



Junta ejecutiva de la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres

Distr. general
4 de agosto de 2016

Original: inglés

Segundo período ordinario de sesiones de 2016

1 y 2 de septiembre de 2016

Tema 4 del programa provisional

Evaluación

Evaluación institucional de la contribución de ONU-Mujeres a la coordinación del sistema de las Naciones Unidas en materia de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres

Resumen

Conforme a lo dispuesto en el Plan de Evaluación Institucional para 2014-2017 de la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres), la Oficina de Evaluación Independiente de ONU-Mujeres llevó a cabo una evaluación institucional temática acerca de la contribución de ONU-Mujeres a la coordinación del sistema de las Naciones Unidas en materia de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres. El objetivo principal de la evaluación consistía en fundamentar la toma de decisiones estratégicas, el aprendizaje institucional y la rendición de cuentas, así como generar conocimientos sobre los elementos que funcionan y los que no en aspectos fundamentales de la coordinación de las Naciones Unidas, a fin de impulsar la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres en los planos mundial, regional y nacional.

La evaluación examinó la pertinencia, la eficacia y la eficiencia institucional del mandato de coordinación de las Naciones Unidas en materia de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres que ejerce ONU-Mujeres. El informe proporciona siete conclusiones principales y ocho recomendaciones.

Está previsto que los principales usuarios de la evaluación sean la Junta Ejecutiva de ONU-Mujeres, el equipo directivo superior de la organización y su personal en los ámbitos mundial, regional y nacional.

A. Introducción al mandato de coordinación de las Naciones Unidas ejercido por ONU-Mujeres

1. La Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres) se creó mediante la resolución 64/289 de la Asamblea General sobre la coherencia en todo el sistema para ayudar a los Estados Miembros y al sistema de las Naciones Unidas a avanzar de manera más eficaz y eficiente hacia el objetivo de lograr la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres. La Entidad se diseñó «a medida», ya que su mandato se relaciona con los tres pilares de las Naciones Unidas (el desarrollo, la paz y la seguridad, y los derechos humanos) e integra el apoyo normativo, las funciones de coordinación y las actividades operacionales.

2. Tal como se define en su resolución fundacional y en los documentos estratégicos posteriores, la función de coordinación de las Naciones Unidas ejercida por ONU-Mujeres incluye tres aspectos, a saber: el liderazgo y la promoción relativos al «establecimiento de la agenda» de las Naciones Unidas; la promoción de la rendición de cuentas del sistema de las Naciones Unidas en relación con sus compromisos en materia de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres; y la coordinación mediante la participación en las iniciativas de todo el sistema e interinstitucionales que promuevan e impulsen la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres a nivel mundial, regional y nacional. Además, ONU-Mujeres tiene la responsabilidad de llevar a cabo un seguimiento de las obligaciones con respecto a la paridad de los géneros en el sistema de las Naciones Unidas.

3. La coordinación del sistema de las Naciones Unidas constituye la función más novedosa de ONU-Mujeres, ya que no se incluyó oficialmente en los mandatos de ninguna de las entidades que la precedieron, si bien ya existía cierta coordinación en lo relativo a la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres antes de la creación de ONU-Mujeres. El mandato de coordinación de la Entidad no se limita a una única división, dependencia o nivel de las Naciones Unidas, sino que es válido para toda la organización, incluido el nivel descentralizado.

B. Contexto de la coordinación de las Naciones Unidas en materia de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres

4. La creación de ONU-Mujeres y su mandato de coordinación han de entenderse en el contexto de los procesos de reforma más amplios acaecidos en el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo. Durante los últimos dos decenios, los Estados Miembros han reiterado a las Naciones Unidas los llamamientos para que aumente su eficiencia y eficacia y se reduzca la duplicación y la fragmentación. Además, la naturaleza integrada de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, articulada en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), requiere que la comunidad internacional, incluido el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, amplíe sus conceptos sobre la colaboración y la coordinación.

5. A pesar de que se han logrado resultados notables, las iniciativas para mejorar la coordinación y la coherencia siguen estando constreñidas por la estructura y la gobernanza actuales del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo. La fragmentación persistente del sistema de las Naciones Unidas, la

independencia de los órganos rectores y la rendición de cuentas del personal específica de cada organización debilitan la rendición de cuentas entre los organismos de las Naciones Unidas (la rendición de cuentas horizontal). Por estas razones, la coordinación interinstitucional sigue basándose en la participación voluntaria y carece de incentivos de peso.

6. Los fondos y programas de las Naciones Unidas dependen cada vez más de la financiación complementaria para fines específicos. Al mismo tiempo, las contribuciones a los fondos destinados a la iniciativa Una ONU relacionada con el enfoque «Unidos en la acción» han ido en declive, y cada vez es más habitual que los donantes asignen recursos para fines específicos a esos fondos. Estos factores fomentan la competencia en lugar de la colaboración y la coordinación entre los organismos de las Naciones Unidas, y limitan la capacidad de los equipos de las Naciones Unidas en los países para centrarse en las prioridades establecidas conjuntamente.

7. Además de las dificultades enumeradas, la evolución de ONU-Mujeres desde su fundación en 2010 ha tenido lugar en un contexto de escasez de fondos crónica. Si bien la Entidad ha encontrado formas creativas de desempeñar su labor con estas restricciones financieras, el déficit de financiación constituye un problema subyacente que le impide ejercer plenamente su mandato y cumplir las grandes expectativas que se han depositado en la organización.

8. A pesar de todos estos condicionantes, ONU-Mujeres goza de una posición estratégica para impulsar la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres en el sistema de las Naciones Unidas, por lo que su creación constituye un hito señalado en el proceso de reforma de las Naciones Unidas.

C. Antecedentes y objetivos de la evaluación

9. La evaluación tenía por objetivo examinar la pertinencia, la eficacia y la eficiencia institucional del mandato de coordinación del sistema de las Naciones Unidas en materia de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres ejercido por ONU-Mujeres. Asimismo, se planteó la forma en la que el enfoque basado en los derechos humanos y los principios de la igualdad de género se integran en el ejercicio de este mandato. La evaluación abarcó el período comprendido entre 2011 y 2015 y se llevó a cabo en los planos nacional, regional y mundial, incluida su integración con el trabajo operacional y el apoyo normativo intergubernamental.

10. La Oficina de Evaluación Independiente de ONU-Mujeres se ocupó de encargar y gestionar la evaluación, la cual corrió a cargo de un equipo de evaluación externa independiente que la llevó a cabo entre febrero de 2015 y febrero de 2016 con la participación activa de los grupos de referencia internos y externos y de un grupo externo de expertos en evaluación.

11. Se espera que esta evaluación nutra las actividades de ONU-Mujeres dirigidas a promover el objetivo de la igualdad de género y la transversalización de la perspectiva de género en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y en la próxima revisión cuatrienal amplia de la política. Además, sus resultados se emplearon para aportar datos al examen de mitad de período del Plan Estratégico de ONU-Mujeres para 2014-2017. Asimismo, se espera que sirva para fundamentar el desarrollo del próximo plan estratégico.

