



Oficina
Internacional
del Trabajo

Auditorías participativas de género de la OIT: importancia y utilidad para las Naciones Unidas y sus organismos



UNA GUÍA
PARA LA
IGUALDAD

**Auditorías participativas de género de la OIT:
importancia y utilidad para las Naciones
Unidas y sus organismos**

Las publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo gozan de la protección de los derechos de propiedad intelectual en virtud del protocolo 2 anexo a la Convención Universal sobre Derecho de Autor. No obstante, ciertos extractos breves de estas publicaciones pueden reproducirse sin autorización, con la condición de que se mencione la fuente. Para obtener los derechos de reproducción o de una traducción, deben formularse las correspondientes solicitudes a la Oficina de Publicaciones (Derechos de autor y licencias), Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza, o por correo-e a: pubdroit@ilo.org, solicitudes que serán bien acogidas.

Las bibliotecas, instituciones y otros usuarios registrados ante una organización de derechos de reproducción pueden hacer copias de acuerdo con las licencias que se les hayan expedido con ese fin. En www.ifrro.org puede encontrar la organización de derechos de reproducción de su país.

Auditorías participativas de género de la OIT: Importancia y utilidad para las Naciones Unidas y sus organismos / Oficina Internacional del Trabajo – Ginebra: OIT, 2011

1 v.

ISBN: 978-92-2-324603-7 (versión impresa)

ISBN: 978-92-2-324604-4 (versión pdf)

Oficina Internacional del Trabajo

igualdad de género / incorporación de la perspectiva de género / papel de la OIT / plan de acción / auditoría social

04.02.3

Datos de catalogación de la OIT

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT las sancione.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la Oficina Internacional del Trabajo, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Las publicaciones de la OIT pueden obtenerse en las principales librerías o en oficinas locales de la OIT en muchos países o pidiéndolas a: Publicaciones de la OIT, Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza. También pueden solicitarse sin cargo catálogos o listas de nuevas publicaciones a la dirección antes mencionada o por correo electrónico a: pubvente@ilo.org

Visite nuestro sitio web en: <http://www.ilo.org/publns>



Índice

Prefacio	1
Introducción	5
Las Naciones Unidas y la promoción de la igualdad de género	6
La OIT y la promoción de la igualdad de género.	7
Política de la OIT en materia de igualdad de género	9
Plan de acción de la OIT sobre igualdad de género	9
Responsabilidad de la OIT	10
 Parte A: Comprender y poner en práctica el proceso de las APG	
¿En qué consiste una auditoría participativa de género (APG)?	15
Formación de facilitadores de APG	18
Las Naciones Unidas y la introducción de las APG de la OIT	21
El nivel internacional.	21
El nivel de los países.	24
Las APG y los Equipos de las Naciones Unidas en los países de la iniciativa “Unidos en la acción”	30
Algunas conclusiones clave.	34
Las APG y el sistema de puntuación: elementos complementarios y diferencias	37
Indicadores del desempeño.	37
Etapa preliminar: asociarse con la OIT	40
Niveles analíticos	40
 Parte B: Vinculación con el Manual para facilitadores de auditorías de género: orientaciones específicas para las Naciones Unidas	
Vinculación con el Manual para facilitadores de auditorías de género: orientaciones específicas para las Naciones Unidas	49
Criterios analíticos de las APG.	50

Análisis documental y entrevistas	58
Talleres y selección de los ejercicios	59
Perspectivas futuras de las APG en el sistema de las Naciones Unidas .	63
Anexos	67



Prefacio

Luchar por la igualdad de género constituye un mandato indiscutible avalado de forma colectiva en toda la Organización de las Naciones Unidas, sus fondos, sus programas y sus organismos especializados. El nivel y la intensidad de las medidas adoptadas para promover la igualdad entre mujeres y hombres en el sistema de las Naciones Unidas en los últimos decenios dan fe del compromiso y la ardua labor de los gobiernos y los mandantes, así como de los propios funcionarios de la Organización. Como parte del sistema de las Naciones Unidas, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) defiende de manera incondicional la autonomía de la mujer y la igualdad entre las personas de uno u otro sexo en el mundo del trabajo mediante la promoción de las normas internacionales del trabajo y el Programa de Trabajo Decente, que incluye orientación sobre las medidas de política para lograr un acceso en pie de igualdad al empleo, a la protección social y al diálogo social.

En los últimos años, las contribuciones de la OIT al fortalecimiento del principio de igualdad de género de la iniciativa “Unidos en la acción” han cobrado mucha visibilidad, pues ponen de manifiesto las dimensiones de género en el mundo del trabajo. Existe el firme propósito de ayudar a robustecer la cooperación futura con las Naciones Unidas y sus organismos, en particular, mediante la colaboración con la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad entre los Géneros y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres), y de optimizar las posibilidades que ofrece la ventaja comparativa de la OIT, su singular contribución a la igualdad de oportunidades y de trato en el mundo del trabajo, y su estructura tripartita compuesta de gobiernos, empleadores y trabajadores.

La OIT ha ideado una herramienta, la Auditoría participativa de género (APG), que se presta perfectamente para obtener un panorama

global del avance de toda organización respecto de la incorporación de la perspectiva de género. La integración del género es, asimismo, la estrategia preferida de las Naciones Unidas para alcanzar el objetivo de la igualdad entre mujeres y hombres. Tras diez años de experiencia práctica, en la actualidad (2011), la metodología de la APG ha cobrado madurez; su utilidad ha despertado un creciente interés entre los mandantes de la OIT, los organismos donantes, las organizaciones de formación y las instituciones académicas. Las Naciones Unidas y sus organismos especializados cuentan con referencias sobre esta metodología y han solicitado una serie de intervenciones de la OIT para realizar auditorías en el marco de los correspondientes programas de esa Organización. En ejercicios de las Naciones Unidas se ha destacado la relación con los Indicadores del desempeño en favor de la igualdad de género (sistema de puntuación), del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (GNUD); en la Hoja de ruta del GNUD se indica que la OIT ampliará la vinculación de las APG con el sistema de las Naciones Unidas. También se han recibido muchos pedidos de capacitación en la metodología, de miembros del personal de diversas entidades de los Equipos de las Naciones Unidas en los países, en particular, capacitación de funcionarios de enlace. En la carpeta de orientación de las evaluaciones comunes para los países (ECP) y el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (ECP/MANUD) se hace referencia a las auditorías participativas de género en la esfera operacional.

El Manual para facilitadores de auditorías de género: metodología para las auditorías participativas de género de la OIT, disponible en varios idiomas de trabajo del sistema de las Naciones Unidas, ya fue ideado contemplando la posibilidad de adaptarlo a las necesidades de una amplia gama de destinatarios (mandantes de la OIT, organizaciones de la sociedad civil), con inclusión del sistema de las Naciones Unidas. Sin embargo, se necesitaba una versión resumida de esa metodología, aplicable específicamente a los entornos de las Naciones Unidas. Por lo tanto, si se tiene presente el espíritu de cooperación interinstitucional, la aportación de esta publicación ayudará a comprender de qué manera una APG puede apoyar y mejorar las iniciativas de programas conjuntos de las Naciones Unidas en materia de igualdad de género en



el ámbito de los países, en particular, en el marco del proceso “Unidos en la acción”, encaminadas a transversalizar el género en la labor individual y colectiva de los organismos y poner de relieve formas de lograr la paridad entre los funcionarios de sexo femenino y de sexo masculino en la plantilla de personal.

Jane Hodges
Directora
Oficina de la OIT
para la Igualdad de Género





Introducción

Pese al gran esfuerzo y al avance significativo en muchos ámbitos, la igualdad entre las personas de uno y otro sexo sigue siendo una asignatura pendiente en un mundo que cambia rápidamente. La transformación en los roles de las mujeres y los hombres, la relación que mantienen entre sí, y la naturaleza de los hogares, los mercados y las sociedades en que viven, sigue evolucionando en un entorno globalizado. La igualdad de género no puede lograrse cuando la discriminación permanece arraigada en las instituciones políticas, económicas y sociales, así como en los procesos de desarrollo; con frecuencia, este tema sigue sin abordarse, o se aborda sin uniformidad. Cambiar límites y valores provoca tensiones que la rápida globalización a veces magnifica. Los hombres y las mujeres sienten ciertas manifestaciones de esas tensiones en su interacción cotidiana; en la búsqueda de trabajo y en la participación en el mercado de trabajo; o en el acceso al crédito, la tecnología y el patrimonio, mientras siguen desempeñando los roles que les asigna la sociedad. Si bien es posible que haya quien se beneficie de nuevas oportunidades, hay muchas otras personas que siguen cumpliendo las funciones de género tradicionales y asumen cada vez más responsabilidades y un mayor grado de estrés. Los datos indican que del total de personas que viven por debajo del umbral de pobreza (con USD 1,25 al día) unos 829 millones son mujeres (niñas y jóvenes, adultas y mujeres de edad), y unos 522 millones son hombres. Estos datos confirman que la pobreza está afectando más a las mujeres¹.

¹ OIT: *La igualdad de género como eje del trabajo decente*, Informe VI, CIT, 98.ª reunión, Ginebra, 2009, pág. 30.

► Las Naciones Unidas y la promoción de la igualdad de género

En 2010, se cumplieron 15 años desde la adopción de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing aprobadas en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (1995), y 10 años desde la aprobación de la resolución del Consejo de Seguridad 1325 (2000) sobre la Cumbre de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) (Nueva York, 20 y 21 de septiembre de 2010, convocada por la Asamblea General para acelerar el progreso hacia el logro de los ODM para 2015). La Cumbre confirmó que la igualdad de género es tanto un objetivo en sí misma, como una vía hacia la consecución de los ocho ODM.

La creación por parte de la Asamblea General (resolución A/64/L.56, de fecha 2 de julio de 2010), de la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad entre los Géneros y el Empoderamiento de las Mujeres, también llamada “ONU-Mujeres”, dará un nuevo impulso al apoyo del sistema de las Naciones Unidas al avance de los derechos y prioridades de las mujeres del mundo. Con fuerza y dinamismo, ONU-Mujeres triunfará en la eliminación de la discriminación sexual, y hará oír claramente la voz de las mujeres y las niñas en el mundo entero².

En el mandato de la mayoría de los organismos clave de las Naciones Unidas se prevén políticas y estrategias para promover la igualdad de género. La vigencia de este compromiso se proyecta desde la sede de los organismos, pasa por las estructuras regionales y llega al plano nacional. En este último, los Equipos de las Naciones Unidas en los países suelen contar con mecanismos interinstitucionales, como un grupo temático sobre cuestiones de género, para mantenerse informados sobre las actividades de los demás organismos y para coordinar la acción a nivel nacional. Con ello se da seguimiento a lo previsto por el GNUD con respecto a que los equipos en los países tienen que aplicar los principios programáticos detallados a continuación, destinados a mejorar la calidad y la focalización de las respuestas de las Naciones Unidas en las prioridades nacionales, sobre la base de valores y normas comunes:

- enfoque basado en los derechos humanos;

² <http://www.unwomen.org/facts-figures> (en inglés).

- ▶ igualdad de género;
- ▶ estabilidad del medio ambiente;
- ▶ gestión basada en los resultados; y
- ▶ fomento de la capacidad (cometido crucial y principal motivación de la cooperación de los Equipos de las Naciones Unidas en el país).

En un enfoque coherente de los Equipos de las Naciones Unidas en los países se aplican estos cinco principios programáticos interrelacionados, aunque podrán añadirse otros temas transversales clave que sean pertinentes en el contexto particular de que se trate.

➤ La OIT y la promoción de la igualdad de género

Dada la pertenencia de la OIT a la familia de las Naciones Unidas, su relación con esta organización y sus entidades mandantes en lo referente a la promoción de la autonomía de la mujer y la igualdad entre mujeres y hombres forma parte integral de su estrategia para promover la igualdad de género y el trabajo decente. Una recopilación de buenas prácticas figura en el Documento de Trabajo 1/10, *Colaboración entre la OIT y los organismos de las Naciones Unidas: Promover la igualdad de género en el mundo del trabajo*³. La OIT está prestando asistencia a todo el sistema de las Naciones Unidas, a través de la Guía Práctica para la Incorporación Sistemática del Empleo y el Trabajo Decente, obra que precisamente es un ejemplo de incorporación de la perspectiva de género. La Guía fue elaborada a solicitud del Consejo Económico y Social (ECOSOC) en 2006, y recibió la aprobación de la Junta de los jefes ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la coordinación, en abril de 2007.

Conferir a la dimensión de género un carácter transversal ha dado un sólido impulso a su incorporación en toda la labor de la OIT. El compromiso de la OIT con la creación de una base de datos para promover los

³ Véase http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---gender/documents/publication/wcms_155166.pdf.

Convenios clave de la OIT en materia de igualdad⁴, y el asesoramiento que presta a los mandantes con respecto a los marcos de política y los marcos jurídicos favorables a la igualdad entre mujeres y hombres han propiciado considerables avances en los últimos decenios. Los resultados del seguimiento de la aplicación efectiva de las normas internacionales del trabajo también se incorporan a los procesos de los órganos creados en virtud de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (por sus siglas en inglés, CEDAW).

Para la OIT, la persecución de la igualdad de género se funda en dos elementos:

En primer lugar, la razón de la *igualdad basada en los derechos*, según la cual, es preciso abordar la discriminación de la mujer como una cuestión de derechos humanos fundamentales y de justicia. Pese al objetivo de eliminar la discriminación por razones de género, las mujeres siguen en desventaja en comparación con los hombres, quienes gozan de mejores oportunidades y un mejor trato en la mayoría de las áreas de la vida económica y social. En las poblaciones marginadas, las mujeres están expuestas a diversas formas de discriminación, en especial las mujeres indígenas y tribales; viven en permanente situación desfavorecida en términos de oportunidades socioeconómicas y de trato. Este tipo de desigualdades privan a las mujeres de opciones ante el empleo, y son contrarias a las consideraciones normativas de equidad y justicia.

En segundo lugar, la razón del *rendimiento económico*, según la cual las mujeres pueden desempeñar una función decisiva como agentes de la economía capaces de transformar la sociedad y la economía. La igualdad no es un mero valor intrínseco y un derecho en sí mismo, sino que facilita el logro del crecimiento económico, el cambio social y la reducción de la pobreza. La emancipación económica de las mujeres interesa a todos los entornos culturales; sirve para liberar la energía,

⁴ Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111); Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100); Convenio sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, 1981 (núm. 156); y Convenio sobre la protección de la maternidad, 2000 (núm. 183).

las calificaciones y el potencial de las mujeres, como fuerza para el desarrollo. El mayor poder de negociación y de adopción de decisiones de las mujeres en el hogar, así como la mejora de su condición y de sus ingresos, han propiciado una serie de efectos secundarios, como un mejor nivel de nutrición infantil, de salud y de educación de las niñas y los varones; mejores prácticas en relación con el cuidado de los hijos; y una reducción de las tasas de mortalidad infantil y de trabajo infantil.

Política de la OIT en materia de igualdad de género

En 1999, la dirección de la OIT declaró su firme compromiso con la igualdad de género; posteriormente, ello quedó reflejado en una sucinta política de dos páginas, en la que se expusieron tres frentes para la acción en relación con la incorporación de las consideraciones de género⁵:

- ▶ ***Personal:*** lograr la paridad en los puestos de la categoría de los servicios orgánicos.
- ▶ ***Sustancia:*** realizar análisis en materia de género y proceder a la incorporación de las consideraciones de género en todas las áreas de la labor técnica.
- ▶ ***Estructura:*** prever arreglos y mecanismos institucionales para incorporar las consideraciones de género en la programación, la ejecución, el seguimiento y la evaluación.

Estos tres elementos rigen la labor de la OIT en materia de igualdad entre mujeres y hombres en toda la Organización.

Plan de acción de la OIT sobre igualdad de género

Como primer paso hacia la incorporación del género en la labor de la OIT había que consensuar la política sobre qué era preciso hacer respecto de la incorporación de las consideraciones de género en la

⁵ Véase el anexo 1, OIT: *Igualdad entre los sexos e incorporación de las consideraciones de género en la Oficina Internacional del Trabajo*, Circular N° 564, serie 1, fecha 17.12.1999.

labor de la OIT. Además, se necesitaban orientaciones en relación con los objetivos e indicadores que se habrían de formular, y con el cómo se aplicaría la política. Estas orientaciones se expusieron en una serie de *Planes de Acción de la OIT sobre igualdad de género*, avalados por el Consejo de Administración de la OIT como herramienta práctica de planificación y programación⁶. Los Planes se ajustan a los tres frentes de referencia de la política, y se basan en la declaración de la Junta de los jefes ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la coordinación “United Nations system-wide policy on gender equality and the empowerment of women: focusing on results and impact” (sin traducción al español), en la que se explica la estrategia de incorporación de la perspectiva de género y sus seis elementos principales: responsabilidad; gestión basada en los resultados con miras a la igualdad de género; supervisión a través de la vigilancia, la evaluación, la inspección y la presentación de informes; recursos humanos y financieros; aumento de la capacidad; coherencia; coordinación; y gestión de los conocimientos y la información.

Responsabilidad de la OIT

Tres medidas positivas:

- Visión: política en materia de igualdad de género
- Actuación: aplicar la política mediante el plan de acción
- Verificación: APG para establecer las responsabilidades

Tras determinar cuáles medidas de igualdad de género eran necesarias y *cómo* se aplicarían, el siguiente elemento importante consistía en verificar, mediante el establecimiento de un *marco de rendición de cuentas*, que

efectivamente las cuestiones de género se incorporaran. Ello dio lugar a la formulación de la Auditoría Participativa de Género (APG), a modo de herramienta para evaluar si las unidades de la Sede de la OIT y las

⁶ Puede consultarse el *Plan de acción de la OIT sobre igualdad de género 2010-2015* en: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---gender/documents/publication/wcms_141163.pdf.

oficinas exteriores observaban los principios de la política en materia de igualdad de género, y si se ponía en práctica el Plan de Acción. El desenvolvimiento de las APG en la Organización y, posteriormente, entre los mandantes y otros organismos del sistema de las Naciones Unidas fue aprobado por el Consejo de Administración de la OIT⁷. En su reunión de marzo de 2011 se informará sobre el tema.

¿A qué se debe el hincapié en la experiencia de la OIT en estas orientaciones sobre las APG para las Naciones Unidas y sus organismos? En primer lugar, se trata de una ocasión para poner de manifiesto un proceso documentado en una organización del sistema de las Naciones Unidas que desde 2001 ha experimentado una transformación institucional con respecto a la incorporación de la igualdad de género en todos los aspectos de su mandato. Pese a la resistencia inicial a integrar la perspectiva de género en “el personal, la sustancia y las estructuras” de la OIT, su importancia ya ha recibido un amplio reconocimiento en la Organización.

En segundo lugar, se debe hacer hincapié en que la APG es una de las tres herramientas de gobernanza sobre igualdad de género (véase el recuadro). Dicho de otro modo, para lograr resultados óptimos con las APG como herramienta de responsabilidad, es preciso contar con políticas y planes de acción sobre igualdad de género. Las APG no dan los mismos resultados cuando las políticas de una organización no se han estructurado con claridad, y si no se han establecido modalidades para la puesta en práctica de las políticas. En tales casos, los funcionarios participantes en ejercicios de auditorías suelen afirmar que no sabían “qué tenían que hacer en términos de igualdad entre mujeres y hombres”, ni cómo incorporar la perspectiva de género.

Una tercera razón igualmente importante por la cual poner el acento en la experiencia de la OIT es la aprobación institucional de las APG en los niveles más altos de la Organización, incluida la Conferencia Internacional del Trabajo (CIT). En la *Resolución de la CIT relativa a la*

⁷ OIT: 285.ª reunión del Consejo de Administración, GB.285/ESP/7/1, Ginebra, noviembre de 2002.

igualdad de género como eje del trabajo decente, adoptada en junio de 2009, se señalaba “*En relación con el aumento de los conocimientos y de la capacidad para apoyar la formulación de políticas que tenga en cuenta la perspectiva de género, la OIT debería: ... utilizar las auditorías participativas de género de la OIT como herramienta para evaluar el avance hacia la igualdad de género, y divulgar las buenas prácticas derivadas de su aplicación*”⁸. Por lo tanto, los Estados Miembros y los interlocutores sociales comprenden bien la metodología y su repercusión. Este reconocimiento, junto con el apoyo expresado a la relación de la OIT con las Naciones Unidas y sus organismos mandantes en la promoción de la emancipación de la mujer y la igualdad de género como parte integral de la estrategia de la OIT, también quedó muy de manifiesto en la misma Resolución de la CIT, concretamente, en el párrafo 57, que reza así: “*Al movilizar las alianzas internacionales para promover la igualdad de género, la OIT debería: a) promover la coherencia entre las políticas en relación con las cuestiones del trabajo decente y la igualdad de género en el plano internacional, en particular en el sistema de las Naciones Unidas y con el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial, el G8 y el G20*”.

⁸ OIT: Actas Provisionales N° 13 – Informe de la Comisión de la Igualdad de Género – Sexto punto del orden del día: *La igualdad de género como eje del trabajo decente* (Discusión General), CIT 2009, 98.^a reunión, Ginebra, 2009, párrafo 52 f).

PARTE A

*Comprender y poner en práctica
el proceso de una APG*





¿En qué consiste una auditoría participativa de género?

En el Manual para facilitadores de auditorías de género de la OIT se explican de manera exhaustiva los pasos de una APG⁹. Se facilitan orientaciones e instrucciones prácticas sobre su planificación y ejecución en el contexto de una organización. La obra se basa fundamentalmente en la experiencia práctica de la OIT auditando unidades técnicas y oficinas de la OIT en los países. Sin embargo, la metodología puede adaptarse satisfactoriamente a una amplia gama de organizaciones, ya sean en la esfera de instituciones, programas o proyectos.

En el marco de una PGA:

- ▶ se establece una línea básica para la actuación, así como puntos de referencia para medir la evolución, sobre la base de criterios y medidas establecidas;
- ▶ se controlan y evalúan los avances relativos;
- ▶ se examina si las prácticas internas y los sistemas de apoyo conexos para la incorporación de la perspectiva de género son eficaces y se refuerzan mutuamente;
- ▶ se detectan deficiencias y problemas cruciales en relación con la incorporación de las cuestiones de género;
- ▶ se recomiendan formas de solucionar esos problemas;
- ▶ se ayuda a comprender el grado hasta el cual el personal internaliza las cuestiones de género y actúa en consonancia.

⁹ *Manual para facilitadores de auditorías de género: Metodología para las auditorías participativas de género de la OIT*, OIT 2007. El Manual de Formación se elaboró a partir del Manual preparado por el Centro de Formación sobre Igualdad de Género y Desarrollo para el organismo Stichting Nederlandse Vrywilligers (SNV), de los Países Bajos.

Mediante la aplicación de un método participativo de autoevaluación, las APG toman en consideración tanto los datos objetivos, como lo que siente el personal en relación con el logro de la igualdad entre mujeres y hombres, a fin de comprender mejor hechos concretos y hechos e interpretaciones no fundamentadas.

El proceso de una APG consta de tres elementos principales:

1. Un estudio preliminar global de documentos clave de política y publicaciones importantes, así como de los procesos de programación, presupuestación y vigilancia ejecutados sobre la base de indicadores predeterminados.
2. Entrevistas individuales a miembros seleccionados del personal (de la dirección, del área técnica y de apoyo), y a “clientes” y asociados determinados. Estas entrevistas proporcionan un cúmulo de información y de ideas sobre los logros en materia de igualdad de género, y sobre las áreas susceptibles de mejorar.
3. Talleres participativos realizados con las unidades de trabajo u órganos seleccionados encargados de temas transversales. Estos talleres duran alrededor de dos días y constan de ejercicios en grupo que ayudan a comprender el nivel de conocimientos y de práctica en materia de incorporación de las consideraciones de género. También se someten a debate los problemas que plantean las estrategias de incorporación y las experiencias positivas que han tenido lugar.

El equipo que dirige la auditoría elabora un informe final en el que se incluyen recomendaciones sobre la forma de mejorar la actuación en relación con la promoción de la igualdad de género. Este informe es propiedad exclusiva de la entidad auditada; la OIT no lo difunde. Así, pues, la decisión de compartir las conclusiones de una APG con otros interesados se deja enteramente a su criterio.

Una APG se realiza en dos semanas, y supone la recolección de información básica sobre 12 áreas clave (véase el recuadro). Estas áreas se examinan constantemente durante el proceso: en el examen de la documentación, las entrevistas y los talleres participativos.

Doce áreas analíticas clave de una APG

- A Cuestiones de género y debates de género vigentes en el plano nacional y el plano internacional, de interés para la unidad auditada, en interacción de la unidad con instituciones nacionales de género y organizaciones de mujeres.
- B Estrategia principal de la organización en materia de igualdad de género, según se refleja en los objetivos de trabajo, el programa y el presupuesto de la unidad.
- C Incorporación de la igualdad de género en la ejecución de los programas y las actividades de cooperación técnica.
- D Conocimientos especializados y estrategia existentes para aumentar las competencias en el área de género.
- E Gestión de la información y los conocimientos.
- F Sistemas e instrumentos en uso para el seguimiento y la evaluación.
- G Elección de la organización asociada.
- H Productos e imagen pública.
- I Adopción de decisiones en relación con la incorporación de la perspectiva de género.
- J Dotación de personal y recursos humanos.
- K Cultura de la organización.
- L Idea que se tiene respecto del logro de la igualdad de género.

A continuación se expone un ejemplo de los pasos concretos, que indudablemente pueden adaptarse en función de las circunstancias:

1. la entidad solicita una APG, cursando una solicitud por escrito a la Oficina de la OIT para la Igualdad de Género o, si se conoce, a la persona de contacto de la OIT en el área de género en la región o el país interesados (con copia al propio funcionario de enlace para las cuestiones de género, si lo hubiere);
2. se sella un compromiso formal en relación con la fecha de la auditoría y las disposiciones de financiación, y se designa a un funcionario de enlace en la entidad;
3. se seleccionan los miembros del equipo y se ponen en marcha los preparativos de la auditoría (recopilación de documentos, elaboración del calendario de entrevistas, preparación del taller, etc.);

4. durante dos semanas, y antes de las reuniones con la entidad enmarcadas en la auditoría, se realiza el examen de los documentos;
5. una auditoría dura dos semanas, siempre que el equipo auditor esté compuesto de tres o cuatro miembros (en el que debe haber mujeres y hombres);
6. se dedican dos días al inicio de las entrevistas, las sesiones de información y las consultas con los mandantes; y los talleres participativos;
7. el último día de la auditoría se analiza el proyecto de recomendaciones de la APG con la dirección y con el personal;
8. en un plazo de un mes, se presenta el proyecto de informe a la dirección para que efectúe sus observaciones y revisiones de los detalles fácticos;
9. en el mes siguiente, se finaliza el informe;
10. la entidad se ocupará de acometer la puesta en práctica de las recomendaciones; se establece un plan de acción y un cronograma.

► **Formación de facilitadores de APG**

Una importante contribución a las APG es la formación de los facilitadores. La OIT tiene razones fundadas para utilizar el término “facilitador”. Los facilitadores reciben capacitación para ejecutar el proceso de una auditoría. No dirigen ni instruyen a los miembros del personal de la entidad auditada. Puesto que el proceso es participativo, no se emplea el término “auditor”, pues podría connotar juicios y conclusiones basados en hechos, y el proceso de las APG se basa en gran medida en lo que siente el personal, así como en los hechos.

Utilizando la metodología de las APG y el Manual, la formación de los facilitadores dura cuatro o cinco días, dependiendo del tamaño del grupo que se va a formar. El valor añadido de la formación de facilitadores dirigida por la OIT consiste en desarrollar, entre los miembros del personal de las Naciones Unidas, calificaciones específicas para realizar auditorías, lo cual tiene un efecto multiplicador y permite crear una “reserva” de mujeres y hombres facilitadores que estarán en condiciones de crear

capacidad en el ámbito internacional, regional y nacional, a favor de los organismos de las Naciones Unidas y de los mandantes de los países.

En los cursos realizados en el ámbito de los Equipos de las Naciones Unidas en los países, la OIT imparte formación a un número seleccionado de mujeres y hombres de los diversos fondos, programas y organismos representados en un país; con un número determinado de candidatos por organismo. En esta segunda etapa, los Equipos de las Naciones Unidas seleccionan, de esta reserva de facilitadores ya formados, funcionarios de uno y otro sexo de diferentes organismos para que participen en las APG de sus propios organismos o en equipos compuestos de integrantes de varias instituciones, a fin de fortalecer los mecanismos institucionales comunes para la promoción de la igualdad de género. El número de facilitadores dependerá del número de organismos o de resultados temáticos que se auditen. Cuando se realiza una APG de programas conjuntos, suele añadirse un día adicional a la formación de facilitadores, para trazar los pasos siguientes y convenir la secuencia de actividades del proceso. En ocasiones, los jefes de los organismos han participado ese último día a fin de formalizar el compromiso.

Hay varios criterios para individualizar y seleccionar a los facilitadores de la PGA. Si bien no es necesario que sean expertos calificados en género, tienen que contar con sólidos conocimientos sobre los conceptos básicos en la materia y deben tener un firme compromiso con los principios de igualdad de oportunidades y de trato entre las mujeres y los hombres.

Los facilitadores también deberán contar con sólidas calificaciones adquiridas en materia de capacitación y facilitación. También tendrán que ser hábiles realizando entrevistas y talleres, pues de ello depende el buen resultado de una APG.

Es recomendable que en los equipos de facilitación se incluya a formuladores de políticas avezados, capaces de defender los temas de género. Es necesario lograr un equilibrio entre los profesionales de alto nivel y los funcionarios con menos experiencia. La experiencia de la OIT indica que es imprescindible que la persona que dirige el equipo de facilitación sea muy capaz en la elaboración de informes. Los miembros

del equipo tendrán que redactar diferentes secciones del proyecto de informe, un aspecto que la formación de facilitadores también contempla.

Otro aspecto que se ha de tener en cuenta es la plena disponibilidad de los futuros facilitadores en el período establecido para realizar la APG. Los facilitadores que no puedan consagrarse enteramente durante el tiempo previsto para la APG deberían ser asignados a una auditoría posterior.

La experiencia ha demostrado que en cada equipo de facilitación de una APG de cuatro personas, al menos una debe ser de sexo masculino. La igualdad de género no incumbe exclusivamente a las mujeres, y los hombres son guardianes en esta materia. Además, el equilibrio entre mujeres y hombres en el equipo anima a los hombres que participan en las entrevistas y los talleres, y propicia la aportación de ideas masculinas y femeninas sobre temas que no cubren las APG (véase el recuadro).

En los hechos, el término “género” suele ser sinónimo de “mujeres”; sin embargo, sensibilizar a los hombres forma parte esencial e integral de la emancipación de la mujer. El logro de la igualdad de género requiere de un contexto en el que los hombres y las mujeres trabajen de consuno. Una vez que la incorporación de las consideraciones de género pasó a ser el marco para la acción aceptado para conseguir la igualdad entre las personas de uno y otro sexo, surgió el interés por la función de los hombres y los jovencitos como contrapunto de los planteamientos específicos de las mujeres, y por el significado de los elementos “viriles”, o las actitudes, aspiraciones y preocupaciones masculinas por lo que respecta al género.

Es importante tener en cuenta estos aspectos al realizar una APG y al promover marcos y estrategias encaminados a poner punto final a la discriminación basada en el sexo. Es imprescindible superar la resistencia inicial –tanto por parte de las mujeres como de los hombres– a replantear las relaciones de poder vigentes entre ellos, incluido a reconocer el papel positivo de los hombres en la igualdad de género.



Las Naciones Unidas y la introducción de las APG de la OIT



Las APG han proporcionado a la OIT un punto de entrada estratégico para participar en los procesos de las Naciones Unidas referentes a la igualdad de género, en concreto, en países donde la OIT no tiene oficina local; por ejemplo, Cabo Verde,

Malawi y Rwanda. Se ha involucrado a los mandantes de la OIT, esto es, los gobiernos (en particular, los ministerios de trabajo), las organizaciones de empleadores y de trabajadores, tanto en la capacitación de facilitadores de APG como en la ejecución efectiva de las mismas en sus respectivas organizaciones. Esta conexión ha sido esencial, pues ha permitido a la OIT dar cabida a sus mandantes tripartitos en la labor emprendida por los Equipos de las Naciones Unidas en los países, y vincular a las dos partes en torno a la promoción de género. Por ejemplo, en noviembre de 2010, la OIT organizó talleres de formación de facilitadores en organizaciones de trabajadores de Rwanda. La financiación procedía del Equipo de las Naciones Unidas en Rwanda, un hecho que demuestra en la práctica las ventajas que pueden derivarse de las actividades enmarcadas en la iniciativa para los mandantes de la OIT.

› El nivel internacional

La metodología de las APG cuenta con el firme respaldo del sistema de las Naciones Unidas. Las actividades de promoción e información de la

OIT al respecto han supuesto un creciente número de presentaciones y sesiones sobre la metodología y el planteamiento. En los párrafos siguientes se ofrecen algunos ejemplos:

En el 49.º período de sesiones (Beijing +10) de la Comisión sobre las Condición Jurídica y Social de la Mujer (CSW), celebrado en marzo de 2005 en Nueva York, se realizó un evento oficial paralelo en forma de mesa redonda, en el que se analizaron el planteamiento y las lecciones extraídas de la APG piloto realizada en la oficina de las Naciones Unidas de Zimbabwe. Asistieron 75 delegados nacionales y representantes de entidades de las Naciones Unidas, organizaciones donantes y grupos de la sociedad civil.

En 2006, en Atlanta, la OIT presentó las APG en una importante conferencia sobre Igualdad de Género y los Gobiernos Locales, organizada por el instituto de las Naciones Unidas para la Formación Profesional y la Investigación (UNITAR) en colaboración con el Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer, Naciones Unidas (INSTRAW, que ahora forma parte de ONU-Mujeres), el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (HABITAT) y la OIT.

A partir de 2011, el tema de las APG ha sido tratado por el ECOSOC en dos ocasiones: en el período de sesiones principal sobre las actividades de incorporación de la perspectiva de género en el plano del país, celebrado en Nueva York, en el que también se encontraban representantes del terreno, y en un evento paralelo organizado en Ginebra por el Equipo sobre Igualdad de Género, del GNUD. En esta ocasión la APG fue presentada como herramienta para concienciar a los órganos del GNUD y las entidades individuales de las Naciones Unidas, y para fortalecer la rendición de cuentas en materia de igualdad de género en el contexto de las iniciativas para promoverla en la Revisión trienal amplia de la política relativa a las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo. Se reconoció la capacidad de las APG para mejorar la rendición de cuentas en relación con la igualdad entre mujeres y hombres.

En el séptimo período de sesiones de la Red interinstitucional de las Naciones Unidas sobre la mujer y la igualdad entre los géneros,

celebrado en febrero de 2008 en Nueva York, se analizó la elaboración de normas para la incorporación de la perspectiva de género en todo el ámbito del sistema. Se indicó que las APG podían constituir una valiosa intervención preparatoria de una evaluación más holística del desempeño en favor de la igualdad de género. Las APG eran un positivo complemento de los *Indicadores del desempeño de los Equipos de las Naciones Unidas en los países*, también llamado “sistema de puntuación”, que en julio de 2006 habían recibido la aprobación del Asesor Técnico Principal del GNUD¹⁰. En combinación, las dos metodologías establecían un marco de rendición de cuentas aún más sólido para evaluar la eficacia de las estrategias de incorporación de las consideraciones de género de los Equipos de las Naciones Unidas.

En el noveno período de sesiones de la Red interinstitucional de las Naciones Unidas sobre la mujer y la igualdad entre los géneros, se acordó un proyecto final de *Plan de Acción sobre Igualdad de Género en todo el sistema de las Naciones Unidas*, en el que se incluían 35 “normas mínimas” para realizar un seguimiento y vigilar la incorporación de una perspectiva de género en la labor del sistema de las Naciones Unidas. Uno de los indicadores se refiere específicamente a la metodología como herramienta para lograr el resultado de que las auditorías de género se realicen una vez cada cinco años. Para que esta iniciativa llegara a buen puerto, era crucial captar el apoyo de los jefes de los órganos participantes en las consultas, pues se trataba de definir un marco de rendición de cuentas que comprometiera a cada órgano con la consecución de los objetivos de incorporación de las consideraciones de género y con la igualdad de género, sin dejar de respetar los mandatos y marcos de rendición de cuentas ya vigentes. El Plan de Acción sobre incorporación de las consideraciones de género en todo el sistema de las Naciones Unidas se sometería a consideración del Comité de Alto Nivel sobre Programas, para su aprobación por

¹⁰ Red interinstitucional sobre la mujer y la igualdad entre los géneros, Naciones Unidas, Informe del séptimo período de sesiones (Nueva York, febrero de 2008), IANGWE/2008/REPORT, párrs. 22-25.

la Junta de los jefes ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la coordinación¹¹.

También cabe señalar que en la carpeta de orientación sobre las evaluaciones comunes para los países y en el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo¹² se afirma que las APG constituyen una herramienta clave para incorporar la perspectiva de género en el nivel de la ejecución.

› El nivel de los países

Los Equipos de las Naciones Unidas en los países tienen diversas formas institucionalizadas de cubrir temas de igualdad de género adaptados a sus entornos específicos, aunque también comparten la necesidad común de evaluar el avance logrado y contemplar recomendaciones para mejorar la situación. Con mucha frecuencia, el primer contacto de los grupos interinstitucionales de las Naciones Unidas con la metodología de las APG tiene lugar a través de presentaciones formales de la OIT, una actividad que probablemente aumente a medida que se realicen APG en más países. La mayoría de estas presentaciones han dado lugar a intervenciones relacionadas con las APG, como las APG temáticas del Equipo de las Naciones Unidas en el país y de organismos de Albania (país participante en la iniciativa de las Naciones Unidas “Unidos en la acción”), o la formación de facilitadores de los Equipos en Mozambique y la República Unida de Tanzania. También se realizaron presentaciones en Viet Nam, en el encuentro de Unidos en la acción sobre igualdad de género y habilitación de la mujer, celebrado en noviembre de 2008; varios Equipos en los países pidieron más detalles sobre el tema, en particular, Rwanda. Al año siguiente, se impartió un curso de formación de facilitadores a representantes de las Naciones Unidas en Kigali, y en noviembre de 2010, otro curso destinado

¹¹ Naciones Unidas: *Informe del noveno período de sesiones de la Red Institucional sobre la mujer y la igualdad entre los géneros*, Nueva York, 23 a 25 de febrero de 2010, IAN-GWE/2010/REPORT.

¹² Conjunto de herramientas de orientación y apoyo, del MANUD, 2010 (en inglés).

a las organizaciones de trabajadores, financiado por el Equipo de las Naciones Unidas en el país.

En muchos casos, el “período de gestación” entre las presentaciones y la solicitud de una APG es lento. Sin embargo, la OIT considera que estas presentaciones son una importante forma de sensibilización, y continúa promoviendo las APG en el ámbito de los Equipos de las Naciones Unidas en los países de todas las regiones, a través de su red de Especialistas en Género. Por ejemplo, las presentaciones y las actividades de seguimiento, dieron lugar a un curso de formación de facilitadores para los organismos de las Naciones Unidas en Etiopía, y a la consiguiente ejecución de las APG en siete organismos de las Naciones Unidas en julio de 2009. Con miras a actividades futuras, se han realizado presentaciones y debates en los niveles interinstitucionales o de organismos en China, Pakistán y la Federación de Rusia. En 2007, se hizo una presentación para el sistema de las Naciones Unidas en Santiago de Chile; el uso de videoconferencia permitió difundirla a otros trece países.

Las APG en Filipinas

Entre 2008 y 2010 se realizaron APG en varios organismos, en particular, en el ONUSIDA, HABITAT, el PNUD, el UNICEF y el FNUAP. En algunos casos, se realizaron entrevistas temáticas con grupos beneficiarios de los proyectos, fondos y programas de las Naciones Unidas en provincias alejadas; ello supuso adentrarse más en el terreno y trascender el ámbito de los asociados para la ejecución.

La metodología ha dado lugar a muchas intervenciones en el ámbito nacional; por ejemplo, se ha realizado una APG en la Dirección de Empleo en el Extranjero de Filipinas, un importante departamento gubernamental que se ocupa de los trabajadores migrantes.

Varios cursos de formación de facilitadores de APG se han impartido con éxito a asociados de las Naciones Unidas, según se detalla en el recuadro siguiente.

País	Formación APG de la OIT para facilitadores de las Naciones Unidas
Cabo Verde*	Formación de representantes de las Naciones Unidas (mayo de 2009)
Etiopía	Formación de representantes de las Naciones Unidas, seguida de supervisión de las APG realizadas en organismos de l sistema (julio y agosto de 2011)
Liberia	Formación de representantes de las Naciones Unidas, seguida de supervisión de las APG realizadas en organismos del sistema (prevista para 2011)
Malawi	Formación de representantes de las Naciones Unidas (enero/febrero de 2009)
Mozambique*	Formación de representantes de las Naciones Unidas (noviembre de 2008)
Nigeria	Formación de representantes de las Naciones Unidas, seguida de supervisión de las APG realizadas en organismos del sistema (octubre de 2008 y febrero de 2009)
Filipinas	Formación de representantes de las Naciones Unidas, y asistencia en las APG realizadas en organismos del sistema (agosto de 2007 y abril de 2009)
Rwanda*	Formación de representantes de las Naciones Unidas (septiembre/octubre de 2009)
Tanzanía*	Formación de representantes de las Naciones Unidas (marzo/abril de 2009)
Uganda	Formación conjunta para los mandantes y para el Equipo de las Naciones Unidas en el país (noviembre de 2010)
Yemen	Formación con el FNUAP para los mandantes, seguida de supervisión de las APG (junio y octubre de 2007)

* Designado país piloto de la iniciativa “Unidos en la acción”.

Cuatro de estos países han sido designados países piloto de la iniciativa “Unidos en la acción”; Malawi y Etiopía aplican la iniciativa por su cuenta. Nigeria también está preparándose para incorporarse

al programa “Una ONU”. En algunos de estos países, la OIT formó a facilitadores de APG y posteriormente prestó asistencia técnica en la materia. Por ejemplo, en Nigeria, al auditar simultáneamente a ocho organismos de las Naciones Unidas, cinco expertos de la OIT prestaban apoyo y asesoramiento. Por otra parte, la OIT documentó el efecto multiplicador del proceso de las APG en Mozambique y la República Unida de Tanzania.

La APG ha ganado un claro reconocimiento como significativa contribución a la OIT al esfuerzo conjunto de las Naciones Unidas de promover la igualdad entre las mujeres y los hombres. En el proceso descrito anteriormente, la OIT se cerciora de que la dirección de las APG corra por cuenta de la sección de igualdad de género de los Equipos de las Naciones Unidas en los países, en la figura del funcionario de enlace designado; y de que la OIT actúe como contribuyente a ese esfuerzo común.

En ocasiones, en la formación de facilitadores impartida por la OIT a sus mandantes participan miembros del personal de las Naciones Unidas. Esta participación es bienvenida, pues, por un lado, los demás participantes se benefician de los conocimientos especializados de estos funcionarios y, por el otro, los funcionarios reciben capacitación sobre la metodología de las APG y luego promueven el proceso en otros círculos. Algunos ejemplos de este tipo de participación en cursos de formación de facilitadores impartidos por la OIT a los mandantes son los siguientes: en el Yemen y Mozambique participaron funcionarios del FNUAP; en Kirguistán, del PNUD; y en Zambia, del FNUAP y del UNICEF.

En el Yemen, la OIT y el FNUAP trabajaron con los asociados en el país en la elaboración y adaptación de una metodología propia para el país; se aprovecharon los enfoques de ambos organismos, quienes, de forma conjunta, impartieron formación en facilitación de auditorías. En opinión de los facilitadores y los usuarios de las auditorías, la metodología era integral y fácil de seguir; la capacitación era exhaustiva; el Manual era de fácil utilización; y el enfoque participativo era “particularmente pertinente para el Yemen, donde se necesita una amplia sensibilización de los trabajadores de los niveles medio y directivo en cuestiones

Zimbabwe:

En el período 2004–2005, la OIT respondió a la solicitud de dirigir una APG en todo el ámbito de las Naciones Unidas en Zimbabwe, después de que una evaluación realizada por un Grupo Interinstitucional de Coordinación, dirigido por el UNIFEM, constatará que el área con el peor desempeño entre los organismos era la de igualdad de género. La OIT organizó un curso de formación de facilitadores para participantes de las Naciones Unidas. Luego se realizaron 10 APG en dos grupos, en la FAO, la UIT, el ONUSIDA, el PNUD/IASU, la UNESCO, el FNUAP, el UNICEF, el PMA y la OMS, el Banco Mundial y la OIT. Este fue el primer trabajo sistemático en torno a las APG que la OIT realizó con otros organismos de las Naciones Unidas. En cierto modo, sirvió de modelo para las siguientes rondas de APG destinadas a los Equipos de las Naciones Unidas en los países.

Entre los resultados positivos señalados por algunos organismos, cabe citar los siguientes:

- sensibilización sobre las cuestiones ligadas a la igualdad de género. Por ejemplo, en los organismos se prestó mayor atención a la necesidad de mantener el equilibrio entre los sexos en la dotación de personal y la contratación;
- en las intervenciones con asociados nacionales, se centró más la atención en las cuestiones atinentes a la igualdad de género; por ejemplo, el PNUD emprendió un proyecto de elaboración de presupuestos atentos a las consideraciones de género;
- entre los organismos se estableció un grupo de tareas sobre género, encargado de vigilar el avance hacia la igualdad de género;
- el PNUD creó un puesto de Especialista de Género y organizó cursos de formación en igualdad de género e incorporación de la perspectiva de género para el personal, las ONG y los interlocutores gubernamentales;
- la iniciativa coordinada propició una respuesta más sólida de las Naciones Unidas a la temática de la igualdad de género en torno al MANUD revisado;
- el grupo de trabajo sobre género fue promovido a Grupo Temático sobre cuestiones de género en el MANUD;
- la igualdad de género en el mundo del trabajo, ahora ya está institucionalizada y ocupa un lugar indiscutible en la labor del Grupo Temático sobre cuestiones de género.

En Harare, el Grupo Temático de las Naciones Unidas sobre cuestiones de género sigue ocupándose del seguimiento de las recomendaciones de las APG, y da cuenta de las buenas prácticas y los problemas existentes. Los miembros tienen la posibilidad de difundir los buenos resultados de sus APG entre quienes no se han sometido a una auditoría.

El proceso de las APG despertó interés fuera del ámbito de los Equipos de las Naciones Unidas en el país. En 2007, el Consejo Empresarial de Zimbabwe contra el SIDA (ZBCA) pidió asistencia para realizar APG en algunas de sus empresas miembros. La OIT, el UNIFEM, la UNICEF y el ONUSIDA prestaron asistencia técnica y financiera para esta iniciativa.

El proceso de las APG se refleja como una de las medidas de política para conseguir los objetivos de la política de género del país, en el plan económico del Primer Ministro, el Plan a Mediano Plazo, arraigado en un crecimiento incluyente y favorable a los pobres, y en la estrategia de reducción de la pobreza para el período 2011-2015.

de género”. En términos cuantitativos, la metodología del FNUAP aumentó la de la OIT¹³.

En Kirguistán, y a pedido del PNUD, la OIT impartió formación para facilitadores de APG a asociados del Gobierno y de la sociedad civil en el contexto del fomento del empleo de los jóvenes. Posteriormente, se redactó un memorando de entendimiento entre los dos organismos, a fin de proporcionar con continuidad conocimientos técnicos especializados a estos asociados. Ello dio lugar a una amplia APG en la estructura parlamentaria y sus comisiones y departamentos clave, una de las primeras en su tipo en el mundo. Gracias a las intervenciones relacionadas con las APG, se realizaron debates sobre el Código Electoral y se estableció un sistema de cupos. En 2002, no había mujeres en el parlamento. En 2009, había 26¹⁴.

¹³ OIT: *Participatory Gender Audit Update*, documento interno de la OIT (en inglés), enero de 2008, Yemen.

¹⁴ Kuzmin, A., Ubysheva E. y Russon, C. *Independent Evaluation of the ILO's Decent Work Country Programme for Kyrgyzstan: 2006–2009*, OIT, Ginebra, marco de 2010.

► Las APG y los Equipos de las Naciones Unidas en los países de la iniciativa “Unidos en la acción”

La iniciativa “Unidos en la acción” da continuidad a la recomendación de 2006 del Grupo de Alto Nivel sobre la coherencia en todo el sistema de las Naciones Unidas, compuesto de jefes de Estado y formuladores de políticas encargados de examinar formas de fortalecer la capacidad de las Naciones Unidas para responder a los problemas del siglo XXI. Se procura aunar recursos y racionalizar las operaciones, aprovechando el potencial de los diferentes miembros de la familia de las Naciones Unidas en aras de una ejecución más congruente y coordinada en el ámbito de los países.

Desde enero de 2007, se han aplicado nuevas formas de cooperación en el plano nacional en materia de programación y coordinación, así como prácticas operativas más unificadas en ocho países piloto: Albania, Cabo Verde, Mozambique, Pakistán, Rwanda, la República Unida de Tanzania, Uruguay y Vietnam¹⁵. Otros países también han emprendido la iniciativa, aunque por cuenta propia, en especial, Malawi y Etiopía. “Unidos en la acción” constituye un acontecimiento significativo, en particular por lo que respecta a la forma en que los organismos de las Naciones Unidas trabajan en los países piloto. El planteamiento se rige por los elementos siguientes:

- **Un solo responsable:** las Naciones Unidas tienen un “portavoz” y responsable, el Coordinador Residente, que dirige el programa “Una ONU” en el país. A nivel nacional, los jefes de los organismos o sus representantes designados se reúnen como Equipo de las Naciones Unidas en el país, que vela por la coordinación interinstitucional y la adopción de decisiones en el nivel nacional. Se considera que el compromiso del Coordinador Responsable con la igualdad de género y su promoción en el país es un factor clave del éxito. Son diversas formas en que el Coordinador Responsable puede efectuar una contribución decisiva,

¹⁵ Se han emprendido auditorías participativas de género en cinco de los ocho países donde se pone a prueba la iniciativa Unidos en la acción: Albania, Cabo Verde, Mozambique, Rwanda y República Unida de Tanzania.

por ejemplo, prestando un apoyo real a las intervenciones específicas para las mujeres y a las intervenciones que atiendan a la perspectiva de género; o aprovechando toda ocasión para poner de manifiesto las cuestiones de igualdad en las reuniones de los jefes de organismos de los Equipos de las Naciones Unidas en el país, y dando visibilidad y fiabilidad a las actividades de las Naciones Unidas en materia de igualdad de género.

- **Un solo programa:** las Naciones Unidas convienen un programa con el país. El Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD) proporciona el marco estratégico para la programación conjunta, y un documento operacional que rige la acción del Equipo de las Naciones Unidas en el país. Sirve de modelo para una respuesta dirigida por el país, coherente y basada en la cooperación entre el gobierno de que se trate, los organismos de las Naciones Unidas y sus asociados. Las directrices de 2009 del MANUD incluyen los cinco principios clave para los programas, que orientan la labor de los Equipos de las Naciones Unidas en los países, a saber: 1) los enfoques basados en los derechos humanos; 2) igualdad de género; 3) sostenibilidad del medio ambiente; 4) fomento de la capacidad, y 5) gestión basada en los resultados. El Coordinador Residente proporciona la estructura de gestión responsable de la aplicación del MANUD.

Tal como se ha señalado, la igualdad de género es uno de los principios clave de los programas del MANUD, y como tal, ocupa un lugar destacado. A menudo, se establecen programas conjuntos en la materia para formalizar la ejecución de cuestiones referentes al género. Dependiendo de las prioridades establecidas por el país, se atenderán distintos aspectos de la igualdad de género, por ejemplo, la violencia contra la mujer; la mortalidad materna; el empleo de las mujeres; etc. Ahora bien, además de lo anterior, hay mucho por hacer en relación con la incorporación de la perspectiva de género en los demás principios clave de los programas.

- **Un solo marco presupuestario:** las Naciones Unidas y todos los organismos especializados, así como los donantes, aúnan sus recursos a nivel nacional. Los organismos especializados también tienen sus propios

presupuestos y sistemas de gobernanza separados. Con mucha frecuencia, se ha creado un fondo destinado a las cuestiones de coherencia, con el cual se financian la incorporación de la perspectiva de género y, en algunos casos, proyectos específicos de las mujeres. Sin embargo, el acceso a financiación del Fondo de las Naciones Unidas para financiar actividades de todo tipo podría estar sujeto a la condición del análisis de género y de que se trate de propuestas donde ya se ha incorporado el género.

- **Una sola oficina:** cuando proceda, y si ello es conveniente, asequible y seguro, los organismos de las Naciones Unidas se alojarán en un mismo edificio. Esta condición ya se ha puesto en práctica en varios países; se prevé que ello sea de utilidad a los funcionarios de enlace para las cuestiones de género, que podrán intercambiar información y experiencias con más facilidad.

La experiencia adquirida con las APG ha demostrado que gran parte de la responsabilidad sigue correspondiendo a los grupos temáticos interinstitucionales de género de los Equipos de las Naciones Unidas en los países, y que con gran frecuencia es el UNIFEM¹⁶ quien los encabeza. Muchas veces, estos grupos han aunado su trabajo en programas conjuntos sobre igualdad de género. En otros programas conjuntos, la incorporación de la igualdad entre mujeres y hombres en los resultados de “Unidos en la acción” en otras áreas de programación en ocasiones ha sido fragmentaria. Además, en el plano de los organismos, las cuestiones de género debían integrarse en las actividades propias del mandato específico de cada organismo; ello multiplicaba capas de tareas. En este tipo de marcos, en los últimos años, la OIT ha realizado APG con miras a mejorar la incorporación de las consideraciones de género en los programas conjuntos de las Naciones Unidas, por lo general mediante un proceso de dos elementos: en primer lugar, la formación del personal de las Naciones Unidas en la metodología de las APG, y posteriormente, la ejecución de APG en determinados organismos o en programas conjuntos de las Naciones Unidas.

¹⁶ Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer, actualmente, parte de ONU-Mujeres.

A modo de observación general, cabe señalar que las APG enmarcadas e la iniciativa “Unidos en la acción” también son útiles, pues alientan a cada organismo a detenerse y reflexionar sobre la forma en que abordan el género en su trabajo. Varios han informado que, en seguimiento a las recomendaciones de las APG, han cambiado sus procedimientos y han mejorado la incorporación de la perspectiva de género en sus propios marcos de rendición de cuentas. Ello ha propiciado un enfoque más sistemático en términos de intercambio de información y planificación conjuntas en materia de igualdad de género. Por ejemplo, una recomendación de las APG en relación con un determinado informe de un proyecto de cooperación técnica de un organismo puede ser de interés para otros, cuando se encuentran ante cuestiones de incorporación comparables. Así pues, el ejercicio de las APG alienta una mayor cooperación al respecto, al tiempo que pone de manifiesto la necesidad de superar un estilo de trabajo institucional individual en torno al género. Mejorar la relación entre los organismos de las Naciones Unidas que trabajan juntos y elaborar estrategias para actuar efectivamente “Unidos en la acción” son objetivos destacados de las APG que la OIT realiza en un Equipo de las Naciones Unidas en el país.

La metodología de las APG proporciona una herramienta organizacional de diagnóstico, y ha demostrado ser eficaz, en particular, cuando se aplica en una organización. Sin embargo, el contexto de la iniciativa de las Naciones Unidas “Unidos en la acción” es muy diferente. Ello supone, por ejemplo, que al aplicar la metodología se habrá de modificar un aspecto relacionado con el principio de confidencialidad, piedra angular de la metodología de las APG. Los programas, fondos y organismos participantes en una APG interinstitucional o transversal debieran plantearse la posibilidad de renunciar a la confidencialidad de las conclusiones de las APG, aprovechando así la oportunidad de trascender su individualidad y asimilar las experiencias de los demás.

Es imperioso que haya una rendición de cuentas en cuanto a la igualdad de género en los Equipos de las Naciones Unidas en los países, pero si no se dispone de elementos suficientes, como resultados e indicadores claros en la materia, o un presupuesto atento a las cuestiones

de género para las actividades de incorporación de la perspectiva de género, gran parte de la labor de los Equipos en este campo será invisible. Una vez más, tal vez sea preciso replantearse el principio de confidencialidad en relación con los aspectos programáticos y otros aspectos pertinentes de “Unidos en la acción”, a fin de respaldar respuestas coordinadas, que sean palpables y en las que pueda medirse el avance de la igualdad entre mujeres y hombres.

El informe de la APG de cada organismo es de su pertenencia; por lo tanto, son ellos quienes deben decidir si los comparten. Puesto que una APG puede herir susceptibilidades, se podrían definir las áreas en que convendría preservar el principio de confidencialidad, tal vez en relación con aspectos de la dotación de personal y la cultura organizacional. También habrá que mantener “abiertas” otras áreas clave en las que es posible la complementariedad con el sistema de puntuación, o de las que se desprende información sobre indicadores para evaluar la igualdad de género en los países piloto, como base para la rendición de cuentas, el seguimiento y la evaluación. Por ejemplo, en los resultados “Gobernanza” y “Servicios Básicos de Salud”, de la APG temática del Equipo de las Naciones Unidas en Albania realizada en 2010, los organismos acordaron compartir sus resultados, a fin de aprender de sus respectivas experiencias, para mejorar los resultados comunes. Puede afirmarse que se trata de una buena práctica del Equipo de las Naciones Unidas en el país.

➤ Algunas conclusiones clave

Las APG permiten extraer ideas y constataciones muy productivas, y sacan a la luz experiencias positivas, así como problemas, en relación con la incorporación del género en las Naciones Unidas. A menudo, una APG sirve de catalizador y es fuente de inspiración, pues estimula cambios de actitud y de formas de pensar que gradualmente inducen a las personas a tener en cuenta las diferencias y las relaciones de género de modo más sistemático en el análisis y la práctica. La OIT evalúa las repercusiones de las APG y examina la constante pertinencia de la metodología.

Entre las conclusiones positivas más importantes de las AUP cabe mencionar las siguientes:

- ▶ el compromiso político en las esferas superiores y en el proceso de presupuestación estratégica impulsó la promoción de la igualdad de género en las políticas y los programas de los Equipos de las Naciones Unidas en los países. Ha habido una gran repercusión de las APG en el ámbito de la gobernanza, donde se han concertado esfuerzos en aras de la incorporación del género en los programas;
- ▶ el compromiso de los directivos con la promoción de la igualdad de género y el aumento de las competencias redundó en una mejor incorporación del género en los planes de trabajo y en su ejecución. En algunos casos, los organismos crearon puestos de especialistas en género o unidades específicas en la materia; en otros, se establecieron o reforzaron grupos temáticos interinstitucionales;
- ▶ en todos los Equipos de las Naciones Unidas en los países y los organismos que funcionan en el nivel de los países, se constataron muchas buenas prácticas y productos para fomentar la igualdad de género; las APG ofrecieron la posibilidad de difundirlos;
- ▶ se examinaron los documentos de los proyectos a través de “la óptica del género”, y se puso empeño en mejorar la incorporación de la perspectiva de género en los proyectos de cooperación técnica;
- ▶ se adoptaron medidas de seguimiento a las recomendaciones en cuanto a crear entornos laborales que propiciaran un mayor equilibrio entre la vida profesional y la vida privada (por ejemplo, se introdujeron el horario de trabajo flexible y el trabajo desde el domicilio, a fin de promover modalidades de trabajo favorables a la familia);
- ▶ se mejoró el equilibrio numérico entre las personas de uno y otro sexo en los diferentes niveles de la dotación de personal;
- ▶ se introdujo el seguimiento de los recursos mediante la creación de partidas presupuestarias separadas, una ilustración de cómo llevar a la práctica la presupuestación atenta a las consideraciones de género;
- ▶ se crearon nuevas herramientas fáciles de utilizar, destinadas a la incorporación de la perspectiva de género en áreas fundamentales;

- ▶ se registró una mayor demanda de formación de facilitadores de APG, como medio de lograr la apropiación con respecto a las mismas; y
- ▶ se emprendieron cursos de formación para realizar un seguimiento de áreas técnicas con deficiencias, según se habían detectado en las APG.

Durante las APG también salieron a la luz problemas que plantea la incorporación del género. Es importante registrarlos para evitar dificultades:

- ▶ confusión sobre los conceptos y enfoques en materia de género. En particular, se percibe una fuerte tendencia a considerar que el trabajo en favor de la igualdad de género es “un elemento añadido al trabajo sustancial”, y no parte integral del trabajo diario; se desconoce bastante la idea de incorporar el género como reflejo automático;
- ▶ en muchos casos, los organismos se adelantan a afirmar que trabajan atendiendo a las consideraciones de género, sin demostrar cabalmente lo que ello supone en la práctica;
- ▶ la escasa institucionalización de las preocupaciones en materia de igualdad de género se traduce en un panorama despereado de incorporación del género en la práctica, y de éxitos que dependen más del empeño personal de ciertos funcionarios, que de mecanismos o procedimientos que sirvieran de garantía institucional;
- ▶ es preciso hacer del género un tema más “visible”, “tangible” e integrado, en especial en los marcos de desarrollo nacional de alto nivel, como el MANUD (véase el anexo 1) y los Documentos de Estrategia de Reducción de la Pobreza (DELP);
- ▶ resulta difícil llevar a la práctica las recomendaciones si no se explican mecanismos de rendición de cuentas en materia de incorporación del género;
- ▶ es vital lograr la coherencia y la sostenibilidad de las actividades de incorporación del género en todas las estructuras y mecanismos institucionales;
- ▶ es necesario que los directivos analicen mejor cómo poner de manifiesto y reconocer las buenas prácticas referentes a la incorporación del género, y
- ▶ el seguimiento es satisfactorio si se arraiga en prácticas de gestión firmes, respaldadas por el compromiso político con la igualdad de género.



Las APG y el sistema de puntuación: elementos complementarios y diferencias

Tal como se mencionara anteriormente, en 2010, la Red interinstitucional de las Naciones Unidas sobre la mujer y la igualdad entre los géneros propuso que las Naciones Unidas adoptaran las APG a modo de valiosa intervención para una evaluación holística del desempeño en materia de igualdad de género. También se indicó que las APG constituirían un complemento estratégico para el desenvolvimiento del sistema de puntuación. Los dos mecanismos –las APG y el sistema de puntuación– fueron puestos en práctica de forma complementaria en el Equipo de las Naciones Unidas en Mozambique (véase el recuadro).

Es importante recalcar las diferencias y correspondencias entre el sistema de puntuación y las APG, a fin de clarificar cómo pueden reforzarse y complementarse entre sí. En las metodologías de los dos instrumentos hay varios aspectos que es preciso tener en cuenta. Si bien ambos sirven para evaluar la situación de la igualdad de género y emitir las correspondientes recomendaciones, los enfoques adoptados por uno y otras son diferentes y tienen ventajas propias.

› Indicadores del desempeño

El sistema de puntuación gira en torno a ocho indicadores clave del desempeño, mientras que las APG se basan en 12 áreas analíticas clave. En algunos aspectos, los criterios se superponen.

Las conclusiones del sistema de puntuación se presentan desde una óptica cuantitativa. Este sistema, literalmente asigna una puntuación y una calificación, y sus conclusiones se basan en entrevistas individuales y documentos examinados desde la perspectiva de averiguar los

hechos¹⁷. Las APG aplican un método cualitativo: se procura comprender las perspectivas y puntos de vista de las personas de la organización. Es de naturaleza subjetiva, y se basa en la premisa de que para mejorar es necesario cambiar ideas. En tal sentido, el hecho de que la facilitación de una APG corra por cuenta de un equipo contrarresta el riesgo de exceso de subjetividad.

El sistema de puntuación tiene el carácter de evaluación externa, y no formula recomendaciones, si bien las organizaciones pueden decidir adoptar medidas de seguimiento sobre las conclusiones. Una APG tiene la estructura de herramienta pedagógica, y un fuerte enfoque participativo; alienta la reflexión, el análisis y el pensamiento colectivo en materia de género. Pese a ser una herramienta de diagnóstico, se orienta sobre todo a la formulación de recomendaciones prácticas, y no se limita a definir la situación vigente. El elemento de autoevaluación es clave para el conjunto del ejercicio de la APG, y marca una significativa diferencia con el sistema de puntuación.

El sistema de puntuación evalúa los logros en materia de igualdad de género en las esferas más amplias del país. La APG constituye una herramienta de transformación en el plano de la organización, y de fomento de la capacidad estrictamente en el ámbito institucional. Otra área de interés es la forma explícita en que se sitúan uno y otro sistema frente a los procesos y resultados, y la interrelación entre esos dos aspectos. Tanto el sistema de puntuación como las APG se plantean con una orientación hacia el proceso. En realidad, el primero se centra en los procesos, y no en los resultados en materia de desarrollo. Sin embargo, el hecho de que efectúe una “puntuación” y una serie de calificaciones en función de normas específicas, en cierta medida indica apoyo a la mejora de los resultados en materia de desarrollo. Por proceder de la OIT, y por haber sido concebidas como herramienta de rendición de cuentas de las unidades respecto de la observancia a la Política y el Plan de acción de la OIT en materia de igualdad de género, las APG apoyan la gestión basada en los resultados.

¹⁷ Las puntuaciones son las siguientes: “5”, supera las normas mínimas; “4”, cumple con las normas mínimas; “3”, necesita mejoras; “2”, deficiente; “1”, nulo; “0” no pertinente.

La igualdad de género en el marco de la iniciativa “Unidos en la acción” en Mozambique

Hay varios procesos, algunos finalizados recientemente, y otros en marcha, que incumben a la acción concertada en el área de igualdad de género. En 2005, facilitadores de la OIT y del Centro Internacional de Formación de Turín realizaron una APG en la Oficina del PNUD en el país. Con el ejercicio, también se analizó el potencial de las APG para fortalecer y facilitar la programación conjunta de las Naciones Unidas en materia de igualdad de género en el contexto del proceso de reforma de la iniciativa de las Naciones Unidas mediante la iniciativa “Unidos en la acción”.

Posteriormente, más precisamente en octubre de 2008, y en coordinación con el UNIFEM, se aplicó el sistema de puntuación. Mozambique fue el primer país en el que se puso a prueba esta iniciativa. Al mes siguiente, la OIT impartió un curso de formación para facilitadores de APG destinado a miembros del personal de 10 organismos de las Naciones Unidas. Se celebraron discusiones de seguimiento con los organismos de las Naciones Unidas pertinentes, a fin de trazar una hoja de ruta en materia de igualdad de género; una oportuna reunión del equipo de gestión de programas de las Naciones Unidas brindó la ocasión de aclarar la metodología de las APG en relación con el sistema de puntuación, y de poner de relieve áreas diferentes y elementos complementarios. A partir de allí se formularon las medidas propuestas, enmarcándolas en el contexto de “Unidos en la acción”, en el que se estaban examinando los dos instrumentos.

La ventaja táctica de realizar ambos ejercicios se tomó como base para idear elementos de coherencia en materia de género en todo el sistema. Se destacaron la vinculación y la relación entre los organismos y los programas conjuntos, con miras a que sean capitalizados y haya valores añadidos y sinergias en torno a la igualdad de género, y no procesos separados y disímiles. Otras intervenciones enmarcadas en la APG se adaptarían al sistema de puntuación, respondiendo a las calificaciones “3” e inferiores.

Ambos instrumentos sólo son verdaderamente eficaces si hay voluntad política y se dispone de recursos suficientes para promover el cambio y mejorar la igualdad de género en las organizaciones y los lugares de trabajo.

Etapla preliminar: asociarse con la OIT

Los Equipos de las Naciones Unidas en los países tienen similitudes entre ellos, aunque también tienen características singulares. Una APG tiene que adaptarse a las necesidades de la entidad auditada; por lo tanto, antes de realizarla, el Equipo de las Naciones Unidas en el país o un grupo interinstitucional debería entrar en contacto con la OIT para analizar la intervención de APG más idónea.

El papel del **Coordinador Regional** es decisivo; determina el éxito de las intervenciones de APG. El Coordinador es quien establece el tono y la necesaria “cobertura aérea”

Para entrar en contacto con la OIT hay varias vías. En muchos casos, el Equipo de las Naciones Unidas en el país conoce al Especialista en Género de la OIT en el terreno, en cuyo caso lo normal es que la APG se

aborde con éste. En otros casos, se recurre a la oficina regional de la OIT o al Equipo de Trabajo Decente en el país (de ámbito subregional), o a la oficina exterior de la OIT, que remitirá la solicitud al funcionario competente. En todo momento, se puede entrar en contacto con la Oficina para la Igualdad de Género de la Sede de la OIT en Ginebra, cuyos funcionarios se ocuparán de poner en marcha el proceso de planificación¹⁸.

› Niveles analíticos

Un aspecto clave del contacto con la OIT es que habrá de determinarse el alcance que tendrá la APG, y el nivel o los niveles en los cuales

¹⁸ La dirección de correo-e es la siguiente: gender@ilo.org

se realizará. La intervención podrá ser a escala individual, en cuyo caso se restringirá al ámbito de una unidad de trabajo o un programa de una organización, o de un organismo de las Naciones Unidas; o a escala colectiva, opción en la que se incluye al grupo de fondos, programas y organismos de las Naciones Unidas. Además, en el contexto de igualdad de género enmarcada en “Unidos en la acción”, el ámbito del análisis cambia, pues se incluye un foco de atención fundamental en el Equipo de las Naciones Unidas en el país. Este enfoque está trascendiendo el ámbito de los países piloto, porque cada vez más países siguen el ejemplo de “Unidos en la acción”. El desempeño individual de los organismos en materia de igualdad de género sigue siendo vital, aunque éste ahora se examina como elemento suplementario de un escenario mayor. Una consideración clave es la forma en que las Naciones Unidas ejecutan su labor en unidad de acción en el contexto de un país determinado.

Las APG pueden ser adaptadas a fin de que reflejen la esfera del Equipo de las Naciones en el país como nivel analítico fundamental. Evidentemente, no por ello dejan de ser aplicables a organismos individuales, aunque habrán de introducirse modificaciones que reflejen una mayor coherencia con el sistema de las Naciones Unidas, así como la necesidad de coordinación. Al adaptar la APG al contexto de la iniciativa “Unidos en la acción” se recomienda la estricta observancia de los indicadores relacionados con esta esfera, como “un solo programa”; “un solo presupuesto”, “un solo responsable”. Por lo tanto, los diversos ámbitos de análisis podrán proponerse en un ejercicio global de auditoría, o, en su defecto, podrán realizarse APG en los distintos niveles, de manera gradual.

Por ejemplo, en el caso de un determinado Equipo de las Naciones en el país, la APG podría realizarse en la esfera de la gobernanza; se procedería a un análisis a fondo del MANUD, el programa y los presupuestos conjuntos (con inclusión de las contribuciones del Fondo de las Naciones Unidas para las actividades en materia de coherencia), y de los Programas Conjuntos. Se celebrarían entrevistas individuales con los jefes de los organismos, para precisar sus ideas sobre una

gama de cuestiones enmarcadas en “Unidos en la acción”; también se celebraría un taller para estos funcionarios, a fin de examinar sus observaciones colectivas.

Después de una intervención de esta clase, podría realizarse el curso de formación de facilitadores para que los funcionarios del organismo aprendan a realizar APG en su propia institución o en otros organismos; de esta forma, se crearía una reserva de recursos en el área de las APG. En una etapa posterior, se realizarían APG completas en los organismos, preferiblemente bajo la orientación de los facilitadores de la OIT, que controlarían la aplicación de la metodología y ayudarían a los facilitadores del organismo en todas las cuestiones que pudieran plantearse por su condición de instructores sin experiencia.

En el cuadro siguiente se detallan intervenciones de APG habituales o posibles (con alguna superposición), así como algunas de las ventajas y las limitaciones:

Intervención APG	Ventajas	Limitaciones	Ejemplos
APG del Equipo ONU en el país, en la esfera de los jefes de organismos	Examen a fondo de la gobernanza y de los programas habituales	Sólo se audita el nivel superior de adopción de decisiones	(Nota: la cooperación entre el Equipo ONU en el país y entre los organismos varía entre un país y otro)
Dirigida por el Equipo ONU en el país, en todos o en un solo fondo, programa u organismo	Mayor sentido de control sobre el proceso por parte del Equipo ONU en el país	La metodología de las APG con el tiempo se diluye	Filipinas
Enfoque temático de resultados y productos de la iniciativa “Unidos en la acción”	Análisis a fondo de temas específicos	No se examinan las intersecciones con otros temas	Equipo ONU en Albania (Gobernanza y servicios básicos: resultados en materia de salud)

Intervención APG	Ventajas	Limitaciones	Ejemplos
Focalización en la selección de programas conjuntos	Se auditan a fondo los programas conjuntos	No se examinan las intersecciones con otras áreas	República Unida de Tanzania
Fondo, programa u organismo específico	APG “vertical” global, incluida la dotación de personal y la cultura en materia de organización	Riesgo de que la experiencia del organismo permanezca encapsulada	La mayoría de la APG realizadas hasta ahora
Formación inter-institucional de facilitadores (FIF)	Proporciona formación a muchos organismos, efecto multiplicador	Brusca curva de aprendizaje para los facilitadores de las APG	Rwanda, Mozambique, Cabo Verde
FIF + APG en fondos, programas y organismos	Optimización de la experiencia en formación de facilitadores	Se depende de la calidad de los facilitadores	Nigeria
FIF + APG en fondos, programas u organismos (con la orientación de la OIT)	Optimización de la experiencia en FIF, con un nivel de control de calidad	Sigue dependiendo de la calidad de los facilitadores	Zimbabwe, Malawi, Etiopie
APG del Equipo ONU país + FIF + APG en fondos, programas u organismos (con la orientación de la OIT)	Auditoría global y exhaustiva de todos los niveles; con el máximo de visibilidad y margen para un detenido seguimiento	Intensiva, exige recursos adicionales	

Hay ciertas circunstancias que es importante plantear desde las etapas iniciales de planificación de una APG:

- ✓ Los Equipos de las Naciones Unidas en el país deben comunicar con claridad a los asociados nacionales los objetivos y resultados previstos de la APG en relación con el proceso de la iniciativa “Unidos en la acción”. En todas las APG, se entrevista a los asociados nacionales, como parte de la evaluación de lo que perciben los usuarios finales sobre la labor de las Naciones Unidas en materia de promoción de la igualdad de género. En algunos casos, también se incluye a los asociados nacionales en los cursos de formación de facilitadores, a fin de crear un clima de colaboración y compartir el aumento de capacidad sobre la incorporación del género.
- ✓ Coordinación estratégica. Los facilitadores de la APG deben contar con un funcionario de enlace de la oficina del Coordinador Residente, que trabaje con el grupo temático de la iniciativa “Unidos en la acción”, o con un funcionario designado por uno de los organismos. Esta persona tendrá las atribuciones necesarias para influir y organizar el sistema, con miras al buen desarrollo del ejercicio (véase la página 28 del Manual).
- ✓ Firme compromiso del Equipo de las Naciones Unidas en el país (incluso en relación con los recursos, tanto humanos como financieros). Es preciso prever el tiempo y la disponibilidad del funcionario de enlace para la APG, pues se trata de un proceso intensivo. En términos de costos, algunas intervenciones se han financiado con cargo al Fondo de las Naciones Unidas para las actividades en materia de coherencia o a otros medios de los Equipos en el país, o los diferentes organismos han repartido los costos.
- ✓ Disponibilidad de personal y motivación. Se trata de un aspecto fundamental para las APG. Además, los miembros del personal seleccionados para la formación de facilitadores deberán contar con las calificaciones requeridas ya descritas. La tarea de mejorar el desempeño en materia de igualdad de género no es una carga adicional, sino que forma parte integral de la propia actuación profesional, y se enmarca en la iniciativa “Unidos en la acción” y la reforma de las Naciones Unidas.

- ✓ Establecimiento de plazos realistas. No es aconsejable prever realizar una inmediatamente después de la formación de facilitadores. Ello supondría un compromiso de tres semanas muy intensas. Los participantes podrían vivir con tensión la necesidad de tener que disponer de todo ese tiempo en bloque, ausentándose de sus responsabilidades laborales habituales.

Lo ideal es que las APG se realicen de forma individual en cada fondo, programa y organismo del Equipo de las Naciones Unidas en el país, a fin de optimizar los efectos. De este modo, los resultados de la APG pertenecerán también de manera individual a cada organismo, aunque se incorporarán de forma colectiva al trabajo del Equipo ONU en el país en materia de igualdad de género.

Además, los participantes en el curso de formación de facilitadores necesitan tiempo para “asimilar” la capacitación; detenerse a reflexionar sobre la metodología, y relacionarla con sus circunstancias concretas. Si no se propicia el enfoque en dos etapas, pueden sentirse presionados a actuar de inmediato, y ello provocaría un clima no deseado en torno a la realización del ejercicio. Estas personas

también suelen tener que organizar entrevistas, talleres y aspectos de logística, tareas que exigen mucho tiempo.

Estudio de caso sobre una APG: Malawi

Tanto por su desarrollo como por las repercusiones posteriores la APG de Malawi se considera un éxito.

El Grupo de trabajo de las Naciones Unidas sobre cuestiones de género, integrado por ocho organismos residentes (el PMA, la OMS, la FAO, el UNICEF, el PNUD, el FNUAP, el ONUSIDA y el ACNUR) preveía emprender una amplia evaluación sobre incorporación del género. En 2008, este Grupo había decidido que, antes de iniciar un programa conjunto en torno a cuestiones relacionadas con el género, debía contar con una línea de base y una evaluación de la forma en que estaban desempeñándose las Naciones Unidas en cuanto a la incorporación de la perspectiva de género y la emancipación de la mujer.

Así pues, se recurrió a la OIT, que en febrero de 2009 impartió un curso de formación de facilitadores. Después de este curso, cada uno de los organismos residentes de las Naciones Unidas emprendió una APG. Se elaboró un informe consolidado de las ocho auditorías. Posteriormente, muchos de estos organismos dieron seguimiento a las recomendaciones dimanantes de su auditoría. En estos ejercicios también participaron funcionarios de dos ministerios gubernamentales (agricultura y género); para ellos, el ejercicio fue pedagógico.

Las APG dieron lugar a un aluvión de actividades relacionadas con la igualdad de género entre los organismos de las Naciones Unidas en Malawi. Muchas personas han señalado que el conjunto de las Naciones Unidas en el país ha avanzado en la promoción de la igualdad de género. Además, la auditoría proporcionó al Equipo de las Naciones en el país una línea de base para controlar los avances futuros, y contribuyó a la formulación de una estrategia de género de las Naciones Unidas (que contiene un componente de incorporación y un componente de habilitación) acompañado de un plan de acción.

Fuente: U. Murray: Informe final de la evaluación, *Incorporación de la perspectiva de género en el Acuerdo de colaboración entre el Departamento de Desarrollo Internacional (Reino Unido) y la OIT (2006–2009)*, (Ginebra, 2009).

PARTE B

*Vinculación con el Manuel para
facilitadores de auditorías de género:*

*orientaciones específicas para
las Naciones Unidas*





Vinculación con el Manual para facilitadores de auditorías de género: orientaciones específicas para las Naciones Unidas

➔ NOTA

En esta sección se hace referencia pormenorizada al Manual, por lo que se recomienda tener a mano un ejemplar

El Manual para facilitadores de APG constituye una rica fuente de orientación, aplicable a todas las organizaciones. Si bien esta obra fue concebida para auditar unidades de trabajo (concretamente, unidades de la Sede de la OIT y sus oficinas en el terreno), posteriormente fue modificada teniendo en cuenta contextos organizativos más amplios.

Realizar una APG en la esfera de un organismo en el terreno no plantea problemas en términos de interpretar y adaptar las orientaciones del Manual. En esencia, todos los criterios analíticos mencionados en la página 14 y desarrollados entre las páginas 15 a 20 del Manual son aplicables a organismos del terreno¹⁹.

Sin embargo, al utilizar el Manual, será necesario cierto grado de flexibilidad, y habrá que sustituir la referencia a “unidades de trabajo” por la dependencia u organismo en cuestión, ya se trate de un Equipo de las Naciones Unidas en el país; un Grupo Temático o un Grupo de Trabajo; un programa conjunto, o incluso de otros programas.

¹⁹ Los números de página son los de la versión en español del Manual para facilitadores de auditorías de género. El Manual también existe en árabe, Bahasa Indonesia, Francés, Inglés y Portugués.

Ahora bien, para realizar una APG en la esfera de los Equipos de las Naciones Unidas en los países habrán de adaptarse algunos aspectos. Estos Equipos no son unidades organizacionales, y su funcionamiento se rige por ciertos principios de vinculación y autonomía; sin embargo, los criterios clave del Manual se prestan para el análisis de la incorporación del género también en ellos. Bajo el concepto “*Un solo programa*” por el que se rige la iniciativa “Unidos en la acción” en los países, la igualdad de género es uno de los principios operacionales comunes en vigor. Así pues, la mayoría de las preguntas son pertinentes.

Una APG, en particular, en el ámbito de los programas conjuntos, tendrá más efecto cuando tenga lugar en momentos estratégicos del MANUD o del ciclo del programa (por ejemplo, en la etapa de diseño o en el examen de mitad de período). Por el contrario, cuando se realice en momentos no estratégicos tendrá menor repercusión, en cuyo caso puede que sea más apropiado realizar una APG específica para el organismo.

➤ Criterios analíticos de las APG

A los fines de las APG en el ámbito de las Naciones Unidas, se han conformado “grupos” con los criterios analíticos clave, a fin de simplificar su examen.

I. Las cuestiones de género en el contexto de la unidad de trabajo; conocimientos y competencias existentes, y creación de capacidad en materia de género;

- A. (de los elementos clave A a L) Contexto de la unidad auditada y su relación con las cuestiones de género pertinentes a las áreas técnicas; debate de género en curso e iniciativas de género conexas
- D. Conocimientos especializados, competencias de género existentes y medidas para la creación de capacidades.

La pregunta de orientación correspondiente al Criterio A, a saber, *Cuestiones de actualidad y debate en torno al género en el ámbito nacional/ internacional que afectan a la unidad auditada; interacción de la unidad con las estructuras y organizaciones de mujeres que se ocupan de*

la cuestión del género en el nivel nacional, establece el escenario para el papel del Equipo de las Naciones Unidas en el país en la creación de conexiones entre el debate de género de ámbito internacional, y la actuación de ámbito nacional en la promoción de la igualdad de género y la habilitación de la mujer. Con frecuencia, los nobles ideales manifestados en los foros internacionales sobre igualdad de género poco tienen que ver con las circunstancias reales de un país. Sin embargo, es precisamente el papel de los Equipos de las Naciones Unidas en el país tender puentes entre lo concreto y lo que se prevé lograr.

Todos los organismos tienen en su mandato una función que desempeñar en la promoción de la igualdad de género; y no cabe duda de que a ONU-Mujeres también le corresponde un papel destacado. Pero son los Equipos de las Naciones Unidas en el país quienes se ocuparán de armonizar e integrar los diferentes logros en torno al género en un producto que potencie los avances logrados.

De manera análoga, los Equipos de las Naciones Unidas en los países desempeñan una función de supervisión con miras a la concreción del criterio D: *Conocimientos especializados existentes sobre género y estrategia para generar competencias en la materia*. Con frecuencia, en las APG los funcionarios se quejan de que, pese a desearlo, no incorporan las consideraciones de género en su trabajo porque no saben hacerlo. Sería útil realizar un inventario de conocimientos y competencias en la materia en todos los niveles de los Equipos de las Naciones Unidas en los países, y si se determina que efectivamente faltan conocimientos básicos sobre incorporación de la perspectiva de género entre los funcionarios, plantearse la posibilidad de introducir medidas correctivas, como impartir formación o buscar asistencia.

Es necesario que en todos los organismos, los programas conjuntos y demás modalidades de colaboración se realicen análisis de género sobre los datos básicos desglosados por sexo. Es posible que los datos ya existan, pero suele ocurrir que se carece de la capacidad para extraer conclusiones pertinentes y basadas en datos fácticos. Aumentar la capacidad de los asociados nacionales para recoger datos desglosados por sexo y realizar un análisis atento a las consideraciones de género

suele figurar entre las recomendaciones de las APG del ámbito de las Naciones Unidas.

II. El género en los objetivos de la unidad de trabajo, los ciclos de programación y ejecución; y elección de las organizaciones asociadas

- B. Integración de la igualdad de género en los objetivos estratégicos, políticas, programas y presupuestos de la organización.
- C. Transversalización de la igualdad de género en la ejecución de programas y actividades de cooperación técnica.
- F. Sistemas e instrumentos en uso, incluidos los utilizados en la planificación, el seguimiento y la comunicación.
- G. Selección de asociados para las labores.

La pregunta de orientación para el criterio B, a saber: *Estrategia de transversalización de la perspectiva de género de la organización, según se refleja en los objetivos, el programa y el presupuesto de la unidad de trabajo*, corresponde a un nivel concreto y se proyecta en la responsabilidad de los Equipos de las Naciones Unidas en el país, de crear coherencia entre los programas. Una vez más, la metodología de las APG plantea preguntas sagaces sobre la incorporación conjunta del género, y los resultados de las auditorías señalan vías prácticas para incorporar las preocupaciones de género en la programación y la presupuestación. Si el género se incorpora en los programas desde las etapas tempranas de formulación, ello incidirá directamente en los resultados y los productos; por lo tanto, es vital atender este aspecto durante la etapa de diseño. Los mecanismos de previsión presupuestaria para cuestiones de género, ya se trate de un “pozo para temas de género” o del Fondo existente de las Naciones Unidas para actividades en materia de coherencia también son importantes, pues permiten incorporar el género más allá de los programas conjuntos sobre igualdad de género.

En relación directa con el criterio B anterior, están las preguntas de orientación correspondientes al criterio F, *Sistemas e instrumentos en uso para el seguimiento y la evaluación*: Si en el programa y presupuesto no se prevén elementos para definir responsabilidades en rela-

ción con la igualdad de género, resultará sumamente complejo vigilar y evaluar los logros. Establecer sistemas conjuntos en la esfera de los Equipos de las Naciones Unidas en los países también será útil para la ejecución individual de los organismos, pues si se uniformizan las expectativas en materia de presentación de informes sobre igualdad de género, también podrán hacerlo en sus propias estructuras.

Consejo sobre la programación



La introducción de las cuestiones de género comienza con el lenguaje utilizado en los ejercicios de programación. Por ejemplo, se puede aludir a un resultado del modo siguiente:

El Gobierno puede prestar servicios asequibles de atención primaria de salud a todos los niveles.

Está implícito que la atención de salud se prestará a todas las personas. Ahora bien, los textos de los documentos de los programas sirven de recordatorio permanente de los objetivos incluyentes desde el punto de vista del género. Una sugerencia para la incorporación del género en este resultado sería incluir determinados términos, por ejemplo:

*El Gobierno puede prestar servicios asequibles de atención primaria de salud en todos los niveles del **ciclo de vida de las mujeres y los hombres**.*

Mediante esta sencilla adición de unos pocos términos, se incluye de manera explícita a las mujeres y los hombres de todas las generaciones – recién nacidos, niños, adolescentes, adultos y personas mayores de uno

Hay muchos programas conjuntos de los Equipos ONU en los países y/o programas interinstitucionales de cooperación técnica en torno a la igualdad de género. Sin embargo, ¿incorporan los demás programas conjuntos y de cooperación técnica el género en sus mandatos?

y otro sexo. Se espera que esta redacción impulse respuestas para solucionar las disparidades en la ejecución. Por ejemplo, tal vez suscite una reflexión sobre la forma de determinar si se han atendido las necesidades sanitarias específicas de las mujeres y los hombres mayores.

Los aspectos concretos planteados en el criterio C, a saber, *Transversalización de la igualdad de género en la ejecución de programas y actividades de cooperación técnica*, se prestan a un análisis pormenorizado de los aspectos de género. Puesto que en los proyectos se arraiga un ciclo completo de programación, ejecución, seguimiento y evaluación, a menudo sirven como modelo para la incorporación del género. La experiencia ha demostrado que un volumen importante de trabajo sobre género puede realizarse mediante la cooperación técnica. Cada vez más donantes incluyen el requisito de la incorporación del género en los proyectos de su interés; ello confirma la importancia atribuida al diagnóstico precoz de las entradas en materia de género en la gestión de los proyectos.

