

apoyar la implementación del Plan Estratégico

- **Desarrollen y fortalezcan los sistemas necesarios para apoyar la gestión de resultados mediante el ciclo completo de programa/estrategia** (incluida la evaluación), manteniendo al país como la unidad primaria de cambio –y establecer y mantener estándares mínimos para ello.
 - **Desarrollen y perfeccionen el sistema de seguimiento de resultados para apoyar la supervisión a nivel local** así como los informes de resultados sistemáticos y descentralizados.
 - Dado el grado de complejidad de la transformación social que requieren la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, introduzcan **enfoques complementarios para el seguimiento de resultados, que tengan en cuenta el cambio no lineal y la posibilidad de que tenga consecuencias imprevistas** (positivas y negativas).
- 4) Se recomienda más preparación para los futuros Planes Estratégicos a ser evaluados
- En lugar de dar preferencia a los requisitos del proyecto o de los donantes, **conservar el requisito de tener un plan de evaluación en el Plan Estratégico**, incluidas las estrategias de país, pero tomar como base las **necesidades de información del programa estratégico** y exigir cumplimiento.

Este estudio fue realizado por un equipo de consultores independientes de IOD PARC, y gestionado por la Oficina de Evaluación de ONU Mujeres.

Equipo de Evaluación:
IOD PARC es la razón social de International Organisation Development Ltd//
Cathy Gaynor and Julia Betts
Omega Court
362 Cemetery Road
Sheffield
S11 8FT
Reino Unido
www.iodparc.com

Descargo de responsabilidad: Las opiniones expresadas en esta publicación pertenecen a las autoras y no reflejan necesariamente las opiniones de ONU Mujeres,

UNIFEM Plan Estratégico (2008-2011) Estudio de Evaluabilidad
Oficina de Evaluación / 2011



UNIFEM Plan Estratégico (2008-2011) Estudio de Evaluabilidad

Resumen

I. Antecedentes y enfoque del estudio

Este estudio, realizado entre mayo de 2010 y febrero de 2011, es un análisis del Plan Estratégico de UNIFEM (2008-2011), sus marcos de resultados y los sistemas institucionales relacionados. Evalúa la experiencia de UNIFEM en cuanto a la implementación del Plan Estratégico, con el objetivo de brindar información al nuevo proceso de planificación estratégica de ONU Mujeres. Está dirigido a todo el personal de ONU Mujeres y los socios correspondientes, tanto en la sede como en los países, y también a partes interesadas externas.

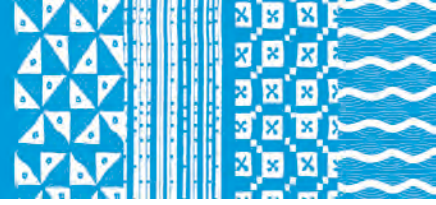
La implementación de la Resolución A/RES/64/289 en Julio de 2010 dispone la formación de la nueva entidad de las Naciones Unidas dedicada a la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres (en adelante ONU Mujeres). Esto motivó la decisión de modificar el estudio En lugar del análisis clásico de evaluabilidad (ado que la evaluación del Plan Estratégico de UNIFEM en ese momento era poco probable), se decidió que el estudio tendría el siguiente propósito:

Realizar un análisis cualitativo de los parámetros básicos del Plan Estratégico

y sus sistemas de supervisión e información... Un ejercicio formativo con mirada prospectiva, orientado a recoger las mejores prácticas, los retos y las lecciones aprendidas hasta la fecha sobre la implementación del Plan Estratégico de UNIFEM, con el fin de reflexionar y extraer aprendizajes.

El estudio comprende diversos métodos: evaluación técnica de documentos del Plan Estratégico a nivel corporativo, temático, regional, subregional y de país; revisión de una amplia variedad de documentación interna y externa, incluidos planes de trabajo e informes anuales; entrevistas con el personal de UNIFEM e informantes externos; desarrollo de talleres con un Grupo de Referencia y la correspondiente retroalimentación; realización de un muestreo y selección de programas y países donde llevar a cabo análisis en profundidad de algunas oficinas subregionales (8) y países (8), y visitas a dos oficinas subregionales (Países Andinos y Europa Central y Oriental) y dos oficinas de país (Colombia y Albania).

El estudio identificó lecciones relevantes en lo referente a la formulación del Plan Estratégico de UNIFEM, sus sistemas y la



materialización de su implementación. Por tanto, proporciona un conjunto de evidencias sobre cómo se puede utilizar el aprendizaje obtenido de la implementación del Plan Estratégico de UNIFEM para apoyar cualquier proceso de planificación en ONU Mujeres en el futuro.

II. Principales hallazgos y conclusiones

A continuación se presentan resumidas las principales conclusiones del informe, seguidas por lecciones aprendidas en la sección 3 y recomendaciones en la sección 4. El informe completo también contiene cinco secciones de hallazgos, de los cuales derivan estas conclusiones.

Conclusión 1: El Plan Estratégico y su solidez técnica

El Plan Estratégico de UNIFEM y el concepto de cambio en el que se basa, presentan una **articulación relevante, adecuada y conceptualmente firme** del mandato central de UNIFEM relativo al logro de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres. Sin embargo, existen algunas **debilidades técnicas** que limitaron la eficacia de su implementación. Estas incluyen:

- Los **conceptos de cambio y de lógica de resultados no están suficientemente desarrollados** dentro del **Plan Estratégico** y no se **reconocen adecuadamente los diferentes posibles rutas del** cambio.
- Dentro del Plan Estratégico es muy

limitado el reconocimiento de los supuestos y riesgos subyacentes al proceso de cambio, tales como los factores políticos que lo impulsan o lo obstaculizan.