D. Metodología de evaluación

12. El diseño y la elaboración de esta evaluación institucional se mejoraron mediante la aplicación de una perspectiva de género y la introducción de un enfoque sistémico. La evaluación empleó métodos mixtos en los que se incluyeron la observación sobre el terreno, las entrevistas, el examen documental, el examen de las carteras de proyectos en los países y encuestas.

13. En el plano mundial, se hizo hincapié en cuatro esferas globales que han constituido una parte fundamental de la labor de coordinación de las Naciones Unidas en la sede: los ODS, el examen Beijing+20, el Plan de Acción para Todo el Sistema de las Naciones Unidas (ONU-SWAP) y la revisión cuadrienal amplia de la política. Se exploraron, asimismo, la naturaleza de la labor de coordinación, las contribuciones y los retos que se presentan en las esferas temáticas.

14. Se recogieron las perspectivas de los agentes sobre el terreno a través de visitas a los países (Fiji, Kirguistán, Jordania, Malawi, Malí y México), Skype y consultas telefónicas con las partes interesadas de otros seis países (Guinea-Bissau, Myanmar, Serbia, República Unida de Tanzania, Túnez y Uruguay) y de las seis regiones, incluidos los miembros de los órganos de coordinación regionales de las Naciones Unidas. Esta cobertura garantizó que los resultados de la evaluación se basaran en información cualitativa procedente de una variedad de contextos nacionales y en todos los modelos operativos de ONU-Mujeres.

15. Un examen de las carteras de proyectos en los países brindó una visión general de la labor en las oficinas sobre el terreno mediante un muestreo intencional de 26 países, entre ellos 5 sin presencia de ONU-Mujeres en el momento en que se recopilaron los datos (Argentina, Chad, Eritrea, Malasia y Montenegro).

16. En total, el equipo de evaluación consultó a 467 partes interesadas (de las esferas regional, nacional y de la sede), la mayoría de las cuales eran representantes de organizaciones afines del sistema de las Naciones Unidas. Asimismo, se consultó a representantes de los Estados Miembros (países en que se ejecutan programas y países donantes) y, en menor medida, a representantes del ámbito académico y de la sociedad civil, en especial en el plano nacional.

E. Conclusiones principales

A partir de los resultados de la evaluación (véase el anexo 1), se llegó a siete conclusiones principales, a saber:

- 1) **ONU-Mujeres ha desempeñado la función de coordinación de las Naciones Unidas en un entorno extremadamente complejo. Las dificultades en la coordinación de las iniciativas del sistema de las Naciones Unidas son notorias y ampliamente reconocidas.**

17. Entre ellas se incluyen, en el macronivel, los *mecanismos verticales de rendición de cuentas* (es decir, la rendición de cuentas de una entidad ante su propia sede) y la competencia por los recursos, lo que limita la capacidad de los organismos de las Naciones Unidas para centrarse en las prioridades establecidas de forma conjunta, así como los *mecanismos horizontales de rendición de cuentas* (es decir, la rendición de cuentas entre las entidades). En el micronivel, los miembros del personal de las Naciones Unidas con objetivos y valores comunes —incluidos los valores feministas fundamentales para forjar una identidad compartida y un enfoque transformativo en la labor en pro de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres— encuentran dificultades al tratar de fomentar un sentido de comunidad en el desempeño de esa labor.

18. La naturaleza integrada de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible subraya la necesidad de evaluar nuevamente los factores que impiden la coordinación y la colaboración en el sistema de las Naciones Unidas y facilita un marco al respecto. ONU-Mujeres cuenta con la oportunidad de seguir influyendo en estos debates en los mecanismos internacionales —como la Junta de Jefes Ejecutivos— y los procesos mundiales —como el diálogo del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas sobre el posicionamiento a largo plazo del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo y la revisión cuatrienal amplia de la política—. Los Estados Miembros deben asumir su responsabilidad de hacer frente a los problemas sistémicos, ya que han alentado a los organismos de las Naciones Unidas a pensar, planificar y trabajar de manera conjunta y coherente a fin de lograr mejores resultados.

2) En cinco años, ONU-Mujeres ha construido una base sólida para la continuidad de la pertinencia y la eficacia de su función de coordinación de las Naciones Unidas. La Entidad ha contribuido de manera notable al fortalecimiento de la coherencia, la capacidad, la movilización y la rendición de cuentas dentro del sistema de las Naciones Unidas en lo que respecta a la labor relacionada con la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres.

19. La ejecución del mandato de ONU-Mujeres relativo a la coordinación de las Naciones Unidas ha añadido valor a la actividad normativa, intergubernamental y operativa del sistema de las Naciones Unidas. En el plano mundial, la Entidad ha empleado su mandato y experiencia técnica únicos, centrados en la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, a fin de coordinar o liderar procesos que culminaron en el desarrollo y la adopción de marcos rectores (normativos) y compromisos conexos de las Naciones Unidas, como los ODS o el seguimiento del desempeño del sistema de las Naciones Unidas en relación con la igualdad de género y empoderamiento de las mujeres como se indica en el ONU-SWAP, que goza de una gran aceptación.

20. ONU-Mujeres ha sido la fuerza impulsora tras el establecimiento o la revitalización de varios mecanismos de colaboración en materia de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres, entre ellos la red mundial del ONU-SWAP, los grupos temáticos sobre cuestiones de género de ámbito regional y nacional, y los mecanismos internacionales y regionales del Grupo de Desarrollo de las Naciones Unidas en los que ONU-Mujeres desempeña una labor activa y reconocida. Las oficinas regionales de ONU-Mujeres se han convertido en promotoras fundamentales de los mecanismos de coordinación, tanto estratégicos como operacionales, y también realizan aportaciones técnicas a los procesos nacionales.

21. En el plano normativo nacional, ONU-Mujeres ha dirigido las iniciativas del sistema de las Naciones Unidas encaminadas a fomentar conjuntamente la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, o ha desempeñado un

papel clave en ellas, y de esa forma ha contribuido a lograr cambios en las políticas nacionales, facilitados por el hecho de que los agentes de ámbito nacional perciben a las Naciones Unidas como una sola voz. También ha colaborado con otras entidades de las Naciones Unidas para reducir la duplicación de actividades y fortalecer la elaboración conjunta de informes de conformidad con los marcos normativos (por ejemplo, los informes de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y la resolución 1325 del Consejo de Seguridad) y las ha animado a comprometerse a aplicar estos marcos en su labor programática.

22. ONU-Mujeres ha colaborado, asimismo, con otros organismos de las Naciones Unidas con miras a fortalecer la inclusión de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres en los planes de trabajo de los equipos de las Naciones Unidas en los países, las evaluaciones comunes para los países y los Marcos de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo. A este respecto, la Entidad ha fomentado los vínculos entre los marcos normativos mundiales y regionales relativos a la igualdad de género y los derechos humanos que son conformes con las prioridades nacionales.

3) A pesar de los obstáculos externos, las limitaciones internas y el escaso tiempo que lleva en funcionamiento, ONU-Mujeres ha sido capaz de demostrar que hace uso de buenas prácticas en su función de coordinación de las Naciones Unidas.

23. Las oficinas de ONU-Mujeres a nivel regional, nacional y de la sede han desarrollado estrategias prometedoras para subsanar los problemas de coordinación complejos. Los resultados de ONU-Mujeres han sido más fructíferos en los casos en que ha adoptado un enfoque participativo y consultivo dirigido a implicar a otras entidades de las Naciones Unidas. En el plano de la sede, el mejor ejemplo de ello ha sido el desarrollo y la aplicación del ONU-SWAP, en cuyo diseño participaron más de 50 entidades. Los mecanismos interinstitucionales vigentes han comenzado a asumir su responsabilidad en cuanto a ciertos indicadores y existe un sentido de propiedad considerable respecto del ONU-SWAP más allá de ONU-Mujeres. Asimismo, la Entidad facilitó con eficacia las consultas con los organismos de las Naciones Unidas y los Estados Miembros como parte de la revisión cuatrienal amplia de la política de 2013, lo que dio como resultado una redacción más enfática en relación con las cuestiones de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres.

24. Otras buenas prácticas son aquellas que ayudan a aumentar la base empírica relativa a la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, así como a determinar la capacidad del sistema y las ventajas colaborativas de cada entidad. En el plano regional, la investigación y la programación conjuntas han proporcionado una base empírica sobre las cuestiones de interés para las regiones, los países y los equipos de las Naciones Unidas en los países. Por ejemplo, las oficinas regionales de ONU-Mujeres para África Oriental y Meridional y para Asia y el Pacífico han participado en investigaciones conjuntas con otros asociados de las Naciones Unidas sobre asuntos como la erradicación de la violencia contra las mujeres y las industrias extractivas. Asimismo, en la región de África Occidental y Central, la oficina regional de ONU-Mujeres llevó a cabo un mapeo de la capacidad de las Naciones Unidas en materia de género en el ámbito regional para su presentación al Grupo de Desarrollo de las Naciones Unidas, con el objetivo de sustentar un enfoque regional más coherente en lo que respecta a la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres basado en una comprensión clara de las fortalezas y debilidades de cada entidad.

25. A nivel nacional, las oficinas de ONU-Mujeres en los países han facilitado el intercambio de conocimientos y recursos técnicos entre los miembros de los

equipos de las Naciones Unidas en los países. Asimismo, la Entidad ha contribuido a establecer con mayor claridad el propósito de los grupos temáticos sobre género, fomentar el desarrollo de planes de trabajo realistas y centrar la labor de esos grupos en las cuestiones de interés para los equipos de las Naciones Unidas en los países y el contexto nacional. Contar con términos de referencia y planes de trabajo más claros, realistas y pertinentes ha permitido que los grupos temáticos sobre género logren mejores resultados.

26. ONU-Mujeres también ha demostrado que la orientación sustantiva y temática de las iniciativas coordinadas mejora los vínculos con los resultados programáticos y en materia de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres, a menudo en lo relativo al entorno propicio para la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres en un contexto en particular. En varios de los países examinados, las actividades de promoción conjunta contribuyeron a la formulación o la reforma de leyes nacionales o al establecimiento de planes de acción nacionales y otros marcos dirigidos a garantizar una mayor transversalización de la perspectiva de género en las políticas de los países. A modo de ejemplo, cabe mencionar las buenas prácticas empleadas por Colombia en la colaboración entre ONU-Mujeres, el Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos con objeto de velar por que las mujeres pudieran participar en las conversaciones sobre el proceso de paz de La Habana (Cuba).

4) Aún queda mucho por hacer para que la coordinación del sistema de las Naciones Unidas produzca resultados concretos en materia de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres y que la responsabilidad al respecto se comparta entre todo el sistema.

27. Como se indica en la Estrategia de Coordinación de ONU-Mujeres, la coordinación debe impulsar resultados de desarrollo concretos en pro de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres. En general, la evaluación ha demostrado que, con las personas, los recursos y el posicionamiento adecuados, ONU-Mujeres puede apoyar la coordinación de las Naciones Unidas de manera que conduzca al progreso en materia de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres en el plano nacional. No obstante, en la actualidad resulta difícil discernir vínculos claros entre la labor llevada a cabo por ONU-Mujeres en virtud de su función de coordinación de las Naciones Unidas y los resultados relativos a la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres.

28. Asimismo, en todo el sistema de las Naciones Unidas existen pruebas escasas que demuestren que la mejora de su capacidad en materia de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres (a la que ONU-Mujeres ha contribuido por medio de herramientas, marcos, conocimientos y habilidades) se haya traducido sistemáticamente en resultados mejores o de mayor solidez al respecto (incluido el desempeño en los cambios internos del sistema de las Naciones Unidas, como los referentes a la paridad de los géneros). A pesar del progreso observado en el fortalecimiento de la capacidad de los equipos de las Naciones Unidas en los países para incorporar la perspectiva de género, todavía (y en algunos casos cada vez más) se considera que la responsabilidad recae principalmente en ONU-Mujeres, de la que se espera que no solo impulse y supervise los compromisos con la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres asumidos por los equipos de las Naciones Unidas en los países, sino que, además, los ejecute, en lugar de que dichos equipos asuman su responsabilidad. El apoyo de la dirección de los equipos de las Naciones Unidas en los países y la propia dinámica nacional en materia de igualdad de género también influyen en

el grado en que la Entidad es capaz de promover y facilitar vínculos más estrechos entre las iniciativas de las Naciones Unidas que coordina y los resultados relativos a la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres.

29. En el seno de ONU-Mujeres, entre los factores que obstaculizan la obtención de resultados en materia de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres se cuentan la insuficiencia de recursos, la variabilidad de las aptitudes, los conocimientos especializados y la dotación de personal en sus oficinas, y las limitaciones en la forma de concebir la función de coordinación de las Naciones Unidas y, en consecuencia, de elaborar informes al respecto (ya que se centra en los procesos en lugar de los resultados). La relación entre una mejor coordinación de las Naciones Unidas y los cambios en favor de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres aún no se ha articulado, demostrado ni instrumentalizado con claridad. La Estrategia de Coordinación de ONU-Mujeres constituye un paso en la dirección correcta, pero todavía no establece con la suficiente claridad por qué y cómo las contribuciones al funcionamiento interno del sistema de las Naciones Unidas mejorarán las vidas de las mujeres y los hombres. Ni ONU-Mujeres ni otras entidades de las Naciones Unidas supervisan de manera sistemática esta relación, ni son capaces de establecerla de manera concluyente. Aunque todavía se encuentran en las primeras etapas de desarrollo, se espera que las iniciativas de programación insignia brinden la oportunidad de demostrar que la coordinación interinstitucional, movilizadora en torno a una teoría del cambio, refuerza la capacidad de lograr resultados en pro de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres.

5) La posición estratégica de ONU-Mujeres para la coordinación de las Naciones Unidas se halla determinada no solo por sus activos, sino también por el grado en el que los asociados de las Naciones Unidas reconocen su valor añadido y requieren sus actividades de coordinación.

30. Dada la estructura vertical del sistema de las Naciones Unidas, la coordinación se basa en la cooperación voluntaria de los organismos del sistema. La evaluación constató que la reputación basada en la experiencia y la autoridad (por ejemplo moral, financiera o relacionada con el mandato) a menudo ha constituido un factor clave para facilitar la coordinación. Además, los factores de reciprocidad y confianza contribuyen a establecer las relaciones fundamentales para el éxito de la coordinación. Las necesidades, apuestas e intereses de los demás agentes de las Naciones Unidas también influyen considerablemente en su manera de percibir, interpretar y utilizar los recursos de ONU-Mujeres. Por tanto, el ejercicio del mandato de ONU-Mujeres con respecto a la coordinación de las Naciones Unidas está sujeto a las múltiples perspectivas e intereses en conflicto de cada uno de los organismos.

31. En términos generales, la función de ONU-Mujeres en la coordinación de las Naciones Unidas recibe un mayor reconocimiento en el plano internacional que sobre el terreno. Esto se debe, en parte, a la variedad de contextos nacionales y relaciones entre las entidades de las Naciones Unidas sobre el terreno, así como a las distintas modalidades de implementación y operación de ONU-Mujeres sobre el terreno.

32. El posicionamiento de ONU-Mujeres en la coordinación de las Naciones Unidas está más consolidado en el mandato normativo que en el operacional. Asimismo, tiene mucho peso en la promoción en el ámbito de la sede de los marcos de rendición de cuentas relativos a los compromisos en materia de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres, ya que se considera que está legitimada para hacerlo. La Entidad goza de una posición clara para liderar la coordinación de las Naciones Unidas en lo relativo a las cuestiones

intersectoriales (por ejemplo, en los ODS), así como la promoción y la aplicación de los marcos normativos sobre igualdad de género y empoderamiento de las mujeres (como la Plataforma de Acción de Beijing y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer).

33. La función de ONU-Mujeres en las esferas temáticas ha resultado más variada y cuestionada en los niveles regional, nacional y de la sede, ya que se considera que podría menoscabar el estatus, el posicionamiento o la influencia de otros agentes en esos planos. En particular, en el ámbito de la acción humanitaria al parecer existe una brecha considerable entre el potencial de ONU-Mujeres para proporcionar valor añadido y el reconocimiento y la demanda de su participación por parte de otros organismos de las Naciones Unidas.

34. Los principales activos que ONU-Mujeres puede emplear para ejercer su función de coordinación de las Naciones Unidas son su mandato, centrado específicamente en la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, lo que requiere una perspectiva intersectorial o una visión más holística sobre este ámbito; su reputada experiencia, especialmente en relación con la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres en general; y su acceso a redes amplias, especialmente a organizaciones de mujeres y determinados ministerios gubernamentales (como los mecanismos nacionales en materia de género), a los que normalmente no tienen acceso otras entidades de las Naciones Unidas. Esto constituye un activo importante por lo que respecta a la capacidad de ONU-Mujeres para facilitar procesos de consulta inclusivos.

35. Entre las cuestiones que, hasta ahora, han tendido a obstaculizar el posicionamiento estratégico de ONU-Mujeres en relación con la coordinación de las Naciones Unidas se incluyen las siguientes:

- a) Su presencia sobre el terreno y la representación en los mecanismos interinstitucionales de ámbito mundial. Los activos de la organización que se consideran pertinentes pueden variar ligeramente según el ámbito y la esfera temática. Por ejemplo, el hecho de que ONU-Mujeres no forme parte del Comité Permanente entre Organismos se ha relacionado con el argumento de que la Entidad no cuenta con suficiente capacidad operativa para constituir un agente importante en el contexto de la acción humanitaria, a pesar de que existen ejemplos de situaciones humanitarias en las que ha desempeñado un papel de coordinación eficaz.
- b) Los incentivos financieros. ONU-Mujeres no ofrece los incentivos financieros que otras entidades coordinadoras del sistema de las Naciones Unidas pueden proporcionar.
- c) La superposición de mandatos. La existencia de otras entidades cuyos mandatos de coordinación en una esfera temática en concreto se superponen crea mayores exigencias de diálogo sobre las complementariedades.
- d) La capacidad operativa. Las brechas reales o percibidas en la capacidad operativa de ONU-Mujeres sobre el terreno también influyen negativamente en su capacidad para contribuir a los debates interinstitucionales o liderarlos. Por ejemplo, algunas partes interesadas consultadas opinaron que ONU-Mujeres no dispone de la misma capacidad para dirigir debates mundiales sobre diferentes esferas temáticas que otros organismos con presupuestos mayores, ya que carece de pruebas empíricas basadas en su programación sobre el terreno. En este ámbito, la percepción de una falta de capacidad operativa también afecta a la credibilidad de la Entidad en lo referente a su función de coordinación de las Naciones Unidas. Además, esta situación se da especialmente en los países en los que ONU-Mujeres no cuenta con una oficina, sino que su presencia se limita a los programas.

- e) La estructura de coordinación. Los mecanismos formales de coordinación interinstitucional pueden proporcionar una estructura y legitimidad a las actividades de coordinación. Por ejemplo, el lugar que ocupa ONU-Mujeres en la esfera *mujeres, paz y seguridad* se ha visto facilitado por la solidez de la estructura de las Naciones Unidas en materia de género, paz y seguridad, que rinde cuentas ante el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Por el contrario, en el contexto de la *acción humanitaria* la coordinación institucional relacionada con la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres es más limitada. La ausencia de una estructura y un marco de rendición de cuentas relativos al género en el sistema humanitario y el hecho de que a ONU-Mujeres no se le haya otorgado la condición de miembro del Comité Permanente entre Organismos han dado lugar a que su posición en los diferentes contextos nacionales varíe en función de factores tales como la influencia y la perspectiva de los coordinadores humanitarios y la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, así como de la capacidad de las oficinas de la Entidad.
- 6) Las Naciones Unidas no predicán con el ejemplo en lo relativo a la igualdad de género. Aunque ONU-Mujeres ha establecido algunas prácticas positivas como ejemplo para otros organismos de las Naciones Unidas, la Entidad no constituye todavía un modelo sólido de los principios de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres.**

36. En la actualidad, el sistema de las Naciones Unidas sigue sin representar de manera sistemática un modelo de los principios de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres que promueve, como demuestran los modestos progresos obtenidos hasta la fecha en la consecución del equilibrio de género. Los datos indican que los avances hacia el logro de este objetivo dentro del sistema de las Naciones Unidas durante el período examinado (2011-2015) han resultado escasos. Entre 2011 y 2013, la representación de las mujeres en las categorías profesionales y superiores aumentó ligeramente, del 40,9% al 41,8% en total. En las categorías P-1 y P-2 se consiguió la paridad, pero, por lo demás, sigue existiendo una relación inversa entre el nivel profesional y la representación de las mujeres¹. El porcentaje de mujeres con el cargo de Coordinadora Residente aumentó del 37,1% en 2011 al 39,5% en 2013, y las funcionarias del Cuadro Orgánico de contratación nacional del sistema de las Naciones Unidas se encuentran a 10 puntos porcentuales de alcanzar la paridad de género². Por lo que respecta al ONU-SWAP, el 77% de las entidades informaron de que, durante el período 2014, no lograron la igualdad de representación de las mujeres en las categorías P-4 y superiores, lo que constituye uno de los indicadores con peor resultado en todo el sistema de las Naciones Unidas³.

37. Por añadidura, el sistema de las Naciones Unidas y sus entidades individuales aún no evalúan sistemáticamente las causas subyacentes de la desigualdad con miras a sentar las bases de la programación. En el ámbito de la programación conjunta, la experiencia de las Naciones Unidas no siempre ha aportado pruebas de una labor más multidimensional e intersectorial que pueda subsanar algunas de las causas de la desigualdad que mayor relación guardan con la estructura. La capacidad de ONU-Mujeres para influir en el cambio a este respecto se ha visto afectada negativamente por el hecho de que numerosos

¹ Secretario General. 2014. «Mejoramiento de la situación de la mujer en el sistema de las Naciones Unidas». Informe del Secretario General n.º A/69/346, p. 7.

² *Ibid.*, pp. 14-15.

³ Secretario General. 2015. «Incorporación de una perspectiva de género en todas las políticas y los programas del sistema de las Naciones Unidas». Informe del Secretario General al Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, 1 de abril.

organismos de las Naciones Unidas todavía no invierten lo suficiente (o disminuyen la inversión) en sus estructuras relativas al género.

38. La propia cultura institucional de ONU-Mujeres refleja el hecho de que ha incorporado funcionarios de las organizaciones que le precedieron, en particular del Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer, y de muchos otros organismos de las Naciones Unidas. Todos ellos han aportado a la Entidad un conjunto amplio de aptitudes y conocimientos sobre el sistema de las Naciones Unidas y también han planteado el reto de crear un enfoque y una identidad institucionales coherentes a partir de las características específicas de su mandato.

39. Mientras que ONU-Mujeres ha superado la representación mínima de mujeres en todas las categorías del personal y en todos los lugares de destino, se considera que sus políticas y prácticas en cuestiones tales como las licencias de maternidad y paternidad y las condiciones laborales en general aún no incorporan las mejores prácticas. Esta situación se debe, en parte, a las limitaciones de la Entidad para fijar su política interna, ya que debe adherirse a las políticas y normas administrativas del sistema de las Naciones Unidas para la administración pública internacional.

7) La rápida evolución de ONU-Mujeres ha requerido ajustes constantes en los sistemas y prácticas que todavía no se han traducido de manera sistemática en un apoyo eficiente y eficaz para el ejercicio del mandato de coordinación de las Naciones Unidas.

40. ONU-Mujeres comenzó a poner en práctica su función de coordinación de las Naciones Unidas mientras se establecía como entidad. Al igual que en cualquier organización que experimenta cambios, las transformaciones han ido acompañadas de incertidumbres sobre los procesos, los sistemas, las funciones y las responsabilidades, y se han visto agravadas por la escasez crónica de recursos.

41. La transición en curso y la escasez de recursos han influido negativamente en la capacidad de ONU-Mujeres para aplicar plenamente su mandato de coordinación. Algunas de las esferas que han de mejorarse quizá lo hagan por sí solas una vez que los cambios estructurales recientes se mantengan el tiempo suficiente para resultar plenamente eficaces. No obstante, es probable que otras cuestiones exijan una actuación específica, en particular las siguientes:

- a) La armonización de la Estrategia de Coordinación de las Naciones Unidas con el plan estratégico. La Estrategia de Coordinación de ONU-Mujeres presenta cuatro ámbitos de resultados que no están armonizados manifiestamente con los resultados del plan estratégico para 2014-2017. En la actualidad, los resultados relativos a la coordinación se incluyen en el marco de eficacia y eficiencia organizativas; no obstante, la demanda para que se vincule la coordinación de las Naciones Unidas a los resultados de desarrollo es cada vez mayor. La Estrategia de Coordinación de ONU-Mujeres describe las dimensiones del mandato de coordinación de la Entidad, pero no contribuye a clarificar su propósito e intención ni su relación con las demás funciones (normativa y operativa) que lo integran.
- b) La orientación en el establecimiento de prioridades. La Estrategia de Coordinación de ONU-Mujeres no se ha traducido aún en una orientación que permita establecer las prioridades y especificar las expectativas respecto a la labor de ONU-Mujeres en diferentes ámbitos temáticos o geográficos. Por otro lado, tampoco ofrece orientación sobre cómo ajustar esas expectativas en aquellos casos en los que la capacidad de la Entidad para ejercer todas las dimensiones de su mandato es reducida (por ejemplo, en los países en los que la presencia de ONU-Mujeres se limita a los programas). Como resultado, la comprensión y las expectativas del personal de ONU-Mujeres y los asociados de las Naciones Unidas son muy diversas

respecto al mandato de coordinación de las Naciones Unidas ejercido por ONU-Mujeres.

- c) La dotación de personal. ONU-Mujeres ha encontrado dificultades de cara a vincular las iniciativas mundiales a la labor sobre el terreno y viceversa. El número de miembros del personal de la sede responsables de satisfacer las necesidades sobre el terreno es limitado, y sus responsabilidades se distribuyen entre las distintas divisiones. Las oficinas regionales de ONU-Mujeres señalan que el personal que proporciona apoyo y orientación en el plano nacional es insuficiente, lo que causa que los funcionarios idóneos deba dividir su atención entre la ejecución del trabajo de coordinación de las Naciones Unidas en el plano regional, el apoyo en el ámbito nacional y las responsabilidades de planificación. Las oficinas regionales no han sido capaces de responder de manera sistemática a las solicitudes de ayuda más especializada y adaptada a las necesidades de las oficinas en los países, ya sea con relación a la coordinación general como a las esferas temáticas precisas (por ejemplo, a través de asesores temáticos de las oficinas regionales). Las oficinas en los países también han hecho hincapié en el problema de la escasez del personal necesario para llevar a cabo con eficacia las actividades de coordinación de las Naciones Unidas.
- d) La necesidad de garantizar la coherencia interna. El mandato de coordinación de las Naciones Unidas ejercido por ONU-Mujeres abarca toda la organización. Varias divisiones principales pueden desempeñar un papel clave de cara a proporcionar coherencia y eficacia al enfoque de ONU-Mujeres en la coordinación de las Naciones Unidas. Compartir la responsabilidad de la coordinación entre las divisiones resulta apropiado, en vista de los enfoques integrados, las redes y la experiencia que se requieren. No obstante, este factor puede lastrar la coherencia (de los mensajes y la orientación) y la eficiencia. Esto se aplica a las relaciones entre las divisiones de la sede y a las relaciones entre la sede y las oficinas sobre el terreno.

F. Recomendaciones

42. La evaluación ha permitido formular ocho recomendaciones de importancia crucial para las contribuciones futuras de ONU-Mujeres a la coordinación de las Naciones Unidas. Muchos de los factores que menoscaban la capacidad de la Entidad para ejercer su mandato de coordinación son inherentes al sistema de las Naciones Unidas y se encuentran fuera de su control o su ámbito de influencia. Del mismo modo, tampoco han de subestimarse los efectos del déficit crónico de financiación destinada a ONU-Mujeres.

Recomendación 1. ONU-Mujeres debe seguir participando de manera activa en el diálogo estratégico con otros organismos de las Naciones Unidas y los Estados Miembros a través de los mecanismos existentes en todos los niveles de las Naciones Unidas, a fin de catalizar una mayor coordinación y coherencia del sistema, sobre todo en lo relativo a la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres.

43. Los problemas sistémicos, como la rendición de cuentas vertical, la falta de incentivos para la coordinación, la capacidad todavía limitada de algunas entidades de las Naciones Unidas para ocuparse de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, el apoyo desigual del sistema de coordinadores residentes y las diferentes expectativas de las partes interesadas sobre el mandato de ONU-Mujeres, se abordan de manera más adecuada a través de los mecanismos existentes para todo el sistema (como la Junta de Jefes Ejecutivos y sus pilares, en particular el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo), las directivas para los Estados Miembros (por ejemplo, la revisión cuatrienal amplia de la

política) y las solicitudes que los Estados Miembros efectúan a los organismos de las Naciones Unidas.

44. Esta recomendación propone que ONU-Mujeres continúe apoyando a las Naciones Unidas en la superación de los problemas sistémicos que afectan a la coordinación del sistema. De esta forma, ONU-Mujeres se consolidaría como un organismo con visión de futuro y contribuiría a resolver la confusión entre su función de coordinación de las Naciones Unidas y su liderazgo sobre el terreno.

Recomendación 2. ONU-Mujeres debe armonizar la Estrategia de Coordinación vigente con el plan estratégico y el contexto actual de las Naciones Unidas, con un mayor hincapié en la coordinación de las Naciones Unidas como medio para lograr resultados de desarrollo y cambios en pro de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres.

45. ONU-Mujeres ha hecho esfuerzos encomiables por consolidar y aclarar su mandato de coordinación de las Naciones Unidas tanto externa como internamente y, al mismo tiempo, ejercerlo. Sin embargo, tanto los organismos del sistema de las Naciones Unidas como el personal de ONU-Mujeres advierten que el mandato exige una mayor puntualización y una mejor integración con otras dimensiones del mandato de la Entidad. Esto, junto con los cambios en el contexto mundial reflejados en los ODS y los diálogos del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas sobre el posicionamiento a largo plazo del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, proporciona argumentos de peso para que ONU-Mujeres examine y describa con detalle su mandato de coordinación de las Naciones Unidas y armonice plenamente su Estrategia de Coordinación con su plan estratégico. Este proceso conlleva explicitar el vínculo entre la coordinación de las Naciones Unidas y los resultados relacionados con el desarrollo de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres.

Recomendación 3. ONU-Mujeres debe armonizar el alcance de su mandato con su base de recursos.

46. ONU-Mujeres ha hecho frente a dificultades en la financiación de su función de coordinación, la creación de sinergias y el establecimiento de prioridades entre las diferentes dimensiones que componen su mandato. Teniendo en cuenta las limitaciones de su base de financiación y la posibilidad de que no se aumente el presupuesto institucional destinado a ONU-Mujeres, la asignación de recursos a la función de coordinación requerirá: a) reasignar o reajustar los recursos existentes del presupuesto básico y el institucional; b) integrar mejor la financiación de la función de coordinación de las Naciones Unidas en la estrategia de movilización de recursos de ONU-Mujeres; o c) reducir el alcance del mandato para adaptarse a los niveles actuales de recursos. Para ello, se deberán comunicar con claridad a la Junta Ejecutiva las implicaciones del déficit de financiación en la capacidad de la Entidad para abarcar todas las dimensiones de la coordinación de las Naciones Unidas. A la luz de los debates en curso sobre los mecanismos de financiación común dirigidos a cubrir las necesidades de fondos para los ODS, podrían tenerse en cuenta otras soluciones financieras complementarias.

47. Si se decidiera mantener el alcance actual del mandato de ONU-Mujeres, deberían obtenerse o reasignarse los recursos necesarios para respaldar ese mandato sobre el terreno. La rearticulación de las tres dimensiones del mandato puede contribuir a optimizar los esfuerzos para integrar la labor de coordinación de las Naciones Unidas en el contexto de las iniciativas de programación insignia.

Recomendación 4. ONU-Mujeres debe proporcionar a su personal directrices para las operaciones que establezcan la forma en la que deben abordar, planificar y llevar a cabo su función de coordinación de las Naciones Unidas en diferentes

contextos geográficos y temáticos, así como el método que han de seguir para la presentación de informes al respecto.

48. Debido a la rápida evolución de la organización y las dificultades que presenta el establecimiento de prioridades, todavía existen lagunas en la armonización estratégica y las directrices operacionales proporcionadas en las distintas esferas temáticas y sobre el terreno. El equipo de evaluación ha recibido reiteradas solicitudes del personal de ONU-Mujeres de los ámbitos nacional y regional, y de las diferentes esferas temáticas, en demanda de orientaciones que puedan adaptarse a su contexto específico. A menudo, la orientación solicitada se refería a herramientas, ejemplos y experiencias documentadas que pudieran ayudarlos a evitar la duplicación de esfuerzos.

49. La División de Coordinación de las Naciones Unidas y las divisiones de Programas y Políticas deben trabajar conjuntamente con ánimo de determinar el tipo de orientación que se debe priorizar a corto y mediano plazo. Dicha orientación también debe hacer hincapié en la función de ONU-Mujeres de asegurar que su apoyo a la coordinación del sistema de las Naciones Unidas aporte un valor transformador apreciable, es decir, que impulse al sistema a desempeñar mejor su labor a la hora de analizar las causas subyacentes de la desigualdad de género y hacerles frente.

Recomendación 5. ONU-Mujeres debe mejorar el papel que desempeña en la promoción de la rendición de cuentas del sistema de las Naciones Unidas en lo que respecta a los compromisos en materia de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres.

50. ONU-Mujeres ha demostrado su eficacia en el fomento de la rendición de cuentas del sistema de las Naciones Unidas con respecto a las iniciativas en materia de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres, entre otros, a través del ONU-SWAP; por medio de su función de centro de coordinación para la igualdad de género en las Naciones Unidas; y al desempeñar la labor de Secretaría o aportar contribuciones para los estudios mundiales encargados por el Secretario General o determinados organismos intergubernamentales.

51. ONU-Mujeres debe seguir supervisando y guiando al sistema de las Naciones Unidas con el propósito de que este fortalezca la aplicación de sus compromisos sobre igualdad de género y empoderamiento de las mujeres y asegure que la agenda sobre esas cuestiones conserve su potencial transformador y no se convierta en un ejercicio tecnocrático. Para ello, debe procurar que se preste mayor atención a los procesos conexos (consultas, aportaciones) y ser consciente de que, según como desempeñe su labor, al promover la rendición de cuentas y retar al sistema a mejorar, puede crear tensiones con otras entidades.