El criterio G, *Selección de asociados para las labores*, trae a colación un aspecto estratégico de las repercusiones en materia de género en el país. Una serie de instituciones locales son asociados clave de los Equipos de las Naciones Unidas en el país; estas alianzas brindan una valiosísima oportunidad de promover la igualdad de género en las esferas nacionales. Por lo general, y como parte de la estrategia a largo plazo es preciso impulsar los conocimientos especializados y la cooperación en torno a las cuestiones de género en el ámbito gubernamental central y local.

Otros asociados dispuestos a la colaboración son las ONG y los grupos de mujeres; suelen trabajar estrechamente con ONU-Mujeres. Sin embargo, a menudo su trabajo suele verse entorpecido por limitaciones de recursos (humanos y financieros); la falta de conocimientos técnicos, en particular, en áreas especializadas como las estadísticas; así como por la falta general de capacidad. Esta es un área de trabajo en la que las conclusiones de las APG pueden ser de utilidad.

III. Gestión de la información y los conocimientos dentro de la unidad de trabajo, y política de igualdad de género según se refleja en sus productos y su imagen pública

- E. Gestión de la información y los conocimientos sobre la problemática de género
- H. Iniciativas de la organización en materia de igualdad de género, según se reflejan en sus productos e imagen pública.

Por lo que respecta al criterio E, *Gestión de la información y los conocimientos sobre la problemática de género*, la mayoría de los Equipos de las Naciones Unidas en el país han establecido mecanismos de intercambio de información (reuniones, intercambio de correos electrónicos, informes); ello proporciona excelentes vías para incorporar el género. Los grupos temáticos sobre cuestiones de género también son muy utilizados para intercambiar información; son especialmente idóneos si la información luego se transmite a los diferentes organismos representados. También se aprovechan canales oficiosos y redes. Las APG se valen tanto de medios oficiosos como de medios formales para intercambiar conocimientos e información, centrándose especialmente en la promoción de los aspectos institucionales de la comunicación.

El criterio H se centra en *Iniciativas de la organización en materia de igualdad de género, según se reflejan en sus productos e imagen*. Por ejemplo, en las oficinas del Coordinador Residente ahora se centralizan las cuestiones de imagen y de visibilidad de las Naciones Unidas ante el público en general, así como las cuestiones de igualdad de género. Es esencial observar el principio de “Una sola voz” en materia de comunicación y productos conjuntos en el área de género, a fin de que los asociados y el público no sientan que estas cuestiones competen sólo a uno o dos organismos.

Velar por que el lenguaje utilizado sea incluyente por lo que respecta al género en todos los comunicados de prensa y los discursos pronunciados por el Coordinador Residente puede ayudar muchísimo a transmitir mensajes subliminales sobre la igualdad entre mujeres y hombres.

Catalogar a las mujeres exclusivamente de grupo “vulnerable” puede ser contraproducente en la promoción de la igualdad de género; se necesita un sano equilibrio entre la protección de la mujer, su habilitación, y allanar el camino para que compitan en pie de igualdad. Es preciso ver a las mujeres como agentes de cambio, y no como víctimas. Se trata de un importante mensaje que se ha de comunicar a los asociados nacionales.

Otro medio de transmisión de mensajes de género es la representación gráfica de hombres y de mujeres, y de varones y niñas, en fotografías y gráficos de documentos clave, en especial en el desempeño de roles atípicos para los estereotipos.

Recomendación relativa a los productos y la imagen



Una recomendación relativamente fácil de observar es la creación de una página web especial sobre **género** en el sitio web de las Naciones Unidas en el país o en el de Una sola ONU. En ella se podrían reunir todas las actividades sobre género de los Equipos de las Naciones Unidas en los países y de los organismos; incluir “rincones” temáticos en la materia, además de enlaces a sitios web de organismos y a documentos de interés; y difundir los logros en este campo, ya se trate de productos y actividades específicos de la mujer o específicos de género, o que ejemplifiquen la tarea de incorporación.

IV. Dotación de personal y recursos humanos, adopción de decisiones y cultura institucional

- I. Adopción de decisiones en relación con la incorporación de la perspectiva de género
- J. Dotación de personal y recursos humanos en relación con el equilibrio entre mujeres y hombres, y políticas atentas a las consideraciones de género
- K. Cultura de la organización y sus repercusiones en la igualdad de género

Criterio I: Adopción de decisiones en relación con la incorporación de la perspectiva de género, un área clave de gestión. Este criterio es particularmente pertinente en el contexto de la programación conjunta, en el que intervienen muchos organismos que ejecutan un mismo programa, y en el que tal vez los procesos de adopción de decisiones no sean claros. La adopción de decisiones puede ser compleja en épocas

de transición y de crisis; también el sistema de las Naciones Unidas ha tenido que aplicar medidas para ahorrar costos. Estas medidas se han hecho sentir en los recursos humanos y financieros y, lamentablemente, en algunos casos, el trabajo referente a la igualdad de género se ha visto resentido. Precisamente por ello, debería respaldarse el compromiso institucional con la labor en materia de género. Las APG constituyen útiles herramientas para descubrir áreas que hay que mejorar, y de las que hay que advertir a los encargados de tomar las decisiones. De este modo, se examinarán las decisiones sobre la estructura y la dotación de personal que entrañan consecuencias de género.

Los componentes del criterio J, *Dotación de personal y recursos humanos en relación con el equilibrio entre mujeres y hombres, y políticas atentas a las consideraciones de género*, y K, *Cultura de la organización y sus repercusiones en la igualdad de género* corresponden a áreas más delicadas que deberán examinar los Equipos de las Naciones Unidas en el país. En el contexto de APG en organismos, estos criterios son cruciales. Sin embargo, en el caso de los programas conjuntos, el número de miembros del personal es limitado, y el análisis de la dotación y la cultura de la organización tal vez no sean reveladores. Cabe señalar que cada Equipo de las Naciones Unidas en el país es diferente, y que cada APG es única; en consecuencia, serán ambas partes quienes decidan lo que es mejor. Lo que sí es indicativo es la presencia de un grupo interinstitucional de género, y el acceso de su responsable al Coordinador Regional.

V. Percepción de los logros en materia de igualdad de género por parte de la unidad de trabajo

L. Percepción de logros en materia de igualdad de género

Una vez más, las APG atribuyen tanta importancia a la impresión del personal del Equipo de las Naciones Unidas en el país y de los organismos, y de los asociados nacionales, como a los hechos y las cifras. Este interés en cómo se perciben los logros en materia de igualdad de género permite poner de manifiesto los frutos y los fracasos, en forma

de secuencia de las actividades realizadas en el transcurso de los años, poniendo en perspectiva los logros y los vacíos en materia de género. Las impresiones suelen determinar la diferencia entre motivación o desaliento en cuanto a la igualdad entre mujeres y hombres.

➤ **Análisis documental y entrevistas**

Las orientaciones del Manual respecto del análisis documental de las APG son claras y aplicables en todos los niveles de las entidades de las Naciones Unidas (págs. 32 a 37). Los cuadros y resúmenes sobre el análisis documental, que figuran al final del Manual son útiles para crear una imagen completa de los temas de género abarcados en el material examinado (págs. 105-123). En el caso de los programas conjuntos, aparte del propio documento del programa conjunto, puede que en ocasiones sea difícil determinar una bibliografía específica del análisis documental. Por lo tanto, se podrá recurrir a la orientación de los funcionarios de enlace de los distintos organismos que colaboran.

Del mismo modo, las orientaciones sobre las entrevistas de la APG también comprenden los elementos fundamentales de las técnicas para realizar entrevistas (págs. 38 a 42). Es importante señalar, sin embargo, que al realizar las entrevistas y utilizar las preguntas de orientación de los doce criterios analíticos clave, debe prestarse atención a los conocimientos especializados de los entrevistados. Las preguntas planteadas a los responsables de programas pueden centrarse en los criterios B y F, mientras que para los responsables de recursos humanos corresponden más las del criterio J.

Recordatorio:

*El Manual para facilitadores de APG ha sido concebido como guía de ayuda en la ejecución de las APG, por facilitadores con experiencia en APG de la OIT. **No** es un manual de instrucciones sobre cómo dirigir una APG, ni está destinado a personas sin formación sobre la metodología!*

Al auditar programas conjuntos, y no organismos concretos, el enfoque de las entrevistas es un tanto diferente. Los programas no suelen tener “personal” propio; por lo tanto, se puede entrevistar a un amplio espectro de colegas (funcionarios de enlace) de diversos organismos. Algunas áreas, como las relativas a la cultura institucional y la dotación de personal, tampoco serían aplicables al auditar estos programas. Excepto si el propio programa tiene una plantilla importante, no habrá un responsable de derechos humanos, y las cuestiones en esta materia se remitirán a los respectivos organismos asociados en el programa. No obstante, las entrevistas a fondo con los asociados nacionales proporcionan muchas ideas.

Ello no quiere decir que las entrevistas deban diseñarse exclusivamente en torno a las áreas de competencia de los funcionarios. Todos los funcionarios tienen conocimientos, información e ideas sobre cada uno de los criterios. Es el conjunto de las conclusiones lo que interesa a las APG, pues éste permitirá poner de manifiesto las buenas prácticas y formular las recomendaciones para mejorar la situación.

➤ Talleres y selección de ejercicios

En gran parte del Manual se exponen ejercicios para los talleres de una APG (págs. 43 a 95). Los talleres arrojan un cúmulo de información e ideas sobre una serie de aspectos de organización desde la óptica del género. Muchos de los ejercicios resultarán familiares a quienes hayan seguido cursos de comunicación y de gestión. Sin embargo, lo que los hace pertinentes en relación con las APG es el enfoque de género entramado en la modalidad de los ejercicios.

Algunos ejercicios de los talleres pueden prestarse mejor que otros a un determinado entorno. Por ejemplo, analizar un cronograma histórico de los eventos de género, tal vez sea más idóneo para el caso de una oficina bien arraigada, con muchos funcionarios dotados de memoria institucional. Algunos Equipos de las Naciones Unidas en el país tal vez omitan los ejercicios que examinen la cultura de la organización, puesto que no son aplicables a la estructura de este tipo de equipos.

Ejercicio	Entidad de las Naciones Unidas	Idoneidad	Variantes	Asociados
Cronograma histórico	Fondo, programa u organismo específico	Oficina bien arraigada, con años de antigüedad	Examen de fechas y acontecimientos propios del país en relación con la igualdad de género	Aplicable a los mandantes y las ONG
Conocimientos y conciencia de género	Todas las entidades (esferas de los Equipos ONU en el país, programas conjuntos, programas, fondos y organismos)	Adecuado para todas las audiencias que estén analizando conceptos y definiciones de género	Interés adicional en impartir conocimientos, así como en adquirir conocimientos existentes	Aplicable a los mandantes y las ONG
Clasificación de los proyectos	Entidades que cuentan con amplios proyectos de cooperación técnica	Especialmente adecuado para coordinadores de proyectos, asesores técnicos jefes, y para redacción propuestas de proyectos	Útil también para los funcionarios de programas, pues los criterios podrían aplicarse en orientaciones para el programa y presupuesto	También podrían realizarlo entidades donantes o gobiernos donantes

Ejercicio	Entidad de las Naciones Unidas	Idoneidad	Variantes	Asociados
La cebolla de Hofstede	Entidades de nivel inferior al de los Equipos ONU en el país, que tienen una cultura organizacional específica	Adecuado para grupos pertenecientes a la misma entidad o para subgrupos con una coherencia natural e identidad arraigadas	No revela demasiados elementos en grupos mixtos de distintos organismos o mandantes	Podría realizarse con un único mandante, unidad o entidad
Análisis FODA	Todas las entidades de la esfera de los Equipos ONU en el país (programas conjuntos, fondos, programas y organismos)	Adecuado por toda audiencia que trabaje en temas específicos de género	Efectivo para analizar áreas conexas en las que es preciso incorporar el género	Aplicable a los mandantes y las ONG (organizaciones asociadas)
Diagrama de Venn	Entidades de nivel inferior al de los Equipos ONU en el país, que mantengan una relación específica con organizaciones asociadas	Ilustra la importancia de las alianzas en torno a la igualdad de género	Podría ser difícil en la esfera de los Equipos ONU en el país, pues los organismos pueden tener múltiples organismos asociados en torno al género	Menos pertinente para las organizaciones asociadas

Ejercicio	Entidad de las Naciones Unidas	Idoneidad	Variantes	Asociados
Organización ideal	Entidades de nivel inferior al de los Equipos ONU en el país, que tienen una filiación específica propia	Mira al futuro y revela aspiraciones	Podría resultar difícil en la estructura de los Equipos ONU en el país o estructuras interinstitucionales	Podría realizarse en unidades o entidades de un único mandante
Diagrama ideográfico	Todas las entidades (ámbito de los Equipos ONU en país, programas conjuntos, fondos, programas y organismos)	Se centra fundamentalmente en la adopción de decisiones sobre igualdad de género	Puede resultar difícil en la estructura de los Equipos ONU en el país o estructuras interinstitucionales	Podría realizarse en unidades o entidades de un único mandante
Cuestionario sobre igualdad de género	Entidades de nivel inferior al de los Equipos ONU en el país, pero que tienen una filiación específica propia	Útil para determinar el reconocimiento de las competencias en género	El cuestionario podrá simplificarse o modificarse	Aplicable a las organizaciones asociadas
Percepción del los cambios logrados	Todas las entidades (ámbito de los Equipos ONU en país, programas conjuntos, fondos, programas y organismos)	Sitúa los avances en una secuencia de cambios percibidos	Las percepciones son subjetivas; por lo tanto, adecuadas para todos	Aplicable a las organizaciones asociadas

Ejercicio	Entidad de las Naciones Unidas	Idoneidad	Variantes	Asociados
Aprender sobre el aprendizaje	Todas las entidades (ámbito de los Equipos ONU en país, programas conjuntos, fondos, programas y organismos)	Es útil verificar si el taller ha evaluado la capacidad y ha aumentado los conocimientos en materia de igualdad de género	Ejercicio sencillo de cierre; no necesita variación	Aplicable a las organizaciones asociadas

► Perspectivas futuras de las APG en el sistema de las Naciones Unidas

El futuro de las APG en el sistema de las Naciones Unidas

Tanto entre los Estados Miembros como en el ámbito de la sociedad civil y dentro del propio sistema de las Naciones Unidas, está muy extendida la idea de que las Naciones Unidas tienen que mejorar su labor en el área de la igualdad de género y la autonomía de la mujer. La creación de ONU-Mujeres proporciona una oportunidad para que el conjunto del sistema de las Naciones Unidas utilice las APG como instrumento para lograr la igualdad entre mujeres y hombres. En la Resolución de la Asamblea General 64/289 se señaló claramente que la creación de ONU-Mujeres no eximía de su responsabilidad al resto del sistema de las Naciones Unidas, sino que facilitaba la intensificación del trabajo conjunto en el sistema. La Resolución puntualiza que la nueva entidad “tendrá la función adicional de dirigir, coordinar y promover la rendición de cuentas del sistema de las Naciones Unidas respecto de su labor relativa a la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer; así pues, habrá vías para que ONU-Mujeres utilice la herramienta existente de la OIT, cuyo valor ha quedado demostrado, sin que haya que elaborar nuevas formas de evaluación participativa.