- Los **roles de las estrategias principales** (por ej. gestión del conocimiento, desarrollo de capacidades) para vincular los resultados y el cambio progresivo **no están suficientemente elaborados** dentro del Plan Estratégico.
- A pesar de la considerable mejora con respecto a años anteriores, **los resultados específicos y los indicadores neutrales y medibles/metas concretas** no se aplican consistentemente dentro del marco del Plan Estratégico, ni tienen una **línea de base** que fije el punto de partida.
- Mientras que el Plan Estratégico pone énfasis en la implementación a nivel nacional, la **prevalencia de la planificación estratégica de país** representa un cambio relativamente reciente dentro del proceso de planificación estratégica.

Conclusión 2: Sistemas relacionados y su rol de apoyo en la ejecución del Plan Estratégico

Los sistemas desarrollados para la implementación del Plan Estratégico representan una **transformación importante** tanto en la forma en que UNIFEM buscaba introducir una cultura basada en resultados como en la forma en que la agencia recopilaba y analizaba datos para la supervisión del desempeño. Sin embargo, la

Desarrollar un plan estratégico corporativo teniendo como base un marco central, que incluya objetivos y resultados a nivel corporativo pero que, a la vez, tenga la flexibilidad de identificar las contribuciones de los países y secciones.

Luego, los países y secciones deben desarrollar marcos de resultados específicos a sus contextos, con puntos de partida (líneas de base) claros; objetivos de efectos esperados a corto y largo plazo (resultados); y la ruta (proceso y etapas) para lograrlos.

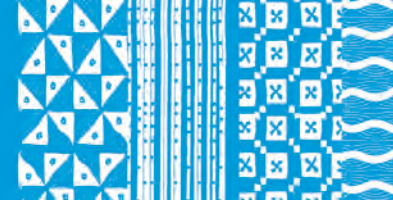
Recomendaciones adicionales

Para la implementación de la recomendación general, el informe hace las siguientes recomendaciones de adicionales:

- 1) **Hacia un Plan Estratégico sólido**
 - **Hacer más explícita, validar y construir la lógica de resultados de cualquier Plan Estratégico futuro**, aumentando la conciencia de cambio, para tener presente el desplazamiento que ocurre con el transcurso del tiempo y aclarar las relaciones entre la lógica de resultados a nivel corporativo y de país (incluidos los niveles intermedios).
 - **Fortalecer aún más las descripciones de meta, producto y efecto directo en línea con la lógica de resultados.** Se debe incluir una meta a largo plazo que aborde la visión de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres (para fijar la meta a más largo plazo de igualdad de género y empoderamiento de las

mujeres en la planificación y lógica de resultados del Plan Estratégico).

- **Exigir que las líneas de base se establezcan dentro del primer año de desarrollado el Plan estratégico.** La línea de base de resultados de desarrollo debe establecerse principalmente a nivel de país mientras que la línea de base de resultados de gestión debe fijarse a nivel corporativo y de país.
- 2) **Se recomienda que el proceso de planificación estratégica**
 - **Reconozca que, para el cambio, la prevalencia se encuentra a nivel de país** – por lo tanto se deben combinar procesos de abajo hacia arriba y de arriba hacia abajo. La fecha y la secuencia de la planificación deben tener en cuenta las exigencias institucionales de contar con un Plan Estratégico de ONU Mujeres en un período de tiempo corto (un borrador en abril de 2011 para entregar el documento final a la Junta Ejecutiva en Junio).
 - **Desarrolle estrategias de comunicación** para informar a todas las partes interesadas sobre el mandato, el proceso de planificación estratégica y el Plan Estratégico de ONU Mujeres, incluida una mayor clarificación de los vínculos normativos y operativos y su rol como catalizador de la transversalización de género en los Equipos País de las Naciones Unidas.
 - 3) **Se recomienda que los sistemas para**



una importante inversión en términos de tiempo y recursos. Algunos elementos son: circuitos de retroalimentación claros; inversión en apoyo/orientación, sistemas de seguimiento y evaluación (inclusive a nivel de país); reclutamiento de personal dedicado y desarrollo de sus capacidades, o de expertos externos para apoyar estos sistemas, y permitir informar el avance hacia los logros aunque dichos avances escapen a los indicadores, reconociendo que la naturaleza del cambio está basada en procesos, la fluidez de la especificidad del contexto, y la necesidad del efecto acumulativo con el transcurso del tiempo.

- **Un plan estratégico puede ser una valiosa herramienta para que el personal promueva el mandato de la organización en lo relativo al fortalecimiento de vínculos entre lo normativo y operativo y como catalizador de la igualdad de género dentro de la ONU.** Sin embargo, el espacio y el desempeño dependen de ciertos factores, incluidos: mecanismos de coordinación; estrategias para participar en ellos y la orientación proporcionada; además de la situación y capacidades del personal y las oficinas dentro del sistema de las Naciones Unidas.
- **Construir una base de evidencias para apoyar la gestión de resultados y el desarrollo de evaluaciones futuras es un trabajo exigente y la realidad es que debe hacerse de forma progresiva.** