

Brasil

Evaluación Intermedia

**Ventana Temática: Igualdad de género y
empoderamiento de la mujer**

**Título del Programa: Programa Interagencial de promoción de
Igualdad de Género, Raza y Etnia**

Autor: Angélica Arbulú, consultor del F-ODM

Prólogo

El presente informe de evaluación intermedia es parte del esfuerzo que está llevando a cabo el Secretariado del Fondo para el Logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (F-ODM) en el marco de su estrategia de seguimiento y evaluación para contribuir al aprendizaje así como a la mejora de la calidad de los 128 programas conjuntos de 8 ventanas temáticas en las que opera de acuerdo a los criterios básicos de evaluación; pertinencia, eficiencia, eficacia y sostenibilidad.

Estos ejercicios de evaluación intermedia se desarrollan en un contexto institucional rico y variado en el que múltiples instituciones de las Naciones Unidas, de los gobiernos socios y la sociedad civil, cooperan para contribuir a alcanzar objetivos de desarrollo prioritarios a nivel local, regional y nacional. Por tanto, las evaluaciones intermedias, se han llevado a cabo conforme a los principios de la red de evaluación del Comité de Ayuda para el Desarrollo (CAD) así como a los del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas (UNEG). En este sentido el proceso de evaluación ha contado con un grupo de referencia en el que han estado representados los principales interesados en la misma, y han sido coparticipes de las decisiones tomadas durante la fase de diseño, implementación, diseminación y mejora de la evaluación intermedia.

El objeto de análisis de la evaluación intermedia es el programa conjunto en el Ecuador de su implementación, alrededor de 1 año y medio después de su comienzo. Debido a la duración limitada en el tiempo de implementación de los programas (máximo de 3 años), las evaluaciones intermedias están concebidas para ser ejercicios de evaluación cortos en el tiempo y limitados en el alcance y profundidad pero con una orientación clara al aprendizaje en la mejora de los aspectos relativos a la implementación de los programas y la generación de lecciones aprendidas. Este ejercicio, es a su vez una primera oportunidad de elaborar una fotografía independiente de los progresos y desafíos que una iniciativa de estas características está generando en los 3 objetivos que persigue el F-ODM; el cambio en las condiciones de vida en las poblaciones meta en relación a los objetivos de desarrollo del milenio, el aumento de la calidad de la ayuda en los términos planteados por la Declaración de París y los progresos en la reforma de Naciones Unidas como consecuencia de la iniciativa "Unidos en la Acción".

El resultado directo de estos procesos de evaluación intermedia es la elaboración de planes de mejora de cada programa conjunto en el que las recomendaciones del informe se transforman en acciones específicas, para la mejora de la implementación de dichos programas a las que se hace un seguimiento específico por parte del Secretariado del F-ODM.

Siendo conscientes de los esfuerzos individuales y colectivos que han supuesto llevar a cabo esta evaluación intermedia, agradecemos y le dedicamos el presente producto a todos los actores que se han involucrado en el mismo y que la han hecho posible (miembros del grupo de referencia, equipos de los gobiernos socios, equipo del programa conjunto, consultores, beneficiarios, autoridades locales, equipo del Secretariado y un largo etc. de instituciones e individuos del sector público y privado). Muchas Gracias de nuevo.

Los análisis y recomendaciones expresados en este informe de evaluación no se corresponden necesariamente con las del Secretariado del F-ODM.



Evaluación medio-término, Brasil - Ventana de Género

“Programa Interagencial de promoción de Igualdad de Género, Raza y Etnia”

Informe preparado por la evaluadora
independiente Angélica Arbulú
arbulua@yahoo.com
Diciembre 1, 2010

La consultora agradece la colaboración de las instituciones gubernamentales, en particular la SPM y la SEPPIR, por su colaboración y participación durante la evaluación, así como el apoyo de representantes y autoridades del gobierno, organizaciones del Sistema de Naciones Unidas, organizaciones sociales, y entidades no gubernamentales y los beneficiarios que fueron entrevistados.

Tabla de Contenidos

Informe ejecutivo

1. Introducción

- Antecedentes y Objetivo de la Evaluación
- Metodología empleada en la evaluación
- Condicionantes y límites del estudio realizado

2. Descripción de las intervenciones realizadas

- Concepción inicial
- Descripción detallada de su evolución
- Avance financiero
- Principales avances por resultado

2.1 Resultado 1

2.2 Resultado 2

2.3 Resultado 3

2.4 Resultado 4

3. Niveles de análisis: criterios y preguntas de Evaluación

3.1 Diseño: calidad y coherencia interna

3.2 Resultados: eficacia

3.3 Proceso: eficiencia

3.4 Sostenibilidad

3.5 Financiero

3.6 Otras áreas de interés

- i. Impacto de las Elecciones
- ii. UNIFEM *"Gender Equality Fund"*

4. Conclusiones y enseñanzas obtenidas

4.1 Diseño: calidad y coherencia interna

4.2 Resultados: eficacia

4.3 Proceso: eficiencia

4.4 Sostenibilidad

4.5 Financiero

4.6 Otras áreas de interés

- i. Impacto de las Elecciones
- ii. UNIFEM *"Gender Equality Fund"*

5. Recomendaciones

5.1 Diseño: calidad y coherencia interna

5.2 Resultados: eficacia

5.3 Proceso: eficiencia

5.4 Sostenibilidad

5.5 Financiero

5.6 Otras áreas de interés

- i. Impacto de las Elecciones
- ii. UNIFEM *"Gender Equality Fund"*

Anexos

Anexo 1: Agenda de la visita

Anexo 2: Guía de preguntas

Anexo 3: Análisis de las consultorías por resultados

Anexo 4: Resultado de los talleres de trabajo con el Comité de Gestión

Anexo 5: Nota preparada por la SPM con respecto al “*Gender Equity Fund*”

Tablas

Tabla 1: Presupuesto por resultado a Junio del 2010

Tabla 2: Presupuesto por agencia a Junio del 2010

Informe ejecutivo

El “**Programa Interagencial de promoción de Igualdad de Género, Raza y Etnia**” (el programa) forma parte de la ventana de Igualdad de género y empoderamiento de la mujer del Fondo por los Objetivos del Milenio (F-ODM), y es una de los tres programas del F-ODM en Brasil.

El **objetivo** de este programa es el de reducir desigualdades vinculadas con género y raza o etnia, teniendo en consideración las características y diferencias territoriales en Brasil.

Diseño

El programa fue diseñado en el contexto de la mesa de género y raza interagencial, por lo que desde sus inicios goza de una perspectiva transversal e inclusiva. La propuesta original responde a la realidad y problemática identificadas, se sirve de estructuras gubernamentales para promover sus objetivos, y utiliza estrategias tipo capacitación de personal y fortalecimiento de los planes de monitoreo de las Secretarías, que en sí mismas conllevan ciertas garantías de sostenibilidad.

El programa ha avanzado hacia sus objetivos en línea con los tiempos marcados, y logró comprometer el 70% de los **fondos** del primer año en el tiempo indicado, por lo que ya han recibido y están ejecutando los fondos asignados para el segundo año. La propuesta del programa asigna un 27% para gastos administrativos, un porcentaje relativamente alto. Dado que Brasil es un país con recursos y capacidad propios, es posible visualizar el apoyo técnico como parte clave del valor añadido del Programa. Sin embargo, la evaluadora no pudo ver ningún detalle sobre el uso de éste 27%, por lo que es imposible valorar si se trata de un uso eficiente, por lo que se recomienda que el programa presente el detalle de este gasto desagregado y por agencia al Secretariado de forma regular.

Se ha observado cierta dispersión en las actividades lo cual debilita el potencial de impacto y disminuyen la **eficiencia** del programa. Esto al parecer se debe a que la metodología de trabajo es reactiva a las necesidades que van surgiendo en las Secretarías. Una mayor planificación y análisis estratégico, manteniendo cierto nivel de flexibilidad para reaccionar a cambios que puedan ir surgiendo, incrementarían el potencial de impacto del programa.

El programa se focaliza sobre tres ejes: **género, raza y etnia**, por lo que llama la atención que el diseño original incluyera sólo dos contrapartes, para género y raza, y no al FUNAI, agencia Brasileña responsable de temas indígenas. Sin embargo, dado que el mandato de la SEPIIR incluye la perspectiva de etnia, esto permite que el programa continúe trabajando el eje de etnia.

Se observó que el programa se focaliza sobre género y raza, y una casi total ausencia del eje de **etnia**. Se informó que el Comité de Gestión (CGP) tomó la decisión de excluir este eje de las prioridades del programa. Dado que esto supone un cambio significativo con respecto a la propuesta original aprobada es una decisión que debe tomarse al nivel del Comité Directivo Nacional (CDN), y justificarse debidamente ante el Secretariado. La evaluadora recalca que el programa está en una posición privilegiada para introducir la perspectiva de etnia en los planes de ambas Secretarías, en los estudios y en las capacitaciones a gestores de servicios llevadas a cabo por el programa, y que mantener el eje de etnia está en línea con las prioridades del SNU en Brasil, y con el mandato global de velar por los grupos más vulnerables.

El diseño original identificaba tres **contrapartes** para lograr los objetivos: individuos, instituciones y sociedad civil, sin embargo el programa ha focalizado su trabajo sobre las contrapartes del gobierno, sin considerar que un fortalecimiento de la sociedad civil, y de su rol de monitoreo, forma parte de los

elementos necesarios para fortalecer las Secretarías, y son claves para garantizar la sostenibilidad de los logros del programa. Por esta razón, y en línea con las prioridades del F-ODM, la evaluadora recomienda una mayor integración y participación de la sociedad civil en el programa.

Resultados

La **estrategia** principal del programa ha sido fortalecer la Secretaría especial para políticas de la Mujer (SPM), y la Secretaría especial para promover políticas de equidad racial (SEPPIR), asegurando inclusión de la perspectiva de género y raza en las políticas, programas y servicios públicos, por medio de los planes de acción de éstas, los cuales son transversales a todos los ministerios de Brasil por medio de la capacitación de los funcionarios y prestadores de servicios, fortalecimiento de la prestación de servicios claves para la mujer, y dónde estas sufren discriminación.

Esto corresponde con el Resultado uno al cual han sido asignados más de la mitad de los recursos del programa, y en el cual se han logrado las principales avances, entre los más destacados el taller sobre Sexismo y racismo para funcionarios del estado que será replicado en los territorios durante la segunda mitad del programa, y la creación de una metodología de monitoreo para el plan de la SEPPIR (PLANAPPPIR).

El principal foco a la fecha ha sido en la creación de datos para alimentar estas políticas, y se observó poco énfasis en el área de servicios de atención.

Las demás estrategias del programa giran en torno al fortalecimiento de las capacidades a nivel local (resultado 2); la participación de mujeres de raza o etnia en espacios de decisión, (resultado 3); y la visibilización de estos temas en los medios de comunicación (resultado 4).

Por razones vinculadas a las elecciones, el CGP decidió postergar la **bajada a terreno** del nivel Federal a las municipalidades o estados para el tercer año del programa, aunque se han realizado algunas actividades puntuales en los territorios, y se está analizando el sistema de monitoreo del PLANAPPPIR en algunos territorios identificados como prioritarios por el programa. La evaluadora estima que este resultado será clave para la sostenibilidad de los logros del programa y recomienda un cuidadoso análisis de las características de los estados/municipios que serán elegidos, visualizando las experiencias como pilotos que puedan ser documentados y replicados en otros estados.

En el área de promoción de la **participación de mujeres en áreas de toma de decisión**, existen múltiples iniciativas, como el apoyo a la participación en la Conferencia sobre Trabajo Doméstico, o de representantes de religiones de matriz africana en foros regionales, pero sobretodo mediante el apoyo del programa al CAM¹. En este resultado nuevamente se observó cierta dispersión y falta de claridad de los objetivos a lograr de forma conjunta como programa. El equipo reconoce que el indicador para el resultado No. 2 “porcentaje de mujeres en puestos de liderazgo o cargos políticos” está desvinculado del potencial de impacto del programa por lo que debe ser reemplazado.

En el área de **Medios de comunicación** el programa ha realizado iniciativas innovadoras con gran potencial de impacto, como por ejemplo el apoyo a al Observatorio Negro que realizó el seminario “Mujeres Negras para combatir a la discriminación racial en los medios de comunicación”. Como resultado de este taller de tres días surgió la formación de una Red de Mujeres del Noreste del país, se incorporó el tema en la agenda regional de SOS Aldeas, y en la Federación de Periodistas para América Latina. Durante la visita de campo se firmó un acuerdo (MOU) entre UNIFEM y la FENAJ², esta alianza estratégica permitirá dar mayor alcance y sostenibilidad a las acciones del programa en el área de los Medios de comunicación. El equipo reconoce que

¹ Comité de Articulación y Monitoreo del PLANAPPPIR que incluye sociedad civil

² *Federação Nacional do Jornalistas FENAJ* ~ (asociación Nacional de Periodistas)

el indicador en este resultado, que presupone capacidad para monitorear todos los medios del país, no es viable, y que es necesario redefinir los objetivos para que estos indiquen metas y resultados en lugar de procesos, en este caso la creación de una estrategia de comunicación.

El programa plantea que la metodología tradicional que trata **género y raza** de forma paralela invisibiliza características específicas de esta población, y por tanto busca promover género+raza como una dimensión distinta de la suma de las partes. Por esta razón que la evaluadora considera que el programa debe evitar apoyar iniciativas que se limitan a género o raza de forma independiente, y destaca la posibilidad de promover la perspectiva de género y etnia dentro de la SEPPIR, y la perspectiva de raza y etnia dentro de la SMP como una de sus posibles fortalezas.

Más allá de género y raza el programa toca múltiples temas con cierta focalización sobre violencia contra la mujer, salud de la población negra, la feminización del sida en Brasil y el trabajo doméstico. Todas prioridades para la población afrodescendiente brasileña, y para las contrapartes gubernamentales. Sería importante identificar las características específicas de la población objeto dentro de estas áreas de acción, como por ejemplo, como afecta la violencia específicamente a las mujeres negras y a las mujeres indígenas, o vulnerabilidades específicas de éstas en el proceso de feminización del sida.

Proceso

El programa incluye la participación de seis agencias del SNU y dos Secretarías Gubernamentales, de las cuales todas menos UN-Habitat están basadas en Brasilia, por lo que esta experiencia puede servir de modelo para casos donde no todas las agencias estén basadas en la misma ciudad.

El equipo valora la metodología de trabajo interagencial propuesta por el F-ODM como eficiente, a la vez que promueve y facilita el trabajo conjunto.

El equipo recalcó como clave para el buen desarrollo del programa el apoyo del **coordinador residente** (CR) y su oficina, que han posibilitado experiencias como el taller interventana programado para Noviembre. También recalcaron como fundamental el rol integrador de la **coordinadora técnica** (CT), aunque destacaron la importancia de un mayor nivel de análisis y estrategia al nivel de la coordinación del programa que permita unificar y fortalecer el impacto del éste. Dado que el equipo de país se encuentra en proceso de contratar al reemplazo de la coordinadora, se recomienda que esta tenga un mayor perfil analítico, clave para promover mayor integración entre las acciones de las agencias y para garantizar sostenibilidad en la etapa de diseño de la estrategia de salida.

El programa ha desarrollado las **estructuras básicas** correspondientes al F-ODM, esencialmente un Comité Directivo Nacional (CDN) común a todas las ventanas de país, y un Comité de gestión (CGP) con representación de las agencias y contrapartes del programa, liderado por la Oficina del Coordinador Residente, aunque en éste no participan representantes de las agencias como indican los términos de referencia del F-ODM, sino que es de carácter principalmente técnico. Se observó una gran brecha entre el CGP y CDN, y que el CGP está tomando decisiones tanto de carácter técnico como político con casi total independencia.

La evaluadora recomienda un mayor rol por parte de la **agencia líder** como primer punto de supervisión del programa, al igual que actuando como enlace entre el CGP, el CR y el CDN.

El mismo equipo de país sugirió la posibilidad de crear una estructura, denominada en este informe **Comité de Gestión Adjunto (CGPA)**, que sería convocado y liderado por la agencia líder, compuesto por los representantes de las agencias, el CR y los Secretarios de las estructuras del Gobierno. Esta estructura se reuniría con menor frecuencia que el CGP, con el fin de crear un espacio de toma de decisiones con potencial

de impacto más político, cerrando la brecha entre el CGP y el CDN, a la vez que proporcionando mayor visibilidad a los logros y metodología de trabajo del programa dentro del SNU y del gobierno.

Se recomienda que las reuniones del CGP y del CDN sean de menor duración y más ejecutivas, asegurando que discusiones bilaterales y temas administrativos internos al SNU sean discutidos en reuniones previas.

El programa ha sufrido un alto nivel de **rotación de personal**, tanto interno al programa, (a Octubre del 2010 todo el personal del área de coordinación será nuevo), como a nivel de país con el cambio del CR y de la representante de UNIFEM agencia líder del programa. Sólo permanecen dos de los puntos focales de las agencias que formaron parte de la etapa de diseño, el punto focal de la SEPPIR ha sido reemplazado, y cabe la posibilidad de mas cambios como resultado de las elecciones nacionales. La evaluadora considera que el liderazgo de la agencia líder es fundamental para garantizar continuidad a pesar de los cambios.

Innovación: El equipo ha demostrado gran creatividad a la hora de proponer soluciones a dificultades inherentes al trabajo interagencial, algunos ejemplos son descritos con mayor detalle en el cuerpo del documento, pero entre los que cabe destacar las reuniones regulares de los oficiales de comunicación para diseñar la estrategia de comunicación, iniciativa que la evaluadora plantea podría ser una herramienta clave para promover el trabajo interagencial mas allá del programa, y una posible herramienta para mayor integración entre las distintas ventanas a nivel de país, por lo que se recomienda la continuación de estas reuniones bajo el auspicio del nuevo oficial de comunicación del programa y de la agencia líder.

El fortalecimiento del área de **comunicación** es especialmente crítico dado que el mismo equipo identificó la comunicación, tanto interna como externa, como una de las debilidades actuales del programa. Un equipo de comunicación interagencial estaría en posición de crear mensaje claros y comunes para el SNU para temas de raza, género y etnia que fueran mas allá del programa y del F-ODM.

El programa contrató a un oficial de comunicación dos semanas antes de la visita de campo, por lo que muchos de los productos aún estaban en construcción. Se espera el lanzamiento de una página Web para el programa que permita visibilizar sus actividades, el F-ODM y que incluirá los concursos, asegurando igualdad de acceso a estos. Esta página será promovida por medio de un lanzamiento, y la distribución de un boletín informativo mensual que será distribuido por correo electrónico dentro del SNU, a personal del gobierno, y a la sociedad civil. Se ha propuesto que tanto los boletines y como la puesta al día de la página Web se lleve a cabo por medio de un comité de edición interagencial rotativo, otro ejemplo de propuestas innovadoras del equipo.

La evaluadora observó que no existe actualmente un sistema formal de recolección, seguimiento y análisis de datos, y que los indicadores del **marco lógico** han sido extraídos de los planes de las Secretarías, por lo que en general no son capaces de captar los avances del programa. Adicionalmente, en muchos casos los indicadores se focalizan sobre procesos mas que resultados. El equipo es consciente de esta debilidad y tiene programada una consultoría que ponga al día el marco lógico. Un sistema de monitoreo eficiente facilitará no sólo la medición de resultados e impacto del programa, sino que permitiría visibilizar la incidencia del programa. La evaluadora estima que el programa se beneficiaría del apoyo de una persona encargada de hacer seguimiento, análisis de los datos recolectados y documentación, en particular de los pilotos en terreno, y de las innovaciones del equipo en el área de trabajo interagencial. Mayor énfasis en el M&E será particularmente importante durante el tercer año cuando muchas de las actividades tendrán lugar fuera de Brasilia. Mayor análisis de los avances y resultados hasta la fecha servirían de insumo en el diseño de la estrategia de salida del programa.

La evaluadora invita al equipo de país a considerar que el Oficial de monitoreo y documentación trabaje de forma conjunta con los oficiales de M&E de las agencias partes, de forma similar al trabajo iniciado por los

oficiales de comunicación, asignando responsabilidades según las competencias de cada agencia, que serán unificadas a nivel central del programa, y compartidas con el oficial de comunicación para su difusión.

La evaluadora observó que el equipo ha desarrollado un logotipo específico para el programa que lo desvincula de la dimensión internacional del F-ODM y de las demás ventanas del Fondo en Brasil. La evaluadora también observó poca consistencia en el uso de los logotipos, con la casi total ausencia del logotipo del F-ODM. La evaluadora recomienda mayor consistencia en el uso de logotipos e imagen para incrementar la visibilidad del programa, y la priorización del logotipo del F-ODM, en línea con la estrategia de comunicación propuesta por el F-ODM.

El equipo identificó las **mesas interagenciales**, y en particular la mesa de género y raza, como posible medio para dar continuación y sostenibilidad a los logros del programa, y un foro para continuar utilizando las metodologías de trabajo desarrolladas. Por esta razón la evaluadora invita al equipo a estudiar la posibilidad de vincular la página Web y el logotipo diseñado para el programa con la mesa de género y raza interagencial, convirtiéndola en un **foro interagencial** para temas de género, raza y etnia, que puede ser financiado y gestionado de forma conjunta y rotativa como lo está haciendo en la actualidad el programa.

Mayor interacción entre la ventana de género y las **demás ventanas del F-ODM** en Brasil asegurarían la inclusión de la perspectiva de género y raza, de especial importancia en las áreas de juventud e infancia en la ventana de paz, y con minorías pertenecientes a grupos indígenas en la ventana de seguridad alimentaria. También supone una oportunidad para promover continuidad y sostenibilidad de la dimensión de género+raza más allá del programa. Brasil tiene planificado un taller interventana para el mes de Noviembre que supone una oportunidad idónea para promover interacción y aprendizaje interventana. Dado que la ventana de género fue la primera en desarrollarse, las demás ventanas se pueden beneficiar de sus procesos de aprendizaje, propuestas y soluciones a nivel administrativo, de gestión y contenido.

La evaluadora observó que cuando el personal de una agencia trabaja sobre más de una ventana a la vez, esto promueve y ayuda a visibilizar convergencias entre ventanas. Dada la naturaleza diversa de las ventanas que requiere perfiles diversos, la evaluadora invita al equipo de país a estudiar la posibilidad de replicar el sistema de trabajo en tándem de UN-Habitat, mediante el cual las personas asignadas a las distintas ventanas (o programas interagenciales), trabajan en equipo. Esto promueve diálogo entre ventanas, y a la vez garantiza continuidad en caso de haber cambio de personal.

La evaluación se llevó a cabo unos días antes de las **elecciones Nacionales**, por lo que se hizo especial esfuerzo por identificar posibles riesgos al programa derivados de estas. Si bien se prevén retrasos en el ritmo de implementación y posibles cambios en el personal, junto con posibles cambios en las prioridades de las Secretarías, el equipo es de la opinión que tanto las Secretarías como el programa están suficientemente establecidos como para garantizar su continuidad, y consideran este cambio como una oportunidad para asegurar la inclusión de la dimensión género+raza (y etnia) en el plan nuevo de las Secretarías.

1. Introducción

Antecedentes y Objetivo de la Evaluación

En Diciembre del 2006 el PNUD y el gobierno de España firmaron un acuerdo de colaboración con el objetivo de promover el desarrollo y los Objetivos del Milenio por medio de programas innovadores, con potencial de gran impacto y de ser replicados. El fondo trabaja por medio del Sistema de Naciones Unidas (SNU), apoya 128 programas en 50 países y se focaliza en 8 áreas temáticas (ventanas). A su vez, esta alianza busca promover eficacia y coherencia interagencial dentro del SNU en línea con ACCRA y los objetivos de la Conferencia de París, y en el contexto de la Reforma del SNU.

El programa interagencial para la Promoción de Igualdad de género, raza y etnia en Brasil (el Programa) forma parte de la ventana de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres, y se focaliza sobre la discriminación resultante de ser mujer además de pertenecer a un grupo étnico o racial, como es el caso de los indígenas o los afrodescendientes.

Brasil es un país con una economía fuerte, cuyo crecimiento invisibiliza grandes disparidades e inequidades internas. En el 2008 Brasil ostentaba el puesto número 14 en cuanto a PNB, ahora ocupa el puesto número 8³, mientras que su Índice de Desarrollo Humanitario⁴ ha bajado del puesto 63 al 75 en el mismo periodo.

Brasil ha logrado avances significativos hacia la realización de las metas del milenio, pero estas estadísticas a menudo invisibilizan bolsas de grupos especialmente vulnerables, compuestos principalmente por mujeres y minorías étnicas, que no se benefician de los avances al mismo nivel. Estos grupos se ven afectados por mayores índices de pobreza, trabajos con menor seguridad y salario, dificultad en el acceso a servicios públicos básicos como la salud o la educación, entre otros. La discriminación hacia la mujer sigue patente en prácticamente todos los aspectos de la vida social, siendo esta mayor para la mujer de raza negra o indígena. Se ha visibilizado que las mujeres y niñas negras son más vulnerables a sufrir abusos y ser víctimas de violencia; sufren un mayor impacto de mortalidad materna, mortalidad infantil e infección de VIH/SIDA que sus contrapartes blancas y la población general.

En línea con un enfoque de derechos, el equipo de país ha identificado la necesidad de trabajar sobre la desigualdad como una prioridad para lograr los objetivos del milenio.

Brasil cuenta con un fuerte movimiento social de mujeres, y existe un compromiso institucional que apunta hacia un ambiente receptivo para estos cambios. En el 2003 se instauraron la Secretaría para políticas de la mujer (SPM) y la Secretaría para promover equidad racial (SEPPIR). Durante los años 2004 y 2007 se desarrollaron el Plan Nacional para la mujer (PNMP), y el Plan nacional para la promoción de equidad racial (PLANAPIR), que suponen un punto de partido ideal para este programa.

La estrategia central del programa busca proporcionar apoyo técnico para la inclusión del enfoque de género con mirada étnica y racial como una dimensión distinta que va más allá de política de género o política sensible al tema de raza y etnia tomadas por separado, que la suma es más o al menos distinta que las partes. El programa busca promover una visión específica del significado de ser mujer+negra o mujer+indígena por medio del apoyo a las Secretarías encargadas de dinamizar estas dos características, SPM y SEPPIR, (las Secretarías). Estas Secretarías tienen el mandato de promover y monitorear la perspectiva de género y racial de forma transversal en todos los Ministerios del gobierno de Brasil, por lo que el potencial de impacto del

³ The World Bank, IMF and CIA World Factbook

⁴ PNUD Human development Index 2009 "The HDI provides a composite measure of three dimensions of human development: living a long and healthy life (measured by life expectancy), being educated (measured by adult literacy and gross enrolment in education) and having a decent standard of living (measured by purchasing power parity, PPP, income)."

programa es mayor. Una segunda estrategia busca fortalecer la capacidad institucional a nivel local y regional; promoción de la participación de la mujer negra e indígena en espacios de toma de decisiones; y la promoción del tema de género e igualdad racial en los medios de comunicación.

La evaluación de medio termino tiene como principal objetivo “aprender para mejorar” e informar la segunda mitad de la implementación del programa por medio de la identificación de buenas practicas y lecciones aprendidas, a la vez que nudos y desaffios, aportando la posibilidad de fortalecer las áreas de mayor impacto y reorientar estrategias en caso de ser necesario.

La evaluación trabajará a dos niveles; 1) como evaluación tradicional analizando el impacto y avance del programa de género y 2) analizando los avances relacionados con la propuesta de trabajo interagencial del F-ODM.

En el primer nivel, se tratará de confirmar la existencia de un diseño sólido que corresponda con la problemática identificada, y en el segundo nivel una estrategia clara donde el PC sea mas que la suma de las partes. Se buscará verificar el nivel de apropiación por parte de las contrapartes nacionales, tanto a nivel gubernamental como dentro de la sociedad civil, aspecto fundamental para la sostenibilidad de los logros.

La evaluación analizará procesos como el estilo de gestión, mecanismos de coordinación y seguimiento, enfocándose en eficacia y eficiencia, y los avances en el marco de la reforma de el Sistema de Naciones Unidas, el modelo de ‘ONE UN’, y la Declaración de Paris.

Se estudiará el vinculo entre la estrategia, los procesos y los objetivos, y cómo esto se traducen en resultados, comparando los avances logrados con los resultados indicados en el marco lógico, y si el sistema de monitoreo permite recoger los avances y logros del programa.

Metodología empleada en la evaluación

La recopilación de información se llevó acabo por medio de tres etapas diferenciadas:

Una etapa inicial de análisis de documentación secundaria con el objetivo de familiarizarse con el programa, sus objetivos, actividades, contexto y limitaciones. Esta etapa informó la estructura de la visita de campo y el Informe de Gabinete donde se presentó una hipótesis inicial sobre la teoría de cambio que fue presentada al equipo de país para sus comentarios. Durante esta etapa también se desarrollaron las herramientas necesarias para la visita de campo, principalmente una serie de guías que fueron utilizadas durante las distintas entrevistas y grupos focales. (ver Anexo 2).

Durante esta etapa se invitó a los integrantes del Comité de Gestión (CGP) que así lo desearan a mantener conversaciones bilaterales con la evaluadora.

El equipo no realizó ninguna cambio a los Términos de Referencia genéricos, ni proporcionó retroalimentación o sugerencias al Informe de Gabinete, por lo que se entiende que están de acuerdo con ambos.

La segunda etapa consistió de una visita de Campo que se llevó acabo entre los días 14 y 22 de Septiembre del 2010, e incluyó la visita de la evaluadora a las ciudades de Brasilia, Río de Janeiro y Recife. Durante esta visita se llevaron acabo reuniones con las principales contrapartes: SPM y SEPIR, el Coordinador Residente (coordinador residente), la agencia líder, la AECID, la coordinadora, y algunos beneficiarios y contrapartes del programa, (ver Anexo 1 para detalles de la visita). Estas entrevistas permitieron realizar una triangulación de la información obtenida y así extrapolar conclusiones y recomendaciones, en línea con

prácticas convencionales de evaluación. Igualmente, se llevaron a cabo tres talleres con el Comité de Gestión, (ver Anexo 4), y sesiones de retroalimentación inicial de los hallazgos con el CR, la Agencia líder y el comité de gestión a modo de validación.

Durante una tercera etapa, y en contacto con el personal de país, la consultora realizó un análisis más profundo de la información recopilada y en función de los hallazgos preparó este informe preliminar, el cual será presentado al Secretariado del F-ODM (el Secretariado) y al CGP para su validación antes de redactar el informe final.

Condicionantes y límites del estudio realizado

La principal limitación durante la evolución fue el hecho que la consultora no maneja el Portugués de forma fluida. Si bien el conocimiento de Español, Italiano y Francés facilita su comprensión, y el equipo hizo un gran esfuerzo por acomodar y utilizar inglés, español o "*portugol*" en la medida de lo posible, y proporcionando traductor a lo largo de la visita de campo, sin duda supone una limitación que se debe tener en consideración, especialmente importante a la hora de manejar la documentación, mucha de la cual está en Portugués.

Por razones logísticas o limitaciones programáticas, UN-Habitat y UNICEF no pudieron participar de las dos primeras sesiones con el Comité de Gestión, sin embargo la evaluadora mantuvo sesiones bilaterales con los puntos focales de ambas agencias, y participaron del taller final, durante el cual se llevó a cabo una retroalimentación inicial.

La coordinadora del programa finalizó su contrato una semana después de la visita de campo, lo cual dificultó en algunos casos la obtención de información.

2) Descripción de las intervenciones realizadas

Concepción inicial

Poco después de su constitución en el primer trimestre de 2007, el Fondo para el Logro de los ODM realizó un llamado para la presentación de propuestas en diferentes ventanas temáticas que competirían para ser financiadas por el Fondo. La mesa interagencial de género de Brasil redactó la nota conceptual con insumos de la sociedad civil.

La nota conceptual fue aprobada el 25 de Enero del 2008, con un financiamiento de US\$4 millones. La nota de aprobación ya identificaba algunas de las debilidades que parecen seguir presentes en el programa, como puede ser el hecho que no refleja los Ministerios que participan o se benefician del programa; la falta de indicadores relacionados con la Reforma del SNU; y que no identifica o refleja sinergias y trabajo conjunto en el sistema de monitoreo.

Sobre la base de la nota, se realizó la formulación del Programa.

La principal estrategia del programa hasta la fecha ha sido la de proporcionar datos, herramientas y metodologías que soporten la toma de decisiones, el seguimiento y las políticas públicas promovidas por las Secretarías, o que ayuden a monitorear la implementación del plan de acción de las Secretarías. La relación y acciones desarrolladas con cada Secretaría ha sido distinta dependiendo de las necesidades de estas, por ejemplo, mientras que la SPM ya ha desarrollado dos planes y tenía desarrollada una metodología de monitoreo, en el caso de la SEPPIR esta metodología ha sido desarrollada con apoyo del Programa.

Descripción detallada de su evolución

Aunque el programa fue aprobado en Enero del 2008, la ejecución del programa no comenzó hasta Julio, por lo que si bien se la evaluación se llevó acabo al año y medio de su inicio, llevaba únicamente un año de ejecución.

Para la Gestión del programa se formaron las estructuras previstas por el Fondo; un Comité Directivo Nacional (CDN), y un Comité Nacional de Gestión (CNG). El CDN está integrado por el Coordinador Residente del Sistema de Naciones Unidas, la Agencia Brasileña de Cooperación y el representante nacional de la AECID. El CDN es común para todos los programas del F-ODM en Brasil y se reúne una o dos veces al año.

El CGP esta integrado por los puntos focales de las seis agencias partes al programa, dos representantes por cada Secretaría, un representante de la Oficina del Coordinador Residente, la coordinadora del programa, su asistente administrativo, el oficial de comunicación, y una asistente de UNIFEM. La AECID y el Coordinador Residente participan regularmente de las reuniones de CGP que tienen lugar una o dos veces al mes, el cual no incluye ningún representante de la sociedad civil.

La coordinación del programa esta compuesta por la coordinadora, un asistente administrativo, y un asistente de comunicación. La asistente administrativo tuvo que ser reemplazada en Agosto del 2010, el oficial de comunicación se incorporó al equipo en Septiembre del 2010, y la coordinadora técnica no renovará su contrato tras Septiembre, por lo que durante la evaluación el equipo estaba en proceso de selección de su reemplazo. Para Octubre del 2010 todo el personal de la coordinación será nuevo al programa. Adicionalmente la persona de apoyo de UNIFEM también ha sido reemplazada, y el punto focal del del SEPPIR tuvo que ser reemplazado recientemente.

El equipo interagencial ha sufrido múltiples cambios en el personal desde la concepción del programa, incluyendo el cambio de Coordinador Residente y del representante de la Agencia Líder, UNIFEM. De la etapa de diseño de la propuesta sólo permanecen dos puntos focales, UNICEF y UNFPA.

Todos estos cambios en el personal del programa, si bien ocurren escalonados tienen lugar en un espacio de tiempo corto, y suponen un riesgo para la continuidad y eficiencia del programa. A esto se debe sumar los posibles cambios derivados del cambio de gobierno que tendrán lugar antes de final de año. La labor de apoyo de UNIFEM como agencia líder y eje aglutinador será crítica para garantizar la continuidad del programa.

Todas las agencias están basadas en Brasilia a excepción de UN-Habitat, cuyo personal esta basado en Río de Janeiro. El programa tiene apoyo limitado de personal en terreno de las agencias.

Avance Financiero

De acuerdo con los datos proporcionados por el equipo, a Junio del 2010 el programa había ejecutado un 24%, y había logrado comprometer un 44% del presupuesto total del programa (ver tabla 1).

TABLA 1 Presupuesto por Resultado			Junio 2010			
Resultados	Total	%	Comprometido	% del total	Desembolsado	% del total
1: Expansão e aprimoramento da transversalidade de gênero e raça em políticas, programas e serviços públicos.	1,681,071.18	58%	849,528	51%	466,773	28%
2: Fortalecimento e integração das capacidades regionais na promoção da igualdade de gênero e raça.	332,492.32	11%	53,030	16%	49,138	15%
3: Fortalecimento e expansão da participação igualitária, plural e multirracial das mulheres nas áreas decisórias.	440,751.94	15%	163,830	37%	70,651	16%
4: Conteúdos sobre a promoção da igualdade de gênero e raça divulgados e destacados nos meios de comunicação.	450,920.50	16%	211,860	47%	117,357	26%
Total actividades centrales	2,905,235.94	100%	1,278,248	44%	703,919	24%

Fuente: Informe de monitoreo Junio 2010

Si se mira por agencia, a Junio del 2010 todas las agencias habían logrado comprometer mas del 70% de los fondos asignados para el primer año, por lo que los fondos del segundo año ya fueron desembolsados.

Es importante reflejar que el equipo de país considera que la necesidad de comprometer el 70% del presupuesto de forma anual puede perjudicar la visión estratégica, y por esta razón sugieren buscar una manera cualitativa de medir la eficacia y eficiencia del proyecto. Si bien el requisito de un 70% de compromiso por parte de todas las agencias para continuar recibiendo fondos promueve el trabajo conjunto interagencial, la evaluadora observa que durante el proceso de evaluación de otros programas en otros países se expresó esta misma preocupación.

Tabla 2: avances financieros por agencia, Junio del 2010							
Presupuesto por agencia	Presupuesto por agencia	% del total por agencia	Transferido año 1	% transferido del total por agencia	% comprometido del año 1*	% desembolsado del año 1	
UNIFEM	1,375,996	34%	500,808	36%	119%	78%	
PNUD	537,855	13%	218,619	41%	95%	67%	
UNFPA	638,323	16%	262,886	41%	89%	52%	
OIT	638,677	16%	325,549	51%	88%	60%	
UNICEF	638,472	16%	269,257	42%	94%	70%	
ONU-HABITAT	170,677	4%	70,781	41%	86%	71%	
TOTAL	4,000,000	100%	1,647,900	41%	99%	67%	

*para poder firmar un acuerdo UNIFEM ha comprometido parte de los fondos del año dos

fuente: informe de monitoreo Junio del 2010

Los principales avances del equipo por resultado:

2.1 RESULTADO 1: EXPANSIÓN Y TRANSVERSALIDAD DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO Y RAZA EN POLÍTICAS, PROGRAMAS Y SERVICIOS PÚBLICOS.

Objetivo 1.1 metodología para monitoreo y evaluación del Plan Nacional para la promoción de Igualdad Racial (PLANAPPRI) y de la Secretaria de la Mujer (PNPM)

Estudios e investigaciones:

- Estudio sobre la participación (de mujeres) en puestos de poder Ejecutivo (nivel Federal), en sindicatos; pequeñas, medianas y grandes empresas (UNIFEM)
- Investigación sobre la **violencia** contra las mujeres a partir de los datos de la central de atención Ligue 108 (UNIFEM)
- Estudio para ayudar en la implementación de un Plan Integrado para hacer frente a la

- feminización del **VIH/SIDA** (información y promoción del preservativo femenino) (UNIFEM)
- Diagnóstico y propuestas de políticas públicas para la reducción de vulnerabilidad de adolescentes y jóvenes negras frente al **VIH/ Sida** (OIT) –esto se podría vincular con el trabajo (por ejemplo) realizado por CRIOLA en Río de Janeiro

Monitoreo & Evaluación:

- Estudio sobre los indicadores del Observatorio de Género CEPAL (UNIFEM)
- Estudio sobre indicadores sintéticos (OIT)
- Producción de indicadores para la encuesta mensual de empleo y desempleo (IBGE⁵) con perspectiva de género y raza (OIT)
- Evaluación del diseño y datos catastrales del programa “Luz para todos”
- Definición del conjunto de indicadores para supervisar los índices de **violencia** partir de los datos de seguridad pública del Ministerio de Justicia, Ministerio de la Salud (UNIFEM)
- Contratación ONGs especializada para monitorear la legislación y garantizar perspectiva de género y que no haya retrocesos
- Propuestas de ajustes para el monitoreo del Programa Brasil Quilombola (UNIFEM)

Apoyo a sociedad Civil:

- Apoyo a la participación de líderes de la sociedad civil en eventos estratégicos, distribución de publicaciones y otros materiales informativos con el fin de incluir o ampliar la perspectiva de género, raza, etnia y edad

Apoyo a políticas, PLANAPIR

- Elaboración de propuesta metodológica y matriz de indicadores PLANAPIR (PNUD)
- Apoyo al Comité de Articulación y Monitoreo (CAM⁶) para la elaboración de una metodología de monitoreo del PLANAPIR
- Apoyo al CAM/ PLANAPIR en la identificación, sistematización y análisis crítico de políticas, acciones y programas de promoción y equidad étnica y racial en el área de salud con perspectiva de género (UNFPA); para los ejes temáticos de educación, diversidad cultural, derechos humanos y seguridad pública (UNICEF); en las áreas de trabajo, desarrollo económico, desarrollo social y seguridad alimentaria (OIT); y las áreas de infraestructura (UN- Habitat).

Apoyo a políticas, PNPM

- M&E: Aplicación de metodología de monitoreo de la implementación de las acciones del Capítulo 4 del II Plan Nacional de Políticas para las Mujeres (PNPM) en el estado de Río Grande do Sul (UNFPA); estado de Ceará (UNICEF); Estados de Amazonas y Pará (UNFPA); estados de Sao Paulo y Minas Gerais (UNIFEM)
- Publicaciones: Publicación del relatorio de siete años de implementación del PNPM (UNIFEM)

Objetivo 1.2- Capacitación de gestores para proponer y operar políticas, programas y presupuestos, de acuerdo con las políticas gubernamentales para combatir inequidad racial

Talleres y capacitación

- Seminario contra racismo y sexismo institucional (participación de todas las agencias)
- Taller de las coordinadoras de Casas Abrigo (UNIFEM)

⁵ Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

⁶ El CAM esta compuesto por representantes del propio SEPPPIR, la Secretaría General de la Presidencia, la Secretaría de Derechos Humanos de la Presidencia, y los Ministerios de Educación, Justicia, Salud, Ciudades, de Desarrollo Agrario, de Desarrollo Lucha contra el Hambre; de Planificación y Presupuesto, Trabajo y Empleo, Cultura Exteriores, Minas y Energía, además de miembros de la sociedad civil

- Apoyo a las actividades preparativas para la participación de trabajadoras domésticas en la Conferencia Internacional de Trabajo (2010) por medio de la producción de documentos técnicos (OIT)
- Reembolso para participantes del evento “Empoderamiento de Mujeres Negras y participación política” (PNUD)

Publicaciones:

- Publicación del libro “Identificación y abordaje contra el racismo institucional” (PNUD)
- Publicación relatorio de la implementación del Pacto Nacional para el Enfrentamiento a la Violencia contra las mujeres (UNIFEM)
- Revisión y ampliación de contenido de la publicación “Derechos de la Población Joven: un marco jurídico para el desarrollo” (UNFPA)
- Editorial - Las tareas del hogar: hacia el reconocimiento institucional (OIT)
- Guía de programación Tareas domésticas Ciudadano (OIT)

Estudios:

- Análisis de la situación de niñas y adolescentes en Brasil (UNICEF)

M&E

- Estudio sobre indicadores con perspectiva de género para acompañamiento de las convenciones y Tratados internacionales firmados y ratificados por el Estado Brasileño, y su internalización en el sistema jurídico (UNIFEM)
- Evaluación del Programa Nacional de Cualificación Social y Profesional del Gobierno Federal (OIT)

Objetivo 1.3- Provisión de servicios públicos (en colegios, centros de salud, sedes de policía, centros de acogida y de referencia) para que sean capaces de responder a las necesidades de mujeres, adolescentes y niñas que sufren discriminación o están en situaciones de vulnerabilidad.

Publicaciones

- Producción de un documento analítico sobre las barreras y desigualdades socio-raciales en el acceso a los servicios de salud (incluyendo reproductiva, sexual y VIH/Sida) para mujer, adolescentes y niñas (UNFPA)
- Producción de documento analítico sobre la calidad de las acciones de promoción y atención a la salud sexual y reproductiva, incluidas acciones de planificación familiar, prevención VIH/ Sisa, STDs, desde el punto de vista de las usuarias mujer, adolescentes y niñas (UNFPA)
- Elaboración de una cartilla informativa sobre los derechos de las mujeres en prisión (UNIFEM)

Talleres y Capacitación:

- II conferencia Nacional de Promoción de Igualdad Racial (CONAPIR) en alianza con SEPIIR (PNUD, UNICEF, OIT)
- Seminario Taller “Identificación y abordaje del Racismo y Sexismo Institucional” (PNUD, UNICEF, UNFPA y participación de todas las agencias del programa)

2.2 RESULTADO 2: FORTALECIMIENTO E INTEGRACIÓN DE LAS CAPACIDADES LOCALES Y REGIONALES PARA PROMOVER IGUALDAD DE GÉNERO Y RACIAL

Objetivo 2.1- Fortalecimiento de las estructuras existentes y la promoción de la creación de

nuevas estructuras

Apoyo sociedad civil

- abogacía, consolidación de redes de mujeres para grupos vulnerables (UNIFEM)

2.3 **RESULTADO 3: FORTALECIMIENTO Y EXPANSIÓN DE LA PARTICIPACIÓN PLURAL, IGUALITARIA Y MULTIRACIAL DE MUJERES EN AREAS DE TOMA DE DECISIÓN**

Talleres y capacitación

- Reembolso para participantes del evento “Empoderamiento de Mujeres Negras y participación política” (PNUD)
- Elaboración e implementación del taller de planificación de acciones de la Red Nacional de Control Social y Salud de la población negra (UNIFEM)
- Reunión técnica preparatoria para la actualización del Manual de Capacitación e Información sobre Género, Raza, pobreza y empleo (OIT)
- Apoyo al taller del Programa Pro equidad de Género (OIT)

Apoyo a sociedad civil:

- Apoyo a dos redes de mujeres de diversidad racial para abogacía (UNIFEM)
- Apoyo a la participación de dirigentes de la sociedad civil en la planificación de la ley de apego: población negra y Sida (UNFPA)

Apoyo a políticas, SPM

- Acompañamiento y orientación en la construcción de planos estatales y de políticas para las mujeres, y elaboración de una guía con orientaciones y directrices del gobierno federal para la inclusión de políticas para las mujeres en planes estatales y municipales *** (OIT)

Objetivo 3.1- Desarrollo de políticas y compromisos para el fortalecimiento y expansión de la participación de la mujer en áreas de tomas de decisiones.

Apoyo a la sociedad civil:

- Estimular la movilización y ampliar la divulgación de información sobre la salud de población negra (con especial foco en grupos vulnerables) destinada a ampliar la participación y el control social en programas para mujeres negras (UNFPA)

2.4 **RESULTADO 4: RESALTAR Y VISIBILIZAR LA PROMOCIÓN DE EQUIDAD RACIAL Y DE GÉNERO EN LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN**

Capacitaciones y talleres:

- Mujer y Media: organización y logística (PNUD); preparación para la conferencia Nacional de Comunicación-CONFECOM (UNIFEM)

Campañas:

- Re lanzamiento de la campaña y sitio “Hombres Unidos por el fin a la violencia contra las mujeres” (asociación UNIFEM, UNFPA y SPM)
- Movilización Nacional por la Salud de la Población Negra: Creación, dirección de arte, programación visual, acompañamiento gráfico, impresión y entrega de materiales (UNFPA)
- Mas mujeres en el Poder: Sistematización y alimentación del sitio www.maismulheresnopedrbrasil.com.br (UNIFEM), impresión de carteles, resultado de seminario y plataforma (UNDP)

Medios:

- Capacitación para periodistas – Relaciones raciales y de género en los medios de comunicación (UNICEF)
- Apoyo al Observatorio Brasil e igualdad de género (PNUD con SPM)
- Contratación persona de comunicación para el Programa (UNIFEM vía UNV. La financiación ira rotando cada 6 meses)
- investigación de la percepción, la producción de materiales y manuales para las fuentes de profesionales de los medios (UNICEF)
- UNFPA formó parte del equipo del Observatorio de SPM para garantizar la perspectiva racial en el proyecto de monitoreo de contenidos y análisis de tendencias en los medios de comunicación, coordinado por la agencia de Noticias de los Derechos de la Infancia, ANDI⁷ (UNFPA)

Objetivo 4.1- Estrategia de comunicación escrita e implementada, con el objetivo de promover mayor apoyo de la sociedad en la promoción de igualdad de género y racial

- Estrategia de comunicación diseñada en conjunto por los puntos focales de comunicación de las agencias parte
- Contratación de un oficial de comunicación para el programa.
- Desarrollo de página Web para el programa (que será lanzada en Octubre 2010)

3. Niveles de análisis: criterios y preguntas de Evaluación

3.1. Diseño: calidad y coherencia interna

La propuesta original del equipo es sólida y consistente con la problemática identificada. Esta fue elaborada de forma conjunta en el contexto del Grupo temático de género, lo cual garantizó una visión transversal e inclusiva.

El programa identifica tres ejes de discriminación a combatir: género, etnia y raza, y propone cuatro estrategias para lograrlo:

- 1) el fortalecimiento de las entidades estatales encargadas de transversalizar estos ejes (SPM y SEPPIR);
- 2) garantizar que este fortalecimiento baje del nivel Federal al nivel local y regional;
- 3) incrementar la participación de mujeres pertenecientes a minorías (étnicas o raciales) en espacios de toma de decisión, de alguna forma garantizando la participación de la sociedad civil en las políticas públicas y;
- 4) la promoción de equidad racial en los medio de comunicación.

Si bien la propuesta inicial identifica tres ejes de discriminación a combatir (género, **etnia** y raza), identifica únicamente dos contrapartes: la Secretaría para Políticas de la Mujer (SPM), y la Secretaria Especial para la promoción de políticas de equidad racial (SEPPIR). Si bien el mandato de la SEPPIR incluye a la población indígena, llama la atención que no se incluyera como contraparte la Fundación Nacional Indígena (FUNAI⁸), la cual depende del Ministerio de Justicia.

Según se le informó a la evaluadora, durante la primera mitad del programa el CGP tomó la decisión de no priorizar el eje de etnia. Es importante recalcar que dentro del equipo existen posiciones divergentes en cuanto a este tema. Se presentaron dos argumentos para justificar la exclusión del eje de etnia del programa:

⁷ Agencia de Noticias dos Direitos da Infancia -ANDI

⁸ Fundação Nacional do Índio (FUNAI) fue fundada en 1967 tras el escándalo vinculado al Informe Figueiredo, donde se acusa a la SPI (fundada en 1910 para promover la integración de los pueblos indígenas en la sociedad Brasileña), de negligencia y abuso de los pueblos que debía proteger.

1. El tema género+raza es muy complejo y no hay capacidad para trabajar un tercer eje
2. La FUNAI es la agencia encargada de tratar el tema indígena, y la problemática indígena gira principalmente en torno a temas de derechos de tierra.

La evaluadora opina que la decisión de reducir el enfoque del programa de tres a dos ejes supone una alteración significativa con respecto a la propuesta inicial aprobada, y por esta razón debe ser acordada al nivel del CDN, y la justificación para la decisión tomada presentada al Secretariado.

Si bien tanto el tema de género como el de raza son suficientemente complejos como para justificar un programa cada uno, el equipo ha identificado la conjunción de ser mujer además de negra (mujer+negra), como una dimensión distinta con características propias que merecen una solución específica, que no pueden ser identificadas de la forma tradicional, abordando el tema de género y el de raza de forma paralela. El equipo visibiliza como una debilidad la tendencia a tratar género y raza de forma paralela, y busca promover la sumatoria de ambas como una dimensión esencialmente distinta, y a la vez promoviendo la visión de género en la SEPPIR, y la perspectiva de raza dentro de la SPM. El valor y la lógica de estos argumentos son igualmente aplicables a la dimensión mujer+indígena.

Si bien es probablemente tarde para incluir a la FUNAI como una tercera contraparte, el mandato de la SEPPIR incluye a la población indígena, lo permite que el programa continúe abordando el tema de etnia.

Adicionalmente, según se le informó a la evaluadora en repetidas ocasiones, la FUNAI por lo general se focaliza sobre temas de tierra y salud básica, lo cual parecería indicar que existe un vacío en el área de la promoción de derechos de la mujer para este grupo, que encajaría con el rol del SNU de promover y defender a los grupos y bolsas más vulnerables dentro de la sociedad. El programa estaría privilegiadamente posicionado para asegurar la inclusión de la perspectiva y problemáticas específicas de la mujer indígena dentro de los planes de trabajo de las Secretarías. Adicionalmente, y tal como indica la propuesta inicial del programa, la equidad racial y étnica es una prioridad del SNU (2007-2011).

De igual forma, la propuesta original identifica a tres actores para lograr esta estrategia: el SNU, las Secretarías y las organizaciones de la **sociedad civil**. Si bien la sociedad civil participó del diseño original, y existen varias actividades con la sociedad civil, (con cierto foco en la Federación de Trabajadoras Domésticas y redes de religiones de matriz africana), el programa se ha focalizado principalmente en acciones con el gobierno. También cabe resaltar que actualmente no participan del CGP miembros de la sociedad civil, ni miembros de los medios de comunicación.

La evaluadora considera que la propuesta se fortalecería con una mayor inclusión de la sociedad civil, reforzando su rol como agentes responsables de monitorear las acciones y políticas del gobierno, y de garantizar que las propuestas provenientes de la sociedad civil sean priorizadas a la hora de actuar, fortaleciendo así el sistema y garantizando la sostenibilidad de los logros obtenidos a favor de las mujeres de raza o etnia. El equipo puede considerar la posibilidad de incluir a representantes de la sociedad civil en el proceso de evaluación de medio término.

La propuesta original incluye un **marco lógico (M&E)** con objetivos e indicadores, sin embargo, existe cierta divergencia entre los resultados, los objetivos y los indicadores para medir el avance, lo que supone que no siempre el logro de un objetivo llevaría al avance hacia ese resultado, por ejemplo, el fortalecimiento de capacidades locales y regionales (Resultado No. 2) no necesariamente se consigue por medio de la promoción de la creación de nuevas estructuras, (parte del objetivo 2.1).

Igualmente, mientras que el Resultado No.3 busca fortalecer y expandir la participación de las multirraciales de mujeres en espacios de toma de decisiones, (lo cual está en línea con los objetivos y problemáticas identificados), el objetivo 3.1 habla exclusivamente del desarrollo de políticas y compromisos, lo cual supone una visión unilateral desde una perspectiva de lo que puede lograr el gobierno, sin recoger o reflejar actividades iniciadas por el SNU o la sociedad civil, como por ejemplo las capacitaciones de organizaciones para su participación en el CAM, CONAPIR o la Conferencia Internacional de Trabajo Doméstico que está realizando el programa. Este mismo indicador mide el porcentaje o incremento de mujeres en cargos públicos, variable sobre la cual realmente no tiene control el programa, por lo que el indicador no mide realmente el tipo de actividades que puede promover el programa y que suponen avances significativos hacia el resultado propuesto, como la participación de la sociedad civil en áreas críticas y tan variopintas como las reuniones internacionales de trabajo doméstico, o la participación de religiones de matriz africana en foros regionales.

La explicación presentada a la evaluadora por el equipo fue que originalmente se utilizaron como base los indicadores de los planes de las Secretarías, lo que supone que a menudo, aun que el programa pueda influir estos cambios, miden metas que están más allá de lo que de forma realista puede lograr el programa, como es el caso del ejemplo expuesto.

De igual forma, los indicadores por lo general miden procesos y utilizan cantidades como referencia, a pesar de que en muchos casos no existe línea de base, lo que hace imposible medir el avance.

El equipo es consciente de las debilidades del sistema de monitoreo y evaluación, y tiene planificado la contratación de una consultoría que ponga al día el marco lógico.

La evaluadora recomienda que el nuevo marco lógico incluya indicadores más sencillos, que permitan una medición SMART⁹, directamente vinculados con las actividades que el programa realiza y capaces de reflejar si se está avanzando hacia el objetivo descrito. Alineación entre los resultados, objetivos e indicadores, y el desarrollo de indicadores Proxy que permitan medir avances incluso cuando no se puede hacer una medición directa, o no existe línea de base.

3.2. Resultados: eficacia

Un análisis superficial de los resultados parece apuntar a que no se ha hecho suficiente hincapié en la dimensión de género+raza, (tomando ambos ejes como una dimensión distinta de género o raza por separado). Éste análisis de las consultorías realizadas indica que sólo el 22% hacen referencia específica a género y raza de forma conjunta, mientras que un 37% hacen referencia sólo al eje de género, un 15% al eje de raza, ninguna al eje de etnia, y un 26% de las consultorías no especifican ninguno de los tres ejes, como por ejemplo “producción de indicadores para la encuesta mensual de empleo y desempleo” o “revisión y ampliación de contenido de la publicación ‘Derechos de la población joven: un marco jurídico para el desarrollo’”¹⁰.

Más allá de género y raza, el programa cubre una amplia gama de situaciones y temas, con cierta focalización sobre los temas de violencia, salud, VIH/ Sida y trabajo doméstico. Una lectura rápida de las

⁹ Specific, Measurable, Achievable, Relevant, Time-bound (SMART)

¹⁰ Se trata de un análisis rápido basado en las descripciones de las consultorías realizadas según aparecen en el informe semestral de Junio del 2010 y debe ser utilizado solo a modo de referencia. Este ejercicio se llevó a cabo –reconociendo plenamente su carácter superficial y exclusivamente referencial- en un intento de confirmar la impresión que surgió durante las entrevistas de que se mantenía la focalización sobre el tema de mujer en el caso de los trabajos con la SPM y de raza en el caso de los trabajos con la SEPPIR.

consultorías realizadas hasta la fecha no permite entrever una estrategia que guíe la selección de las distintas actividades, mas bien parecería que el programa ha ido reaccionando a las demandas de las Secretarías, sin proponer actividades o para lograr un mayor impacto. (ver anexo 3)

Durante el primer año y medio el equipo se ha focalizado sobre el resultado #1, el cual tiene asignado mas de la mitad del presupuesto total del programa.

Resultado 1: Expansión y transversalidad de la perspectiva de género, raza y etnia en políticas, programas y servicios públicos. (58% del presupuesto del programa)

El programa ha avanzado en el área de apoyo al la metodología de monitoreo de los planes de las Secretarías, PLANAPIR y PNPM, especialmente significativo en el caso del PLANAPIR, puesto que a diferencia del PNPM no tenía una metodología desarrollada (**Objetivo 1.1**). Ha proporcionando datos, indicadores, metodologías y otros insumos requeridos para garantizar que las tomas de decisiones se hacen con conocimiento de la problemática real de esta población específica. Es en esta área donde se podría buscar reforzar el sistema de monitoreo por medio de la sociedad civil. Igualmente se podría involucrar mas al poder legislativo. Un buen ejemplo de ambas cosas es el trabajo que lleva acabo el programa por medio del apoyo a CFEMEA, ONG que monitorea al congreso para evitar retrocesos en el tema de género, y bajo el auspicio del programa, ahora cubre además de género el eje de raza.

De igual forma, se han llevado acabo diversas actividades enfocadas a capacitar a gestores y funcionarios, (**objetivo 1.2**) como el Taller sobre Sexismo y Racismo institucional o el taller de coordinadoras de Casas de Abrigo. Si bien se crearon algunos guías para mejorar la atención (**objetivo 1.3**), no parece haber mayor foco sobre servicios públicos en si, y no parece evidente que una focalización sobre servicios a nivel Federal sea la forma mas eficiente de consolidar los resultados, aunque quizás pueda formar parte de la estrategia del tercer año de bajar los avances del programa a terreno.

Resultado 2: Fortalecimiento e integración de las capacidades locales y regionales para promover la igualdad de género, raza y etnia. (11% del presupuesto del programa)

Por decisión del CGP, y debido a dificultades vinculadas con las elecciones Nacionales, este objetivo se ha postergado del segundo año para el tercero y último del programa. Existen actualmente pocas actividades a nivel local, son de carácter puntual y no responden a una estrategia unificada.

Este resultado tiene la menor cantidad de recursos asignada. Sin embargo, la evaluadora es de la opinión de que éste resultado es crítico para consolidar y garantizar sostenibilidad de los logros de los otros resultados, especialmente los Resultados números uno y tres, y será también en buena medida cuando se produzcan experiencias replicables, por lo que la evaluadora recomienda que la “bajada a terreno” sea incorporada como parte transversal del programa durante el tercer año, garantizando que hayan suficientes recursos asignados.

Resultado 3: Fortalecimiento y expansión de la participación en áreas de toma de decisiones. (15% del presupuesto del programa)

El Programa ha realizado diversas iniciativas que promueven la participación de la mujer en espacios de toma de decisión, principalmente por medio del CAM/ PLANAPPIR, y mediante el apoyo a la participación de sociedad civil en eventos estratégicos, como la conferencia internacional de Mujeres de Trabajo Doméstico entre otras, y por último, mediante el apoyo a organizaciones de la sociedad civil que monitorean las actividades de los órganos del gobierno, como CFMEA o Mujer Maravilla.

El programa también estuvo involucrado en una campaña de “Mujeres al Poder” cuyo sitio de Internet ha sido temporalmente suspendido pues se consideró que durante el periodo de elecciones se podía percibir como apoyo por parte del SNU a los partidos políticos cuyos candidatos son mujer.

Si bien el programa ha realizado múltiples iniciativas, éste resultado se beneficiaría de una mayor integración entre las actividades de los otros resultados con éste. De igual forma, el programa podría jugar mayor rol en la creación de espacios de diálogo entre la sociedad civil y las Secretarías, invitando a su participación en los distintos espacios de planeación, como por ejemplo durante el ejercicio de medio término.

Resultado 4: resaltar y visibilizar la promoción de equidad racial y de género en los medio de comunicación. (16% del presupuesto del programa).

El programa ha realizado interesantes e innovadoras iniciativas en esta área, como por ejemplo, mediante el apoyo prestado a la ONG Observatorio Negro que realizó el seminario “Mujeres Negras para combatir a la discriminación racial en los medios de comunicación”. Esta iniciativa incluyó ejemplos de casos donde se levantó demandas contra anuncios o publicidad que se precibía promovía estereotipos negativos. El taller proporcionaba herramientas y pasos específicos a seguir para levantar una demanda. Como resultado de este taller de tres días surgió la formación de una Red de Mujeres del Noreste del país, se incorporó el tema en la agenda regional de SOS Aldeas, y en la Federación de Periodistas para America Latina.

La evaluadora estima que el potencial de impacto de esta iniciativa merece que se documenten los logros con el fin de buscar la posibilidad de replicar esta iniciativa, a la vez que continuar apoyando al Observatorio Negro y la nueva Red de Mujeres para garantizar la sostenibilidad de estos resultados.

Otra iniciativa del programa fue el seminario “Mujer y Medios de Comunicación”, el cual será replicado en diversos territorios durante el último año del programa, y será parte de la estrategia de “bajada a terreno”. El programa apoyó la conferencia Nacional de Comunicación, el sitio de www.maismulheresnoperbrasil.com¹¹, y participó en el XXIV Congreso de Periodistas.

Otros insumos fueron un análisis del perfil étnico, racial y de género de los periodistas del país, y la producción de documentación y guías para periodistas.

Durante la visita de campo se firmó un acuerdo (MOU) con la FENAJ¹² que será clave para la sostenibilidad de este resultado. La FENAJ venía promoviendo y visibilizando el tema de raza pero no el de género. Esta es una alianza estratégica que permite dar mayor alcance y sostenibilidad al Resultado No.4 del programa. Puesto que la FENAJ tiene perspectiva de etnia, proporciona una oportunidad al programa de fortalecer el eje de etnia. Este acuerdo se construye sobre una historia de colaboración entre la FENAJ y UNIFEM y mediante el programa tiene el potencial de crear vínculos similares con las demás agencias del programa.

3.3. Proceso: eficiencia del modelo

El Programa incluye a cinco agencias del sistema de Naciones Unidas como fondos (UNIFEM y UNFPA), agencias (PNUD, UNICEF y UN-Habitat), y agencias especializadas como la OIT. Estas se reúnen con sus dos contrapartes gubernamentales, la SPM y la SEPPIR una vez al mes en Brasilia. Es importante destacar

¹¹ El apoyo ha este sitio web ha sido temporalmente detenido durante las elecciones pues se consideraba que el SNU se estaba mostrando por medio de este apoyo a un candidato en particular

¹² *Federação Nacional do Jornalistas FENAJ* ~(asociación Nacional de Periodistas)

que UN-Habitat se encuentra basado en Río de Janeiro, lo cual significa que esta experiencia sirve de modelo para casos similares donde quizás no todas las agencias están basadas en la misma ciudad.

El equipo destacó como elementos claves para el buen funcionamiento del programa interagencial el apoyo del **Coordinador Residente** (CR) y la función de la Coordinadora técnica.

En el caso de Brasil, el apoyo de la OCR y del CR en particular es claro. El alto nivel de compromiso se evidencia en la participación de los CGP mensuales, como mediante el apoyo al proceso de evaluación. El apoyo personal del CR, el cual participa con frecuencia de los CGP, es percibido y apreciado por el equipo. Este compromiso parece clave para promover iniciativas como el taller interventana que se llevará a cabo en Noviembre, y que posibilita un mayor nivel de integración del Fondo a nivel de país.

El equipo también consideró crucial la función integradora de la **coordinadora** para el buen funcionamiento del programa. Su función fue alagada tanto por miembros del equipo como por miembros de las Secretarías. Dado que la coordinadora actual finalizará su contrato el 29 de Septiembre, durante la evaluación se hizo especial hincapié en intentar identificar las lecciones aprendidas y las características identificadas como claves para el proceso de contratación de su reemplazo.

Se destacó el valor de tener alguien neutro que no tuviera una alineación directa con ninguna de las agencias. A la vez se resaltó que dada la corta duración del programa, y el hecho que requiere coordinar tantas agencias con sus características individuales, esta labor se vería facilitada por conocimiento o experiencia previa en el SNU. El manejo del inglés facilitaría el poder interactuar con los niveles centrales, otras iniciativas del Fondo y con el Secretariado. Esto además permitiría presentar los informes en inglés y mayor divulgación de éstos.

Se recalcó la importancia de la capacidad de actuar como eje coordinador, de centralizar la gestión administrativa, a la vez que de la de unificar iniciativas y extraer productos. Se subrayó la necesidad de aportar un mayor nivel de análisis y pensamiento estratégico, especialmente importante durante la segunda etapa, para lograr así mayor integración de las actividades, y clave a la hora de seleccionar las características de los pilotos para la abajada a terreno, y de diseñar una estrategia de salida que garantice la sostenibilidad de los logros y avances del programa. Como eje unificador, la coordinadora necesita tanto sensibilidad a los pequeños detalles, como gran habilidad para adaptación. Capacidad de inferir, gestionar y desafiar las propuestas de las Secretarías y las agencias, en aras de una mayor coherencia y de una propuesta robusta. Se recalcó igualmente la importancia de que ésta esté basada en Brasilia.

La evaluadora observó que la **agencia líder** (AL) proporciona el apoyo político, administrativo y logístico al programa, además de ostentar el liderazgo en la mayoría de las actividades estratégicas, en especial el área de comunicación. Sin embargo, se observó que en el contexto del Comité Gestor, si bien tomó un rol de liderazgo desde el inicio del programa hasta la contratación de la coordinadora técnica, desde entonces participa como una agencia más del programa. También se expresó cierta preocupación por que ciertos temas de carácter más político tardaron excesivo tiempo en salir del Comité Gestor para su gestión a un nivel de gestión política dentro de UNIFEM. Según expresó el equipo a la evaluadora, esto se debe a que la figura de “agencia líder” es nueva, y no había suficiente claridad sobre su rol, y en relación al rol del coordinador del programa y del Coordinador Residente. El equipo ha expresado su deseo de recibir mayor información por parte del Secretariado en cuanto a estos roles y los canales de comunicación entre el equipo y el Secretariado del F-ODM.

En la práctica el CGP por lo general trabaja con casi total independencia de otras instancias, tomando decisiones de carácter tanto técnico como político con respecto al programa. La evaluadora es de la

opinión que el programa se beneficiaría de una participación mas activa por parte de la agencia líder, sirviendo como garante de la transversalidad de la perspectiva de género, en línea con su mandato, pero también como primera instancia de supervisión tanto desde el punto de vista técnico, como en el caso de discrepancias políticas o estratégicas.

El **CGP** está compuesto por los puntos focales de cada agencia, de las Secretarías, y representación de la OCR. El CGP se reúne una vez al mes, y las reuniones duran un día laboral. Durante estas sesiones las Secretarías levantan demandas, el equipo acuerda cual o cuales son las agencias mas adecuadas para responder a esa demanda, y el resto de la negociación se lleva a cabo de forma bilateral fuera del CGP. Durante estas sesiones se discute y acuerda cualquier tema relevante de forma coordinada entre todas las agencias.

El equipo ha destacado el valor de estas sesiones regulares, que además de trabajo conjunto les permite conocer mejor las actividades, fortalezas y metodologías de trabajo de las otras agencias. Como destacó uno de los participantes: *“no se debe subestimar el valor de tener la oportunidad de conocernos mejor.”* Esta metodología de trabajo ha permitido coordinar acciones, e identificar algunos casos donde dos agencias tenían una contraparte común, promoviendo sinergias y acciones conjuntas (como es el caso del trabajo con *Criola* en Río de Janeiro).

La **Estrategia** de trabajo ha sido la de responder a demandas presentadas por las Secretarías durante las sesiones del CGP, acordando cual o cuales agencias, y de qué manera puede responder el Programa interagencial, siempre en línea con los objetivos del programa. Si bien esta estrategia garantiza alineamiento con las prioridades del gobierno, ha supuesto cierto nivel de dispersión, y poca integración entre actividades. La evaluadora es de la opinión que el programa se beneficiaría de una mayor claridad de los objetivos a lograr, que deben verse reflejados en los indicadores del nuevo sistema de monitoreo, de forma que las acciones de cada agencia fortalezcan el impacto y alcance de las acciones de otras agencias, a la vez que promoviendo sinergias, y una mayor integración entre actividades. Mayor claridad de los objetivos a lograr permitirá al programa ser mas proactivo.

Si bien la **metodología de trabajo interagencial** ha sido, según el mismo equipo, “difícil” y “complicada”, consideran que los beneficios son muchos, y que es fundamental documentar los avances y logros en el área de acción interagencial, y resaltan la importancia de poder visibilizar estas experiencias de forma mas extensa dentro de las agencias, (tanto dentro del SNU como dentro del gobierno), para que se comprenda mejor lo que se está haciendo y sus beneficios. El equipo propuso reuniones que incluyeran a los jefes de agencia y Ministros como un posible medio para lograr mayor visibilidad de los logros del programa.

Estas reuniones, que podrían ser lideradas por la Agencia Líder e incluirían la participación de los representantes de las agencias y Ministros o Secretarios de las Secretarías, denominadas Comité de Gestión Adjunto (CGPA) en el documento¹³, servirían también para elevar el nivel político del CGP, y cerrar la brecha entre el CGP y el CDN, y estaría mas en línea con la composición de CGP propuesta por el F-ODM. En el caso de Brasil, un país de gran tamaño y una de las economías mas grandes del mundo, la brecha entre un CGP compuesto por puntos focales en su mayoría junior, (JPOs, UNVs), parece necesario asegurar una gestión regular del programa con mayor peso.

El CGPA, en caso de conformarse, podría reunirse cada tres o cuatro meses bajo el liderazgo de la AL y encabezado por la OCR, asegurando que ciertos temas sean discutidos al nivel de jefe de agencia, y así funcionando como enlace entre el CGP y el CDN.

¹³ Se ha elegido este nombre únicamente con el fin de diferenciar la instancia propuesta del Comité de gestión ya existente. En realidad la composición del CGPA corresponde a la composición del CGP propuesta en los TORs del F-ODM, (según las guías de implementación del 2009).

Sin menospreciar el valor del “cara a cara”, las reuniones mensuales (y a veces bimensuales), del CGP tienen una duración por lo general de un día entero, lo cual no resulta eficiente, ni factible en el caso de el CGPA. Las contrapartes de gobierno destacaron que a menudo fueron partícipes de discusiones internas al SNU, como por ejemplo en relación a temas administrativos. Se recomienda que las reuniones del CGP (y del CGPA en caso de conformarse) sean mas ejecutivas, asegurando que todos los temas bilaterales e internos al SNU sean discutidos con anterioridad, ya sea de forma bilateral o mediante reuniones internas al SNU. Las contrapartes del gobierno expresaron durante la visita la posibilidad y beneficios de realizar reuniones internas previas al CGP, y las ventajas de tener una persona cumpliendo un rol de “coordinador” que pudiera tomar decisiones de mayor carácter político cuando la situación lo requiera.

De igual forma, los CGPAs deberán ser reuniones de una o dos horas máximo, durante las cuales se toman decisiones concretas, sobre las cuales ya han sido informados los participantes, y que sólo se hagan presentaciones durante la reunión cuando se derive de ello un claro beneficio.

El equipo ha desarrollado mecanismos de trabajo interesantes e innovadores, como por ejemplo, con el fin de buscar soluciones a las diferencias administrativas, se han realizado reuniones del personal del área administrativa. Si bien estos no están en posición de realizar cambios que lleven a mayor integración, les ha permitido conocer las necesidades, procesos, mecanismo –y por tanto limitaciones- de cada agencia, avanzando las posibilidades de trabajo interagencial.

A modo de ejemplo de soluciones creativas estaría la contratación del oficial de comunicación, la cual se ha hecho mediante el mecanismo de UNV, por el cual pueden traspasar fondos todas las agencias. Los primeros seis meses serán financiados por PNUD, los siguientes seis por UNICEF, y la última etapa será financiada por UNFPA. Otro ejemplo se llevó a cabo entre UNIFEM y UN-Habitat. Ambos tenían fondos asignados para una actividad, y decidieron que unificándolos lograrían mayor impacto. Llevaron a cabo un proceso de selección de forma conjunta por medio del PNUD, ya que esto permitía a UN-Habitat utilizar la metodología del SNU, ambas agencias traspasaron los fondos al PNUD por medio de un boleto bancario. El proceso de contratación se llevó a cabo en Brasilia con personal de UNIFEM y apoyo de la coordinadora del programa, pero dado que ya se habían acordado los requisitos previamente, UN-Habitat no se vio obligado a trasladarse hasta Brasilia, sino que pudo delegar el proceso de entrevistas a sus socios del programa.

Todos estos son ejemplos de metodologías sencillas que han permitido superar los obstáculos típicos de trabajo interagencial.

Dado el éxito de estas iniciativas se estima importante documentar todas las iniciativas (tanto las exitosas como las que no lo fueron, y porqué), y continuar en la medida de lo posible llevando a cabo reuniones regulares entre los puntos focales tanto de administración.

Comunicación

Como ya se detalló con anterioridad, el oficial de comunicación del programa se incorporó dos semanas antes de la visita de campo. Previa a su incorporación la oficial de comunicación de UNIFEM ejerció como ente aglutinador y de liderazgo. Durante los talleres con el CGP el equipo identificó como una necesidad el incrementar la comunicación interna y externa del programa, y el oficial de comunicación será un agente clave para lograr desarrollar y avanzar esto.

Se espera que a finales del mes de Septiembre del 2010 entre a funcionar la página del programa, donde se podrá encontrar detalles sobre el F-ODM, las acciones del programa, y los concursos, lo cual supone

un mayor nivel de alcance de estos, garantizando que todas las organizaciones, por muy pequeñas que sean, tengan la posibilidad de participar. El tener un oficial de comunicaciones permite garantizar que esta página sea puesta al día con regularidad, y por lo tanto permanezca relevante para los que la consultan. La importancia de esta iniciativa no debe ser subestimada, pero necesita de un nivel de visibilidad para garantizar su uso. A partir de Octubre/Noviembre 2010 el programa tiene planeada la creación de Boletines mensuales que serán distribuidos por correo electrónico haciendo uso de las bases de datos de UNIFEM y demás agencias, que incluyen tanto personal de las agencias del SNU, participantes de la mesa de género y raza, como socios de la sociedad civil y el gobierno, lo cual le permite una diseminación significativa. Mediante estas iniciativas el programa tiene la posibilidad de paliar la debilidad identificada en cuanto a comunicación.

El equipo de coordinación ha desarrollado una propuesta de edición interagencial rotativa para el contenido de la página Web y del boletín. Liderada por el oficial de comunicación y la coordinadora del programa, personal de las agencias formaría parte del equipo de edición de forma rotativa. Nuevamente el equipo denota creatividad y simpleza a la hora de buscar soluciones que permiten acción interagencial de forma sencilla y eficiente. Esta es sin duda una propuesta innovadora cuyos resultados deben ser documentados al final del programa para beneficio del proceso de integración del SNU. Previo a la incorporación del oficial de comunicación, los oficiales de comunicación de las distintas agencias se reunieron para diseñar de forma conjunta la estrategia de comunicación del Programa.

La evaluadora estima que esta iniciativa tiene un enorme potencial hacia una SNU más unificada en línea con la Reforma del SNU y *“delivering as one”*, y recomienda que se continúen y formalicen estas reuniones a modo de apoyo para la comunicación del programa, promoviendo visibilidad y transversalidad de los mensajes. Igualmente, la evaluadora sugiere al equipo de país considerar la posibilidad de incluir a los puntos focales de comunicación de las otras ventanas del fondo, y convertirlo en un equipo ya sea vinculado al F-ODM, o a la mesa de género interagencial, con el fin de promover una estructura que persista tras la finalización del F-ODM. Esta iniciativa se podría vincular con el sitio Web creado, y la posibilidad de que éste sea mantenido por las otras ventanas (o como parte del grupo de género y raza interagencial) una vez finalizado el programa, posiblemente convirtiéndolo en un sitio de iniciativas interagenciales, o alternativamente un sitio temático para el sistema bajo el auspicio de la mesa interagencial de género y raza, financiado y mantenido con un sistema similar al de consejo rotativo propuesto por el programa.

Seguimiento y documentación

La propuesta inicial identificaba la documentación y presentación de informes como una herramienta esencial para permitir la replicación, indicando que se invertiría específicamente en esta área, sin embargo, a fecha de la evaluación de medio término, el programa carecía de presupuesto, personal o metodología específica para realizar la labor de seguimiento.

En la práctica no se lleva a cabo ningún tipo de recolección regular ni sistemática de información, ni se realizan análisis que permitan valorar el impacto del conjunto de las actividades del programa, y que permita identificar sinergias y otras acciones pueden potenciar el impacto de otras.

Mejor recopilación y análisis permitiría reflejar mejor los avances y logros. Por ejemplo, actualmente el programa no refleja en sus informes el trabajo realizado con los Ministerios. Si bien este trabajo es por lo general llevado a cabo conjuntamente o mediante las Secretarías, la ausencia de estos Ministerios en los informes supone que no se está capturando la totalidad de los logros y del impacto (y potencial de impacto) de sus actividades. De igual forma, actualmente los informes no recogen las contrapartidas del gobierno, fondos apalancados por el programa para promover el tema de género y raza.

Es importante que durante la segunda mitad del programa se haga mayor énfasis en esta área, puesto que es clave no sólo para garantizar que el programa esta avanzando hacía sus objetivos, sino también para poder comunicar y visibilizar sus logros, y sistematizar las experiencias de forma que las lecciones aprendidas puedan ser replicables, particularmente importante para la bajada a terreno que tendrá lugar durante el tercer año, y beneficioso para las demás ventanas de país. La contratación de un oficial de comunicación y de la puesta al día del marco de monitoreo, ambas acciones que ya están previstas, son clave. La evaluadora recomendó inicialmente la posibilidad de contratar una persona dedicada por completo al área de monitoreo y documentación. Esta persona se podría contratar por medio de UNVs al igual que el oficial de comunicación. Esto facilitaría las visitas de campo durante el tercer año, a la vez que fortalecería una visión unificada del programa. Sin embargo la OCR ha propuesto la posibilidad de tener un oficial de M&E para los tres programas interagenciales en Brasil. La evaluadora considera que esta opción lograría los beneficios planteados por la propuesta original de la evaluadora, pero además se trata de una propuesta innovadora con gran potencial para incrementar y fomentar tanto la integración entre programas interagenciales, como el aprendizaje entre ellos, tanto a nivel técnico como en lo referente al trabajo conjunto. La evaluadora recomienda documentación del proceso y de las lecciones aprendidas.

Durante los talleres realizados como parte del proceso de evaluación de medio término con el CGP, el equipo recalcó su preocupación por la falta de visibilidad tanto en las agencias del SNU como del gobierno de los logros y avances del programa interagencial, tanto con respecto al contenido del programa, como aquellos vinculados con la metodología de trabajo conjunto. Mayor documentación y análisis proporcionará al equipo los insumos para visibilizar sus logros y avances.

Identidad

El programa optó por crear un logo tipo para el programa con el fin de dar identidad y visibilidad al programa sin tener que incluir los logos de los ocho participantes, más el del donante. Esta decisión fue tomada por el CGP, y es quizás otro ejemplo de la necesidad del CGPA, puesto que se trata de una decisión que invisibiliza al donante, separa la ventana de las demás iniciativas del F-ODM del país, y por tanto tiene implicaciones políticas.

Por lo general la evaluadora observó poca consistencia en cuanto al uso de logotipos. En algunos casos se encontraban todos mas el del F-ODM y el del programa. Por lo general se observó una casi total ausencia del uso del Logo del F-ODM. Por lo general se encontraba el logotipo del programa acompañado por el de la agencia que realizaba la acción, y en ocasiones sólo el logotipo de la agencia(s).

Esta falta de consistencia disminuye la visibilidad del programa en si. El programa interagencial es parte de un fondo presente en 59 países, y una de tres ventanas del Fondo en Brasil. El uso del logo del programa en lugar del logo del F-ODM lo desvincula de la iniciativa internacional, y de las demás ventanas nacionales. Por esta razón la evaluadora recomienda mayor consistencia en el uso de logotipos y la priorización del uso del logo del F-ODM, acompañado por el logotipo del programa (que puede ser utilizado por la mesa interagencial de género y raza y así promover continuidad, junto con la pagina Web), e incluir el logotipo de la agencia sólo cuando la agencia está aportando fondos propios además de los fondos del FODM.

Interacción con la demás ventanas del F-ODM

El programa tiene gran potencial de interacción con las otras ventanas del F-ODM en el país, mediante las cuales tiene la oportunidad de proporcionar sostenibilidad a sus logros, y de promover continuidad de la dimensión genero+raza.

Trabajo con la ventana de paz, de la cual participan cuatro de las agencias del programa, aseguraría la inclusión de una perspectiva de género en la ventana de paz, especialmente relevante en el acercamiento a la infancia, dado que según informó el equipo a la evaluadora, no existe en la actualidad.

El equipo planteó la existencia de tres elementos claves con potencial de entrelazar las dos ventanas: género, infancia y juventud. La ventana de Paz podría beneficiarse de la experiencia y el material desarrollado por la ventana de género, fortaleciendo una de las áreas -que según la valoración del equipo goza de menor focalización dentro del SNU- el trabajo con adolescentes, y la falta de perspectiva de género en el trabajo con niños.

La perspectiva de género incluiría el uso de la mujer como medio, reconociendo su rol clave dentro de la sociedad, comunidad y familia, pero también haría un llamamiento para asegurar la inclusión de la mujer en el diseño de políticas públicas para combatir y prevenir la violencia, y en la toma de decisiones. Igualmente, el programa está en posición de aportar información sobre los desafíos y vulnerabilidades vinculadas específicamente a la dimensión género+raza.

Ambas ventanas tienen un objetivo de capacitación de prestadores de servicios y funcionarios, por lo que se podrían utilizar tanto lecciones aprendidas como algunas de las herramientas desarrolladas por la ventana de género en las capacitaciones de *safer cities*, y así garantizar una perspectiva de género, en las capacitaciones a los gobiernos locales, sociedad civil y el nivel de municipio.

Los posibles encuentros entre ventanas se deberían tener en consideración a la hora de determinar las características de los pilotos al nivel local del tercer año del programa.

El vínculo entre el programa y la ventana de seguridad alimentaria no es tan evidente puesto que el programa hasta la fecha realmente no ha trabajado el eje de etnia. Sin embargo podrían beneficiarse mutuamente, reforzando la perspectiva de etnia del programa de género, y la perspectiva de género en el programa de seguridad nutricional en población indígena.

La evaluadora observó que en las agencias donde los puntos focales de distintas ventanas trabajaban en tándem, como es el caso de UN-Habitat, o cuando una misma persona trabajaba en más de una ventana, como es el caso de UNICEF, esto ayudaba a visibilizar los puntos de intersección entre ventanas. UNICEF ha optado por asignar a otra persona para la ventana de Paz puesto que se consideró el trabajo era excesivo, por lo que parecería que el ejemplo de tener a dos personas trabajando en tándem sería una metodología ideal para promover acción interventana, y a la vez poder garantizar especificidad del punto focal y disponibilidad. También promueve mayor visibilidad de los programas dentro de la agencia. Por lo que la evaluadora invitaría al equipo de país a estudiar esta metodología de trabajo en las demás agencias.

3.4. Sostenibilidad

La mayoría de las acciones del programa están vinculadas a proporcionar fuentes de datos, metodologías y capacitaciones, por lo que por lo general los logros obtenidos se mantienen de forma natural.

La evaluadora estima que la bajada a terreno del tercer año será clave para formalizar las lecciones aprendidas, y promover pilotos replicables. Por esta razón, la evaluadora considera que será crítico elegir los terrenos determinando no sólo los objetivos a lograr, ya sea mayor interacción entre las SPM y la SEPPIR, o mayor integración entre los tres niveles del gobierno, o mayor interacción entre las secretarías y la sociedad civil, (por poner algunos ejemplos). Para diseñar los pilotos será necesario

tener en cuenta la capacidad en terreno de las agencias partes, además de la situación. Por ejemplo, algunos de los territorios visitados carecían de una o dos de las agencias (SPM y SEPPIR) a nivel municipal. En algunos existe muy buena interacción entre las agencias, en otros existe buen diálogo entre los distintos niveles de gobierno. Las prioridades del programa, y las necesidades del país (teniendo en cuenta cuales características son mas comunes en el territorio Brasileño), determinarán en buena parte como se priorizan y determinan los pilotos.

Entre las iniciativas identificadas por el equipo para garantizar la sostenibilidad del programa cabe destacar la necesidad de un mejor sistema de seguimiento y documentación; mejor comunicación interna y externa de los logros. La página Web y los boletines desarrollados por el programa tienen potencial de ser tomados como productos interagenciales y parte del equipo de país que persistan mas allá del fondo.

Durante el trabajo de equipo se identificó la mesa de género interagencial como un posible foro para darle continuación a los logros del programa, tanto para promover el trabajo interagencial con la visión de género+raza como para continuar la metodología trabajo desarrollada.

3.5. Financiero

El programa esta avanzando de acuerdo a lo programado, y por tanto parece viable que logre cumplir con los objetivos en el tiempo programado. Cada agencias es directamente responsables de recibir, gastar y reportar sobre los fondos asignados, sin embargo es esencial que la coordinación tenga una visión global del uso y detalle de los gasto, lo cual facilitaría la rendición de cuentas, y un uso eficiente de los fondos.

En la actualidad el 73% de los recursos están destinados para actividades centrales, y un 27% para gastos administrativos, incluido el 7% asignado por el F-ODM. Se trata de un porcentaje alto destinado a gastos de administración lo cual ya fue recalado por el Secretariado en la nota de aprobación, cuando se recomendó una disminución. Este porcentaje incluye personal dedicado al programa, y dado que Brasil es un país con recursos y capacidad propios, es posible comprender que el apoyo técnico sea el mayor valor añadido que puede proporcionar el SNU, y así justificar este alto porcentaje. Incluso ONGs de pequeño tamaño recalcaron la importancia del apoyo técnico mas allá de los recursos. Apoyo del programa supone no sólo acceso a los conocimientos y metodologías de trabajo de las seis agencias del SNU y dos Secretarías del estado, además puede funcionar a modo de “sello de garantía” que facilita el acceso a otros donantes. El programa también está sirviendo para reforzar las áreas de género de las mismas agencias, (OIT por ejemplo).

Sin embargo, la evaluadora no pudo ver ningún detalle sobre el uso de éste 27%, puesto que la misma coordinadora lo desconoce, por lo que es imposible valorar si se trata de un uso eficiente y coordinado, por lo que se recomienda que el programa presente al Secretariado el detalle de este gasto hasta la fecha, desagregado y por agencia; que esta información forme parte de los informes semestrales futuros; y que sea parte del ejercicio de planificación de fondos discutido al nivel del CGPA.

3.6. Otras Áreas

Impacto de las Elecciones

El equipo de país considera que el impacto de las elecciones sobre el programa será limitado. No se esperan grandes cambios en las líneas políticas, y que las Secretarías están lo suficientemente establecidas como para tener aseguradas su continuidad. Sin embargo, es posible que haya cambios de prioridades que podrían impactar al programa. Por la misma razón, el equipo es de la opinión que se

trata de una oportunidad para promover las prioridades del programa, y la dimensión de género+raza dentro de las Secretarías, y asegurar la presencia tanto de género como raza en el diseño del nuevo plan de ambas Secretarías.

Las elecciones tendrán un impacto sobre la capacidad y velocidad de implementación, puesto que será necesario familiarizar al nuevo personal de las Secretarías tanto con el programa como con la metodología del trabajo. En algunos sentidos, el programa ya ha sido afectado, llevando a la suspensión de la campaña “mujeres al poder” y postergando la bajada a terreno para el tercer año.

Un mayor foco sobre el rol de la sociedad civil durante la etapa de transición quizás permita continuar trabajando y mantener el ritmo de implementación necesario para cumplir con los objetivos en el tiempo asignado al programa.

Sinergias y diferencias entre el Programa y los fondos del proyecto “Mas derechos y mas poder para la mujer Brasileña” con respecto al Observatorio de Género en la SPM

UNIFEM recibirá fondos para el proyecto “Más derechos y más poder para la mujer Brasileira” o Fondo para la igualdad de género (FIM) que incluye focalización y trabajo desarrollando indicadores para el Observatorio de género de la SPM. Dado que el programa está desarrollando indicadores para el mismo observatorio, durante la evaluación se buscó clarificar cuáles son las diferencias y las convergencias del trabajo de los dos fondos.

Por medio de discusiones con las la SPM, UNIFEM y la nota explicatoria preparada por la SMP, (ver Anexo 5), Se identificaron una serie de diferencia, de alguna forma ligadas a la temporalidad: mientras que el programa ha iniciado su trabajo hace un mas de un año, el FIM esta todavía en proceso de negociación.

El programa esta realizando una serie de consultorías para analizar bases de datos e información existente ya sea en Ministerios y otras instancias del país. El programa esta realizando análisis en las áreas de violencia contra la mujer, poder, toma de decisiones y trabajo, y tiene programado llevar acabo consultorías en las áreas de educación y salud Durante a inicios del 2011.

En principio no esta previsto que el apoyo del programa al observatorio vaya mas allá, sino mas bien el FIM daría continuidad el trabajo del programa, de alguna forma garantizando continuidad, realizando estudios más concretos que alimenten y analicen las bases de datos creadas.

Ambos fondos coincidirán en algunas iniciativas, como puede ser la III Conferencia Nacional de políticas para las Mujeres, sin embargo esta será financiada por la SPM, con unos 200,000 dólares del FIM, y apoyo del programa exclusivamente de carácter técnico.

Otra área de convergencia es el Web de *Mais Mulheres no Poder*, cuyo mantenimiento hasta la fecha ha sido financiado por el programa, y pasará a ser una de las acciones más importantes del proyecto FIM, y por tanto, pasará también a ser financiado por éste.

También existen distintos focos temáticos, mientras que el programa se ha focalizado sobre el tema de violencia contra la mujer, el FIM se centrará sobre el tema de trabajo.

Dado el FIM esta recién comenzando, la evaluadora estima que se trata de una oportunidad para darle sostenibilidad a las iniciativas y logros del programa dentro del trabajo avanzado en el Observatorio, y

con este fin recomienda que exista visibilidad del trabajo del Proyecto FIM dentro del CGP, y que en la medida de lo posible ambos se coordinen para fortalecer mutuamente sus acciones.

4. Conclusiones y enseñanzas obtenidas

4.1 Diseño

- Sólo dos de los puntos focales actuales participaron del **diseño original**. La metodología del F-ODM supone que el coordinador del programa no participa del diseño del éste. Esto tiene implicaciones tanto de tiempo como de continuidad.
- La propuesta original del programa es sólida y consistente con la problemática identificada. El haber sido desarrollada en el contexto de la mesa interagencial garantiza transversalidad e inclusividad.
- El programa identificó tres ejes de focalización: **género, raza y etnia**, sin embargo se ha focalizado sobre el eje de género y raza, dejando de lado el tema de etnia. Si bien el CGP ha acordado que este no será prioritario, existe cierto nivel de desacuerdo dentro del equipo ya que algunas agencias creen que se debe retomar el eje de etnia.
- Si bien es tarde para incluir al FUNAI como contraparte dentro del programa, dado que el mandato de la SEPPIR incluye a la población indígena, esto permite mantener el eje de etnia, (y la dimensión mujer indígena específicamente,) como objetivo del programa, especialmente teniendo en cuenta que la FUNAI (según se le informó a la evaluadora), se focaliza principalmente sobre el tema de tierra y salud básica.
- Si bien la propuesta inicial identifica a los individuos, instituciones y **sociedad civil** como contrapartes para lograr los objetivos, la mayor focalización es en trabajo con y para el gobierno.
- El equipo utilizó los **indicadores** de los planes de las Secretarías para el programa, lo cual supone que por lo general estos no miden las acciones y posible impacto del programa. Igualmente, por lo general estos indicadores miden procesos y no resultados, y carecen de líneas de base. El equipo es consciente de esta debilidad y realizará una consultoría como parte del ejercicio de medio término para poner el sistema de monitoreo al día

4.2 Resultados, Eficacia

- El programa identifica la dimensión **género+raza** como distinta de estas dos tomadas de forma independiente o paralela, sin embargo, el programa no siempre pone el mismo énfasis en los dos ejes.
- Mas allá de los ejes de género y raza, el programa trata múltiples temas, pero cubre con mayor énfasis el tema de violencia contra la mujer, salud de la población negra, la feminización del sida, y trabajo doméstico.
- La selección de las actividades a desarrollar parece responder a demandas presentadas por la Secretarías, y si bien todas encajan con los Resultados del programa, no parece haber una estrategia clara que guíe al programa, sino mas bien un cúmulo de actividades que se llevan a cabo de forma paralela, a veces de forma conjunta entre varias agencias, pero sin una aparente estrategia común, que promueva sinergias y reforzar el impacto de las actividades entre si.

- El programa se ha focalizado hasta la fecha principalmente sobre el **Resultado No. 1**, el cual supone mas de la mitad del presupuesto total del programa. Se han logrado grandes avances en el área de apoyo al monitoreo de los planes (objetivo 1.1), al igual que en el área de capacitación de e gestores (objetivo 1.2), sin embargo, no parece que la provisión de servicios haya sido una prioridad, y la eficiencia de focalizarse sobre este objetivo (1.3) a nivel Federal no es evidente.
- El **Resultado No. 2** consta de la menor cantidad de fondos asignados (11% del total). Por dificultades vinculadas a las elecciones nacionales, el CGP decidió posponer este resultado para el tercer año. Existen actualmente pocas actividades fuera de Brasilia, y el equipo –salvo UN-Habitat- tiene poca capacidad humana en terreno. Sin embargo, la evaluadora estima que este resultado es clave para consolidar los logros del programa y garantizar su sostenibilidad.
- El programa ha realizado diversas iniciativas que promueven la participación de la mujer en espacios de toma de decisión, **Resultado No. 3**, sin embargo estas carecen de vinculación entre si, lo que disminuye el potencial de impacto de las intervenciones del programa.
- El programa ha logrado avances importantes, innovadores y significativos en el área de promoción de equidad en los medios de comunicación (**Resultado No. 4**). La evaluadora considera que este resultado tiene un enorme potencial de impacto y de replicación.

4.3 Proceso: eficiencia del modelo

- El Programa incluye 6 agencias del SNU (entre ellas agencias, fondos, y agencias especializadas) y dos Secretarías del Gobierno Brasileño. Todas las agencias, salvo UN-Habitat, están basadas en Brasilia donde se encuentra el nivel Federal de las Secretarías, por lo que esta experiencia sirve de modelo piloto para casos similares donde quizás no todas las agencias están basadas en la misma ciudad.

Cabe preguntarse si el hecho de estar basados en Brasilia ha influido sobre la decisión de focalizar las acciones del programa casi exclusivamente en el nivel Federal.

- Se ha dado un alto nivel de rotación de personal. La totalidad del personal de la oficina de coordinación del programa será nueva al programa para Octubre del 2010. A esto se debe sumar los cambios de personal en el gobierno y otras agencias.
- El equipo destacó como elementos claves el apoyo del Coordinador Residente y su oficina, y el rol integrador de la coordinadora técnica
- Se consideró positivo que la coordinadora jugara un papel neutral y no estuviera demasiado cercana a ninguna de las agencias, aunque se sugirió que esta neutralidad, y el apoyo general, podría fortalecerse si esta se encontrará físicamente en la oficina del Coordinador Residente. Al mismo tiempo el equipo estima que dado el alto número de agencias involucradas, y las dificultades inherentes a coordinar los distintos mecanismos, conocimiento previo del SNU sería facilitar su rol.

El equipo recalcó que si bien la función de coordinación y administración eran críticas, era necesario incorporar una visión crítica y más analítica.

- Se observó que tras la contratación de la coordinadora técnica, a nivel del Comité de Gestión, la agencia líder ha interactuado como una agencia mas sin ejercer un liderazgo del programa de

acuerdo con su mandato. Esto parece deberse principalmente a la falta de claridad de las funciones y responsabilidades vinculadas a este rol.

- El equipo valora el CGP como un mecanismo eficiente de trabajo coordinado interagencial.
- El equipo considera que las reuniones mensuales son útiles pero demasiado extensas.
- Se informó que las reuniones del CDN eran principalmente presentaciones de las actividades por agencia, con poco énfasis en el trabajo conjunto, sinergias y resultados logrados como programa.
- Se observó que la estrategia de trabajo es la de responder a las demandas presentadas por las Secretarías durante el CGP, lo cual garantiza alineamiento con las prioridades del gobierno, pero supone una dispersión de las acciones del programa, y disminución de su posible impacto.
- Se observó que existe una brecha demasiado grande entre el CGP y el CDN, por lo que se han estado tomando decisiones de carácter político en un contexto de carácter técnico.
- El equipo ha desarrollado soluciones innovadoras para poder funcionar de forma unificada. Estas son presentadas con mas detalle dentro del informe (ver apartado 3), pero se destaca las reuniones de los puntos focales de comunicación para desarrollar una estrategia de comunicación conjunta para el programa.

Comunicación

- La función de comunicación es crítica para el programa, y un buen eje para promover acción interagencial que perdure mas allá del programa.
- Durante la evaluación el equipo identificó la comunicación, tanto interna como externa, como una de las debilidades del programa. (Cabe destacar que el oficial de comunicación se incorporó al equipo dos semanas antes de la visita de campo). Antes de su incorporación se había realizado una estrategia de comunicación conjunta.
- Se espera que la página Web del programa entre en funcionamiento a finales de Septiembre del 2010, y que a partir de Octubre se comiencen boletines informativos mensuales.
- El equipo ha desarrollado una propuesta innovadora de edición interagencial rotativa para el contenido del material del programa. Esta propuesta promueve y extiende la interacción de las agencias vinculadas al programa, y es un posible ejemplo de buena práctica.

Seguimiento y documentación

- El equipo de trabajo identificó como una debilidad del programa la falta de comunicación, tanto interna como externa, junto con la dificultad para visibilizar sus logros.
- No existe presupuesto, personal ni metodología específica para realizar la labor de M&E ni al nivel de las agencias ni de la coordinación. El programa recoge datos cada seis meses para cumplir con los informes del F-ODM, en función de los requisitos de estos informes, sin llevar acabo un análisis de logros y resultados. Es importante mejorar el sistema de seguimiento y análisis para poder medir los avances y logros del programa, mejor documentación y replicación, además facilitaría la comunicación y visibilización de los logros.

Identidad

- EL CGP decidió crear un logotipo específico para el programa para evitar tener que colocar todos los logos. Sin embargo, existe ya el logo del F-ODM para esta función.
- En la práctica existe poca consistencia en cuanto al uso de los logotipos, lo cual invisibiliza el programa. El poco uso del logo tipo del F-ODM desvincula al programa de la iniciativa internacional e invisibiliza al donante

Trabajo Interventana

- Existe potencial de vincular y fortalecer las tres ventanas del F-ODM del país. La ventana de género, al ser la primera, podría garantizar una visión de género para la ventana de paz, aportando las lecciones aprendidas, e instrumentos desarrollados, garantizando perspectiva de género, raza y etnia en las capacitaciones de las demás ventanas. Supone una oportunidad para introducir la perspectiva de género en la ventana de seguridad alimentaria en el contexto de población indígena.
- La evaluadora observó que las agencias donde el personal trabajaba de forma conjunta o en mas de una de las ventanas del fondo, existía mayor conciencia y planificación sobre la posible interacción entre ventanas
- El equipo de país tiene programado para Noviembre del 2010 un taller interventana, una iniciativa con gran potencial de promover interacción y aprendizaje entre las distintas ventanas. Esta experiencia es especialmente interesante dado que algunas de las agencias involucradas en las ventanas en Brasil son representaciones Regionales, y tienen experiencia con ventanas del F-ODM en otros países.

4.4 Sostenibilidad

- La mayoría de las acciones del programa están vinculadas a proporcionar fuentes de datos, metodologías y capacitaciones, por lo que buena parte de los logros obtenidos se mantendrán de forma natural.
- La evaluadora recalca que la bajada a terreno del tercer año será clave para formalizar las lecciones aprendidas y promover pilotos replicables.
- Entre las iniciativas identificadas por el equipo para garantizar la sostenibilidad del programa cabe destacar la necesidad de un mejor sistema de seguimiento y documentación; mejor comunicación interna y externa de los logros
- La página Web y los boletines desarrollados por el programa tienen potencial de ser tomados como productos interagenciales y parte del equipo de país (posiblemente en el contexto de la mesa interagencial de género) y que persistan mas allá del programa y del fondo.
- Durante el trabajo de equipo se identificó la mesa de género interagencial como un posible foro para darle continuación a los logros del programa, tanto para promover el trabajo interagencial con la visión de género+raza como para continuar la metodología trabajo desarrollada.

4.5 Financiero

- El programa esta avanzando de acuerdo a lo programado, por lo que de continuar su nivel de implementación lograría cumplir con los objetivos en el tiempo programado.

- Si bien las agencias son directamente responsables de recibir, gastar y reportar sobre los fondos asignados, se percibe como esencial que la coordinación tenga una visión global del uso y detalle de los gastos, lo cual permitiría mejor rendición de cuentas y garantizaría un uso eficiente de los fondos del programa, con sinergias siempre que fuera posible.

4.6 Otras áreas

Impacto de las Elecciones

- El equipo de país estima que el impacto de las elecciones sobre el programa será limitado. Si bien existe riesgo de cambio de prioridades dentro de las Secretarías, se considera que la continuidad de éstas está garantizada.
- La principal preocupación gira en torno a retrasos debidos al mismo proceso de las elecciones, y al tener que introducir y familiarizar al nuevo personal con el programa
- Sin embargo, el equipo también lo visibiliza como una oportunidad para promover las prioridades del programa, y la dimensión de género+raza dentro de las Secretarías.

UNIFEM “Gender Equality Fund”

- El programa y el proyecto “Más derechos y más poder para la mujer Brasileña” o Fondo para la igualdad de género (FIM) de UNIFEM trabajarán fortaleciendo el Observatorio de género del a SPM.
- Si bien existen áreas de convergencia, principalmente en la creación de indicadores y bases de datos para el observatorio, ambos fondos tienen focalizaciones temáticas distintas, (el Programa sobre violencia contra la mujer y el Proyecto sobre trabajo), y dado que ocurren en distintos tiempos, existe la posibilidad de trabajar de forma coordinada, utilizando el FIM para fortalecer y dar sostenibilidad a las acciones del programa.

5. Recomendaciones

5.1 Diseño

- 5.1.1** Dado que la propuesta aprobada identificaba tres ejes de acción, y si bien el Comité de Gestión ha discutido y decidido que el eje **etnia** no será prioritario, esto significa un cambio sustancial con respecto a la propuesta original aprobada, por lo que la evaluadora recomienda que se tome una decisión en este respecto al nivel del CDN, de acuerdo con los parámetros de funcionamiento del F-ODM.

En la discusión para la toma de decisión, la evaluadora recomienda que se tengan en consideración los argumentos presentados en el apartado 3.1, y la posición privilegiada del Programa para iniciar un proceso de concienciación e inclusión de la temática de mujer indígena dentro de las Secretarías y demás Ministerios con los que interactúa. Igualmente, recomienda tomar en cuenta el rol del SNU como defensor y promotor de los derechos de las minorías, y la prioridad de equidad racial identificada en el Plan de equipo de país (2007-2011).

- 5.1.2** La evaluadora recomienda que el programa promueva una mayor participación de la **sociedad civil**, en línea con las prioridades del F-ODM, como parte del proceso de fortalecimiento de la SPM y SEPPIR, con el fin de fortalecer su rol como agente responsable de monitorear y pedir rendición de cuentas al gobierno. La evaluadora invita al equipo a incluir a miembros de la sociedad civil (redes de mujeres negras y/o de mujeres indígenas), y miembros de los medios de comunicación, (ya se representantes de instituciones como el Observatorio Negro o de la FENAJ), en el puesta al día de la propuesta metodológica, como parte del proceso de la evaluación de medio término. Entre otras opciones el equipo podría visibilizar una mayor participación de la sociedad civil en los talleres y capacitaciones, promoviendo así espacios de diálogo entre las Secretarías y la Sociedad Civil. La bajada a terreno será una oportunidad para asegurar la participación de la sociedad civil, promoviendo espacios de diálogo y alianzas con potencial de permanecer una vez finalizado el programa.

La evaluadora sugiere al equipo que estudie la posibilidad de incrementar la focalización sobre el poder legislativo, ya sea por medio de monitoreo, como realiza por medio de la ONG CFMEA, o proporcionando herramientas, como el paso-a-paso proporcionado por el Observatorio Negro en el contexto de poner demandas a anuncios discriminatorios (por ejemplo).

Mayor focalización sobre trabajo con sociedad civil durante la etapa de transición de gobierno quizás permitiría al equipo mantener el ritmo de implementación hasta que estén consolidados los cambios de personal y definidas las nuevas prioridades de las Secretarías.

- 5.1.3** La evaluadora recomienda una actualización del sistema de **monitoreo y evaluación** que incluya una puesta al día de los indicadores para que estos sean capaces de capturar los avances y el impacto (resultados) del programa. Dada la falta de líneas de base, será necesario en algunos casos identificar medios de medición representativos (*by proxy*) y relativos. Se recomienda revisar los objetivos y garantizar alineamiento entre los Resultados y éstos, asegurando que la consecución de los objetivos lleve al resultado deseado. Lo cual puede requerir una redefinición de los resultados mismos.

Es importante que el programa desarrolle una metodología de seguimiento que vaya mas allá de los informes semestrales. Un sistema que permita informar y retroalimentar al equipo de forma regular sobre avances y dificultades, que incluya un análisis sobre el impacto de las actividades, posibles sinergias, y promueva una visión unificada del programa mas allá de las divisiones por agencia. El mismo equipo identificó la necesidad de un mejor sistema de seguimiento y documentación, y mejor comunicación interna y externa de los logros como acciones claves para garantizar la sostenibilidad del programa.

Con éste fin se recomienda la contratación de un asistente de monitoreo y documentación, lo cual facilitaría la medición de resultados e impacto del programa, y por tanto la visibilización de sus logros. Mayor énfasis en la documentación de los logros del programa sería especialmente importante durante el tercer año cuando muchas de las actividades tendrán lugar fuera de Brasilia. Esto permitiría promover un seguimiento y documentación unificada de los pilotos en terreno, y documentación de las innovaciones del equipo en el área de trabajo interagencial, como la iniciativa de edición interagencial rotativa, o el taller interventana programado para Noviembre,

La evaluadora invita al equipo de país a considerar la posibilidad de que el Oficial de monitoreo y documentación trabaje de forma conjunta con los oficiales de M&E de las agencias partes del programa, cada uno con responsabilidades y competencias específicas en función de sus actividades y especialización dentro del programa, proporcionando información al oficial de monitoreo del programa, el cual funcionaría como eje unificador y de análisis, y como vínculo con el oficial de comunicación del programa para promover la difusión y visibilización de los logros.

El equipo de país ha optado por contratar una persona encargada de M&E común a las diversas ventanas de país. La evaluadora considera que se trata de una propuesta innovadora con gran potencial para incrementar y fomentar tanto la integración entre programas interagenciales, como un mayor aprendizaje, por lo que la evaluadora recomienda documentar el proceso y las lecciones aprendidas.

5.2 Resultados, eficacia

- 5.2.1 Dada la importancia de la dimensión **género+raza**, la evaluadora recomienda evitar actividades que no incluyan al menos dos de los ejes propuestos, promoviendo en la medida de lo posible la presencia del eje de raza y etnia en las actividades con la SPM, y el eje de género en todas las actividades con la SEPPIR, al igual que promover actividades que promuevan la interacción entre las dos Secretarías, y con potencial de continuar una vez finalizado el programa.
- 5.2.2 La evaluadora recomienda que el equipo defina una **estrategia** para lograr los objetivos propuestos, buscando fortalecer y promover la sostenibilidad de los logros hasta la fecha. Si bien es bueno mantener cierta capacidad de reacción a las necesidades y demandas de las Secretarías, la evaluadora considera que sería mas eficiente una propuesta mas proactiva con mayor claridad de cuáles son los objetivos y áreas prioritarias para los próximos 18 meses, particularmente crítico en relación con la bajada a terreno y la estrategia de salida. Esta estrategia debe ser acordada al nivel del CGPA y presentada al CDN para su aprobación. La puesta al día de los indicadores y objetivos serán parte clave en la definición de esta estrategia puesto que deben servir como herramientas de medición de ésta.

Dado que los resultados No. 2, 3 y 4 tienen menor cantidad de presupuesto asignado, es imperativo potencializar las actividades mediante mayor planificación, buscando sinergias entre ellas y con actividades e iniciativas fuera del programa que potencien su impacto y así evitar dilución de éste.

- 5.2.3 La evaluadora recomienda que la **bajada a terreno** se lleve a cabo a modo de ‘piloto’ de forma que los estados y las estructuras propuestas sirvan potencialmente a modo de ejemplo a replicar en otros estados con similares características.

La evaluadora recomienda que la “bajada a terreno” se lleve a cabo con el apoyo (tanto económico como en otros sentidos), del resto de los Resultados, dado el potencial de impacto y replicación de este. Se recomienda identificar “casos pilotos” con características claras y definidas, y llevar a cabo una cuidadosa documentación tanto del proceso de selección y diseño de los pilotos, como de la etapa de implementación, lecciones aprendidas y resultados.

Entre las características que se pueden considerar para la definición de los Pilotos (que fueron sugeridas durante la evaluación) se encuentran la capacidad y presencia de las Secretarías; el nivel de interacción entre los tres niveles de gobierno; el nivel de interacción entre las Secretarías y; el grado de diálogo e interacción con la sociedad civil. De modo que un piloto (por ejemplo), puede buscar promover alianzas con la sociedad civil, otro el acercamiento práctico entre las secretarías promoviendo la dimensión género+raza, mientras que otro puede buscar fortalecer a la sociedad civil en ausencia de la presencia de una o ambas Secretarías.

El equipo también debe decidir cómo y cuánto énfasis se hará sobre el acceso y provisión de servicios públicos. Que si bien no parece haber sido un área prioritaria hasta ahora, puede jugar un rol importante en el proceso de bajar a terreno del tercer año.

5.3 Proceso: eficiencia

- 5.3.1 Con el fin de facilitar la coordinación, y a la vez promover mayor integración entre las actividades del programa, se recomienda que la nueva **coordinadora** tenga un perfil más analítico, experiencia en el SNU y manejo del inglés.

- 5.3.2 Se recomienda un mayor protagonismo de la **agencia líder** mediante una relación cercana con la coordinación del programa que permita conocimiento de los desarrollos y posibles problemas, sirviendo como primera instancia de supervisión y vínculo entre el programa y el CR; asegurando la transversalidad del eje de género; actuando como vínculo entre el CGP y el CGPA, convocando y preparando la agenda; y garantizando continuidad especialmente dada la alta rotación de personal en la coordinación del programa.
- 5.3.3 Se recomienda la creación de un **Comité de Gestión adjunto** (CGPA) compuesto por los representantes de las agencias, los Secretarios o Ministros y el Coordinador Residente, en línea con los términos de referencia propuestos para el CGP por el F-ODM. EL CGPA permitiría tratar temas de posible impacto estratégico o de carácter político con regularidad. Idealmente este comité se reuniría cada tres o cuatro meses, y puede ser convocado por la agencia líder en caso de surgir algún tema específico.
- 5.3.4 La evaluadora recomienda que las **reuniones de comité** tomen un carácter más ejecutivo, que se reduzca su duración asegurando que temas bilaterales e internos al SNU sean tratados con anterioridad. Se recomienda que las presentaciones al CDN incluyan una visión de los logros del programa por resultado, y no por agencia.
- 5.3.5 La evaluadora recomienda que el equipo considere la posibilidad de un sistema de **trabajo en tándem** que promueva el diálogo interventana dentro de las agencias que participan en más de una de las ventanas del Fondo.
- 5.3.6 Se recomienda formalizar las reuniones de los puntos focales de **comunicación**, y posiblemente unificar esta iniciativa con las otras ventanas del fondo, o con la mesa de género interagencial.
De igual forma la página Web desarrollada para el programa puede ser vinculada a las demás ventanas del fondo, o alternativamente, convertirlo en un sitio interagencial para el tema de género y raza, a modo de foro interagencial que continúe funcionando una vez finalizado el programa, bajo un sistema de gestión y financiación rotativa, y posiblemente utilizando el logo desarrollado por el programa.
- El taller interventana sería una oportunidad para estudiar esta posibilidad.
- Dado el gran potencial de impacto y replicación del Resultado No. 4 en el área de Comunicación, la evaluadora recomienda que el equipo promueva este resultado y priorice el apoyo a actividades ya iniciadas, como el Observatorio Negro. Se recomienda estudiar la posibilidad de vincular la FENAJ con las demás ventanas, promover mayor interacción entre la FENAJ y demás agencias del programa como posible acción clave en la estrategia de salida.
- 5.3.7 Con el fin de fortalecer la **visibilidad** y unidad del programa, y en línea con las directrices del F-ODM, se recomienda mayor consistencia en el uso de logotipos, priorizando el uso del logotipo del F-ODM, y añadiendo la agencia específica únicamente cuando ésta aporte fondos adicionales a los del programa.

5.4 Financiero

- 5.4.1 Se recomienda una **centralización al nivel de la coordinación** de detalle de los gastos, lo que proporcionará una visión global, y a la vez permite llevar a cabo un análisis de posibles sinergias y eficacia, facilitando a la vez una mejor rendición de cuentas.

Se recomienda que el programa presente al Secretariado el detalle hasta la fecha del 27% asignado a gastos administrativos del programa, desagregado y por agencia, y que este detalle se incluya de forma regular en los informes semestrales futuros.

Se recomienda que se comparta y discuta el uso y asignación de estos fondos, al igual que el detalle y avance general financiero durante las reuniones del CGPA.

5.5 Sostenibilidad

- 5.5.1 Además de las propuestas ya mencionadas, como la importancia del M&E, documentación, la posibilidad de utilizar la página Web y el logotipo desarrollados, y las reuniones de las oficiales de comunicación y M&E de las agencias parte, se recomienda investigar maneras de utilizar la **mesa de género interagencial** como un posible foro para la continuación y sostenibilidad de los logros del programa, tanto para promover la visión de género+raza como para continuar la metodología de trabajo desarrollada.

5.6 Otras áreas

- 5.6.1 Se recomienda visibilizar dentro del CGPA la existencia de los fondos asignados al **proyecto "Mas Derechos y mas poder para la mujer Brasileña" (FIM)** lo que facilitará a UNIFEM complementariedad y fortalecimiento mutuo entre las acciones de ambos fondos con la SPM.

Se recomienda que como parte del ejercicio de medio término del programa, UNIFEM presente una nota aclaratoria al Secretariado del Fondo clarificando complementariedad y convergencias entre los objetivos de los dos Fondos.

La evaluadora recomienda que el programa trabaje de forma coordinada con el FIM con el fin de fortalecer y potenciar el impacto de las acciones de ambos fondos, y buscar la posibilidad de proporcionar sostenibilidad a las iniciativas del programa en el Observatorio mediante el FIM.