Habida cuenta de que la función de ONU-Mujeres es de apoyo al proceso de trabajo conjunto en curso por los canales existentes, y que de este modo se lleguen a comprender los obstáculos que impiden avanzar en materia de igualdad de género y la habilitación de la mujer, esta entidad puede ayudar a las organizaciones de la familia de las Naciones Unidas a analizar sus propias políticas internas, dotación de personal y mecanismos, con miras a prestar un mejor servicio a los beneficiarios últimos, mujeres y hombres de los Estados Miembros, a la hora de superar los obstáculos con que tropiezan para lograr la igualdad de género y la habilitación de la mujer. En el contexto de propiciar una familia de las Naciones Unidas más activa en relación con la igualdad de género, tanto en sus políticas como en sus operaciones, y de estar en mejores condiciones de informar al ECOSOC y a la Asamblea General sobre la promoción de la igualdad de género en las Naciones Unidas en general, las APG pueden desbloquear la evolución hacia el futuro, para que la propia Organización predique con el ejemplo.

El GNUD está analizando la posibilidad de realizar una evaluación en todo el sistema de los programas conjuntos sobre igualdad de género. La finalidad de esta iniciativa sería examinar si dichos programas, como modalidad preferida de las Naciones Unidas, han servido para promover la igualdad entre mujeres y hombres, o si a este fin serían preferibles los programas individuales destinados a las mujeres y/o a la igualdad de género.

La metodología de las APG de la OIT podría desempeñar un significativo papel en esas evaluaciones conjuntas. Su naturaleza participativa propiciaría la inclusión de una amplia gama de asociados; asimismo, por pertenecer la OIT al propio sistema de las Naciones Unidas, las conclusiones y las recomendaciones se basarían en realidades comunes.

Mientras tanto, la OIT sigue respondiendo a los pedidos de formación de facilitadores y de APG de los Equipos de las Naciones Unidas en los países, y mantiene el compromiso de prestar este servicio interinstitucional que trasciende ampliamente el ámbito de los programas conjuntos sobre igualdad de género. El Programa sobre género y no discriminación, del Centro Internacional de Formación de Turín, ha impartido

cursos de formación de facilitadores de APG fuera del sistema, cuando así se le ha solicitado; también ha organizado estos cursos y APG para el sistema de las Naciones Unidas en el plano de los países. Con la promoción de las APG en el sistema de las Naciones Unidas, la OIT ha habilitado otra forma para aumentar su contribución a los programas nacionales y a sus propios mandantes. De este modo, demuestra en la práctica la forma en que los interlocutores sociales de la OIT pueden beneficiarse de la cooperación en todo el sistema. Estas medidas no pueden sino mejorar las actividades enmarcadas en la iniciativa “Unidos en la acción”, y redundan en resultados positivos para todos.





Anexo 1

Igualdad entre los sexos e incorporación de las consideraciones de género en la Oficina Internacional del Trabajo

1. En esta circular se expone la política de la OIT en materia de igualdad entre los sexos e incorporación de las consideraciones de género*. Con ella se completa la circular núm. 6/493, de 6 de octubre de 1993, sobre la igualdad de oportunidades y de trato para las mujeres en la Oficina Internacional del Trabajo, y se da un paso importante en la aplicación de la igualdad entre los géneros y la equidad en toda la Organización.
2. En su calidad de Organización entregada a los derechos humanos fundamentales y a la justicia social, la OIT debe desempeñar una función destacada en los esfuerzos que se despliegan en el plano internacional para fomentar y establecer la igualdad entre los sexos. Tras la adopción de la plataforma de acción en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Beijing en 1995, la OIT redobló sus actividades destinadas a institucionalizar las consideraciones de género en todos los niveles, tanto en la sede como fuera de ella. Me propongo ahora intensificar dichos esfuerzos y plasmar en nuestras políticas y programas el compromiso político firme que he contraído al respecto.

* Política definida así en las conclusiones acordadas (1997) del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC): "La incorporación de la perspectiva de género es el proceso de evaluación de las consecuencias para las mujeres y los hombres de cualquier actividad planificada, inclusive las leyes, políticas o programas, en todos los sectores y a todos los niveles. Es una estrategia destinada a hacer que las preocupaciones y experiencias de las mujeres, así como de los hombres, sean un elemento integrante de la elaboración, la aplicación, la supervisión y la evaluación de las políticas y los programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, a fin de que las mujeres y los hombres se beneficien por igual y se impida que se perpetúe la desigualdad. El objetivo final es lograr la igualdad entre los géneros."

3. A fin de conferir el máximo alcance a los esfuerzos desplegados y aprovechar lo mejor posible los recursos invertidos, se llevará a cabo de forma simultánea en tres frentes (personal, sustancia y estructura) una acción cuyos efectos habrán de reforzarse mutuamente.

› Personal

4. Para la Oficina en su conjunto, he establecido el objetivo de que en el año 2010 el 50 por ciento de los puestos de la categoría de los servicios orgánicos estén ocupados por mujeres y que se preste especial atención al equilibrio entre los géneros en los puestos de altos funcionarios. Se ampliarán las oportunidades de desarrollo de la carrera para el personal de los servicios generales y se adoptarán medidas específicas para crear un medio ambiente de trabajo propicio y compatible con la vida familiar para todo el personal, tanto hombres como mujeres.

› Sustancia

5. Para combatir las desigualdades entre los sexos lo mejor es recurrir a enfoques integrados. A este respecto, en el Programa y Presupuesto para 2000-2001 de la OIT se señala que la igualdad entre los géneros y el desarrollo son temas presentes en los cuatro objetivos estratégicos. Ahora, es preciso que la Oficina proceda a garantizar que el apego a la igualdad entre los sexos quede incorporado en toda la OIT y se refleje en todas nuestras labores técnicas, en las actividades operacionales y en los servicios de apoyo.
6. Desde el prisma del género cabe analizar debidamente las funciones en lo que atañe a la producción, la reproducción, la familia, la colectividad y los mandatarios, y se pueden individuar las necesidades estratégicas en materia de género. Además, la igualdad en la representación y la participación de las mujeres y los hombres en la actividad decisoria es también indispensable para abordar las cuestiones sociales y económicas de forma integrada y para que las disposiciones de política que propugne la OIT surtan real efecto en tales o cuales contextos.
7. En trabajo técnico de la Oficina se llevará a cabo sistemáticamente el análisis en materia de género y se adoptarán medidas, como las interven-

ciones específicas en provecho de las mujeres, para fomentar la igualdad entre los sexos. Eso exigirá un cambio de actitud y de hábitos de trabajo, la cooperación y el trabajo en equipo, así como el desarrollo de la capacidad de los funcionarios para efectuar análisis en materia de género.

8. Espero que todo esto redunde en la creación de nuevos marcos analíticos, el enriquecimiento de la base de conocimientos de la OIT en cuestiones de género y el suministro por parte de la Organización de mejores productos y servicios afines, y que contribuya al desarrollo de indicadores y de otros instrumentos destinados a apoyar la incorporación de la perspectiva de género. También resultará decisiva la generación de datos sensibles a las cuestiones de género que permita desarrollar y aplicar los programas de cooperación técnica, prestar servicios de asesoramiento y formación, perfeccionar los programas de investigación y difundir las informaciones pertinentes.

› Estructura

9. En toda la Oficina se robustecerán las disposiciones institucionales para la incorporación eficaz de las consideraciones de género. Se revisarán los mecanismos existentes para la programación, aplicación, supervisión y evaluación, se incorporarán las cuestiones de género de forma más eficaz ahí donde haga falta y se establecerán nuevos mecanismos según proceda. También habrá que establecer un marco de responsabilidad en lo que respecta a la igualdad entre los sexos.
10. He decidido que una Oficina para la Igualdad de Género sustituya a la antigua Oficina de la Consejera Especial para los Asuntos de las Trabajadoras. Esta nueva entidad elevará su informe directamente a mí, prestará apoyo a toda la OIT en lo que atañe a la incorporación de las consideraciones de género e incrementará la complementariedad y la coherencia de nuestros programas y actividades con respecto a la igualdad entre los sexos.

› Plan de acción

11. Para conferir a esta política un carácter operativo, pedí a la Oficina para la Igualdad de Género que preparara un plan de acción destinado a toda

la OIT, a partir de un proceso de participación y consultas en el que participase el personal en distintos niveles, tanto en la sede como fuera de ella. He aprobado dicho plan de acción como instrumento operativo para llevar a cabo la incorporación de las consideraciones de género en la OIT.

► Aplicación

12. La aplicación de esta política de igualdad entre los sexos e incorporación de las consideraciones de género requiere el compromiso, la participación y la contribución constantes de todos y cada uno de los miembros del personal. La responsabilidad y la obligación de rendir cuentas en lo que respecta a la aplicación eficaz de dicha política incumben a los administradores principales, a los directores regionales y a los administradores de programas. Los especialistas en cuestiones de género y los puntos locales desempeñarán una función especial de catalizadores. En este proceso se informará y consultará plenamente al Comité del Sindicato del Personal.
13. La presente política forma parte de la transición en curso para convertir a la OIT en una Organización moderna y eficiente, capaz de hacer frente a los desafíos que están surgiendo. El compromiso de la OIT para con la igualdad entre los sexos se reflejará en el nuevo sistema de formulación estratégica del presupuesto, en las nuevas estrategias y políticas de recursos humanos, en las funciones de supervisión y evaluación y en las actividades de cooperación técnica. El Consejo de Administración y nuestros mandantes estarán plenamente informados de los avances realizados para aplicar dicha política.
14. Cuento con el apoyo total y los esfuerzos continuos de todos los miembros del personal para llevar a cabo esta política.

Juan Somavia
Director-General

Referencias adicionales

Desde la Sede Ginebra: <http://www.ilo.org/intranet/spanish/bureau/program/mas/circulars/1/n564rac/index.htm>.

Desde las oficinas exteriores: <http://www.ilo.org/intranet/spanish/bureau/program/mas/circulars/1/n564rac/index.htm>



Anexo 2

Países en los que aplicará un nuevo MANUD: 2010-2011
(BORRADOR *) Al 1o de diciembre de 2010

2011*	Ciclo actual	Inicio de un nuevo MANUD
Asia y el Pacífico		
1. Bután	2008-2012	2013
2. Fiji	2008-2012	2013
3. India	2008-2012	2013
4. Nepal	2008-2010	2013
5. Papua Nueva Guinea	2008-2012	2013
6. Pakistán	2008-2010	2013
7. Samoa	2008-2012	2013
8. Sri Lanka	2008-2012	2013
Países de América Latina		
9. Bolivia	2008-2012	2013
10. Colombia	2008-2012	2013
11. Costa Rica	2008-2012	2013
12. Cuba	2008-2012	2013
13. México	2008-2012	2013
14. Nicaragua	2008-2012	2013
Estados Árabes		
15. Djibouti	2008-2012	2013
17. Jordania	2008-2012	2013
18. Sudán	2009-2012	2013

2011*	Ciclo actual	Inicio de un nuevo MANUD
Europa CEI		
17. Moldova	2007-2012	2013
África		
19. Camerún	2008-2012	2013
20. Comoros	2008-2012	2013
21. Guinea	2007-2012	2013
22. Guinea Ecuatorial	2008-2012	2013
23. Guinea Bissau	2008-2012	2013
24. Lesotho	2008-2012	2013
25. Liberia	2008-2012	2013
26. Madagascar	2008-2012	2013
27. Malí	2008-2012	2013
28. Nigeria	2009-2012	2013
29. Namibia	2006-2010	2013
30. Rwanda	2008-2012	2013
31. Togo	2008-2012	2013
32. Rep. Dem. del Congo	2008-2012	2013
33. Sudáfrica	2007-2011	2013
Aplicación/Año		2011
Asia y el Pacífico		8
Estados Árabes		3
Europa y CEI		1
África		15
Países de América Latina		6
Total:		33

Aplicación/Año	2008	2009	2010	2011
Asia y el Pacífico	2	5	8	8
Estados Árabes	-	1	6 + (2)	3
Europa y CEI	8	4	4 + (1)	1
África	2	4	15	15
Países de América Latina	1	2	12	6
Total:	13	15	44 + (3)	33

* Esta lista es indicativa; por lo tanto, está sujeta a cambios.

Auditorías participativas de género de la OIT: importancia y utilidad para las Naciones Unidas y sus organismos

Luchar por la igualdad de género constituye un mandato indiscutible avalado de forma colectiva en toda la Organización de las Naciones Unidas, en sus fondos, sus programas y sus organismos especializados. Como parte del sistema de las Naciones Unidas, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) defiende de manera incondicional la autonomía de la mujer y la igualdad entre las personas de uno u otro sexo en el mundo del trabajo, mediante la promoción de las normas internacionales del trabajo y el Programa de Trabajo Decente, que incluye orientación sobre las medidas de política para lograr un acceso en pie de igualdad al empleo, a la protección social y al diálogo social.

La OIT ha ideado una herramienta, la Auditoría participativa de género (APG), que se presta perfectamente para obtener un panorama global del avance de toda organización respecto de la incorporación de la perspectiva de género. Las Naciones Unidas y sus organismos especializados han solicitado una serie de intervenciones de la OIT para realizar auditorías en el marco de los correspondientes programas de esa Organización. También se han recibido muchos pedidos de formación en la metodología para el personal de diversas entidades de los Equipos de las Naciones Unidas en los países.

El Manual de la OIT para facilitadores de auditorías de género: metodología para las auditorías participativas de género de la OIT, disponible en varios idiomas de trabajo del sistema de las Naciones Unidas, ya fue ideado contemplando la posibilidad de adaptarlo a las necesidades de una amplia gama de destinatarios. Sin embargo, se necesitaba una versión resumida de esa metodología, aplicable específicamente a los entornos de las Naciones Unidas. Por lo tanto, si se tiene presente el espíritu de cooperación interinstitucional, la aportación de esta publicación ayudará a comprender de qué manera una APG puede apoyar y mejorar las iniciativas de programas conjuntos de las Naciones Unidas en materia de igualdad de género en el ámbito de los países, en particular, en el marco del proceso “Unidos en la acción”, y de la incorporación del género en la labor individual y colectiva de los organismos.

ISBN 978-92-2-324603-7



9 789223 246037