52. En el ejercicio de esta función, ONU-Mujeres puede basarse de manera más sistemática en el importante «control» externo del sistema de las Naciones Unidas que puede ofrecer la sociedad civil. La Entidad cuenta con el apoyo de una base internacional y articulada que constituye una de sus principales fuentes de poder e influencia. Por otro lado, la alianza entre ONU-Mujeres y la sociedad civil puede contribuir a que las Naciones Unidas exploren enfoques más transformadores en lo que respecta a las relaciones de poder entre los géneros. Dado que la capacidad crítica suele verse reducida cuando se trata de analizar la labor propia, el aprovechamiento de las relaciones con las redes de la sociedad civil externas al sistema de las Naciones Unidas podría revestir una importancia estratégica con miras a obtener críticas sinceras sobre el sistema de Naciones Unidas.

53. Asimismo, la División de Coordinación de las Naciones Unidas de ONU-Mujeres debe seguir mejorando la rendición de cuentas del sistema a través del ONU-SWAP y armonizando los mecanismos existentes a este respecto.

Recomendación 6. ONU-Mujeres debe redoblar sus esfuerzos a fin de garantizar que el sistema de las Naciones Unidas tiene en cuenta de manera sistemática los principios de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres en las esferas de especialización temática de la Entidad.

54. Esta recomendación sugiere la adopción de medidas encaminadas a reforzar el posicionamiento estratégico de ONU-Mujeres como entidad coordinadora en materia de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres en sus ámbitos temáticos de trabajo (descritos en el plan estratégico para 2014-2017). ONU-Mujeres debe fortalecer su capacidad de liderazgo intelectual en las distintas esferas temáticas. Los conocimientos técnicos que atesora constituyen uno de los factores clave para la consolidación de su reputación y credibilidad como entidad coordinadora. Además, el desarrollo de los conocimientos especializados de la organización (en lugar de la contratación periódica de expertos) repercute en gran medida en los recursos. Sin embargo, también existe la posibilidad de aprovechar las alianzas estratégicas con la sociedad civil y el ámbito académico para participar en investigaciones que fundamenten la labor del sistema de las Naciones Unidas en ciertas esferas temáticas.

55. ONU-Mujeres debe mejorar su capacidad de análisis mediante reuniones con las partes interesadas y el patrocinio de evaluaciones de todo el sistema sobre las experiencias y proyectos colectivos en las esferas temáticas clave. Esta fórmula podría constituir un método eficaz de aumentar su credibilidad como organismo catalizador del desarrollo de conocimientos entre las entidades.

56. Tal como se señaló en la Recomendación 1, ONU-Mujeres debe entablar conversaciones con los responsables o el personal directivo superior de otras entidades de las Naciones Unidas con objeto de definir con precisión la función de cada entidad y las ventajas de la colaboración en las distintas esferas temáticas. De esta forma, se garantizará una mayor fluidez y una mejor coordinación de la labor sobre el terreno.

57. ONU-Mujeres ha recorrido un largo camino en los dos años transcurridos desde la adopción de su estrategia humanitaria en 2014 y el inicio de su participación en este ámbito. Si bien aún se enfrenta a dificultades para conseguir que se reconozca el valor añadido que aporta en los entornos humanitarios, la evaluación constató que la Entidad ha instaurado diversas buenas prácticas en diferentes contextos humanitarios. Para poder seguir desempeñando un papel eficaz en este ámbito de trabajo, ONU-Mujeres debe:

- a) Seguir avanzando hacia una participación más sistemática y coherente en la coordinación de las cuestiones relacionadas con la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres en la acción humanitaria, a partir de su asociación con la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios. Su estrategia humanitaria hace hincapié en la promoción previa, la orientación y la fijación de normas, la rendición de cuentas y la creación de capacidad. Todo ello está en consonancia con el mandato de ONU-Mujeres relativo a la coordinación de las Naciones Unidas y se trata de contribuciones que socios como la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios reciben con aparente satisfacción.
- b) Proponer una revisión de la «estructura de género» y el marco de rendición de cuentas en relación con la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres en el ámbito humanitario, que incluiría la identificación de las fortalezas y debilidades de las estructuras de coordinación actuales en la materia. La ausencia

de una estructura de género es quizá uno de los retos que afronta ONU-Mujeres en lo relativo a la coordinación y su posicionamiento en el sistema humanitario más amplio.

- c) Continuar con su labor de promoción para convertirse en miembro del Comité Permanente entre Organismos, lo que le proporcionaría más peso en el sistema humanitario.
- d) Crear un depósito de «resultados» que arrojen luz sobre el papel único que ONU-Mujeres puede desempeñar y que ninguna otra entidad asume. Asimismo, calcular el costo de la inacción en el ámbito de la igualdad de género en términos de vidas humanas, de la difícil situación de las niñas y las mujeres y de otras consecuencias (a corto y largo plazo).

Recomendación 7. ONU-Mujeres debe modificar las políticas y prácticas a fin de convertirse en un modelo de organización con perspectiva de género para las Naciones Unidas.

58. ONU-Mujeres está sujeta a las políticas y las normas administrativas de las Naciones Unidas y, por tanto, el grado en que puede modificar las políticas de la administración pública internacional es limitado. Por consiguiente, con respecto a esta recomendación, el personal directivo superior debe debatir acerca de las medidas que pueden tomarse para extender el alcance de dichas políticas y procedimientos impulsados desde el exterior, y los cambios que pueden efectuarse a nivel interno dentro del ámbito de competencias de la Entidad.

59. A fin de predicar con el ejemplo, ONU-Mujeres debe esforzarse por demostrar que aplica las mejores prácticas en sus propias políticas y actividades orgánicas, su cultura y sus enfoques programáticos. Ello abarca, por ejemplo, la revisión de las licencias de maternidad y paternidad y las políticas de trabajo flexibles; la promoción de una cultura institucional igualitaria que saque el máximo provecho de la pasión de los miembros del personal por el mandato; y la promoción de modelos de programación transformadores. La capacidad de ONU-Mujeres para dar ejemplo en estas esferas mejorará su credibilidad para guiar al sistema. El personal directivo superior debe detectar las principales brechas y priorizar las esferas que va a reforzar con miras a que ONU-Mujeres se convierta en una entidad modélica.

Recomendación 8. ONU-Mujeres debe impulsar en la sede y sobre el terreno los mecanismos de coordinación con perspectiva de género que han resultado fundamentales en su enfoque del ejercicio del mandato de coordinación de las Naciones Unidas.

60. Como parte de sus iniciativas para aumentar la coherencia, aprovechar las sinergias y reducir la duplicación en materia de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres en el sistema de las Naciones Unidas, ONU-Mujeres ha contribuido a consolidar los grupos interinstitucionales en el ámbito mundial —como la Red Interinstitucional sobre la Mujer y la Igualdad entre los Géneros y el Equipo de Tareas sobre la Igualdad de Género del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo—, y los grupos temáticos sobre cuestiones de género en los planos regional y nacional. Estos grupos han contribuido a mejorar la capacidad y los resultados en relación con la igualdad de género y empoderamiento de las mujeres, pero es necesario reforzar aún más su pertinencia y eficacia. Tal vez sea necesario, por ejemplo, racionalizar los grupos de la sede (como la Red Interinstitucional sobre la Mujer y la Igualdad entre los Géneros y el Equipo de Tareas sobre la Igualdad de Género del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo), a fin de aumentar la responsabilidad compartida de estos grupos y garantizar su pertinencia permanente para las Naciones Unidas y los

contextos nacionales y regionales. Estos mecanismos revisten una importancia fundamental para el papel desempeñado por ONU-Mujeres como organización vertebradora de las iniciativas colectivas en materia de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres de las Naciones Unidas.

Anexo A. Lista de resultados de la evaluación

Resultados sobre la pertinencia

Resultado 1. Como respuesta a la naturaleza compleja y multifacética de su mandato de coordinación, los enfoques adaptados al contexto empleados por ONU-Mujeres para la ejecución han sido, en general, pertinentes y apropiados.

Resultado 2. A pesar de las actividades de comunicación, tanto dentro de la Entidad como en el sistema de las Naciones Unidas, todavía existe una falta de claridad y una diversidad de interpretaciones acerca del mandato de coordinación del sistema de las Naciones Unidas ejercido por ONU-Mujeres.

Resultado 3. La Estrategia de Coordinación de ONU-Mujeres y la teoría del cambio conexas ilustran la interpretación (en evolución) de la Entidad acerca de su mandato de coordinación, pero siguen sin ofrecer una articulación inequívoca del cambio transformador dirigido a obtener resultados en favor de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres que impulse la Estrategia de Coordinación, ni una base clara para poner en práctica este mandato.

Resultado 4. El posicionamiento estratégico de ONU-Mujeres es más sólido en la coordinación de las cuestiones que se consideran vinculadas a la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres o, en general, a la transversalización de la perspectiva de género. Por el contrario, su posicionamiento es más variado en relación con las esferas temáticas y normativas específicas en las que otros agentes de las Naciones Unidas tienen un interés manifiesto.

Resultados sobre la eficacia

Resultado 5. En el plano mundial, ONU-Mujeres ha propiciado de manera notable el fortalecimiento de la coherencia de todo el sistema y la movilización en pro de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres a través de los procesos intergubernamentales y las esferas normativas.

Resultado 6. ONU-Mujeres ha ayudado a aumentar la coherencia, promover las sinergias y reducir la duplicación entre las entidades de las Naciones Unidas sobre el terreno. Sus esfuerzos en este sentido se han enfrentado a las dificultades actuales derivadas, en gran parte, de la estructura vertical del sistema de las Naciones Unidas.

Resultado 7. ONU-Mujeres ha contribuido de manera considerable a consolidar la rendición de cuentas del sistema de las Naciones Unidas en materia de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres, en especial a través del ONU-SWAP.

Resultado 8. La rendición de cuentas de las Naciones Unidas relativa a los compromisos sobre igualdad de género y empoderamiento de las mujeres a nivel nacional plantea un reto mucho mayor. A pesar de los esfuerzos para fomentarla llevados a cabo por ONU-Mujeres, la adopción de instrumentos de rendición de cuentas horizontal sigue siendo escasa.

Resultado 9. A nivel mundial, ONU-Mujeres ha favorecido el fortalecimiento de la capacidad del sistema de las Naciones Unidas para incorporar la perspectiva de género. Sin embargo, el grado en que las entidades individuales de las Naciones Unidas emplean esta capacidad todavía es variable.

Resultado 10. ONU-Mujeres ha reforzado la capacidad del sistema de las Naciones Unidas para incorporar la perspectiva de género en las iniciativas programáticas sobre el terreno. Durante el período examinado, se ha registrado un progreso destacable en la transversalización de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres en la preparación de los Marcos de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo. No

obstante, debe prestarse una mayor atención a la ejecución, la asignación de recursos y el seguimiento de las obligaciones relacionadas con la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres.

Resultado 11. Si bien se ha avanzado de forma modesta hacia el objetivo de lograr el equilibrio de género en todos los niveles del sistema de las Naciones Unidas, sigue existiendo una relación inversa entre la antigüedad y la representación de las mujeres. La eficacia del aporte de ONU-Mujeres en este ámbito se ve afectada negativamente por la falta de liderazgo y de apoyo en materia de paridad de los géneros en muchas entidades de las Naciones Unidas.

Resultado 12. Existen algunos ejemplos en los que las actividades de coordinación emprendidas por ONU-Mujeres han contribuido al progreso hacia la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres en el plano nacional. No obstante, en general, no se dispone de datos suficientes para establecer un vínculo sólido entre la labor de coordinación realizada por ONU-Mujeres y los cambios de calado sobre el terreno.

Resultados sobre el enfoque basado en la igualdad de género y los derechos humanos

Resultado 13. El sistema de las Naciones Unidas está insertando su labor en un marco de derechos humanos, en el que se incluye la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. ONU-Mujeres se ha servido de su función de coordinación del sistema de las Naciones Unidas en materia de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres para apoyar este esfuerzo y fortalecer los vínculos entre los marcos normativos mundiales y regionales y las prioridades e iniciativas nacionales.

Resultado 14. ONU-Mujeres a menudo moviliza a los titulares de derechos para que participen e influyan en los procesos relacionados con la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres. Sin embargo, puede fortalecer en mayor medida su colaboración con la sociedad civil y promover mejor el compromiso amplio y continuo del sistema de las Naciones Unidas con la sociedad civil como una forma de impulsar la rendición de cuentas.

Resultado 15. El sistema de las Naciones Unidas todavía no identifica ni aborda de manera sistemática las causas subyacentes de la desigualdad y la discriminación en sus actividades externas o internas relacionadas con la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres.

Resultado 16. ONU-Mujeres ha mostrado varios ejemplos positivos, pero se enfrenta a dificultades internas para crear una cultura favorable a la igualdad de género. La Entidad aún no encarna en un modelo de organización que tiene en cuenta las cuestiones de género para otros organismos de las Naciones Unidas.

Resultados sobre la eficacia de la organización

Resultado 17. La complejidad y alcance de la demanda existente de coordinación en materia de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres en las Naciones Unidas es considerablemente mayor de lo que ONU-Mujeres puede proporcionar con sus recursos y prioridades actuales.

Resultado 18. La estructura y los procesos orgánicos en evolución de ONU-Mujeres siguen sin garantizar de manera sistemática en toda la Entidad la eficiencia y las sinergias conexas de su labor de coordinación del sistema de las Naciones Unidas.

Resultado 19. ONU-Mujeres está intentando solucionar algunos de los principales factores que han obstaculizado el cumplimiento de su mandato de coordinación de las cuestiones relacionadas con la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres

en el seno del sistema de las Naciones Unidas. Una vez supere estas dificultades, su eficiencia mejorará.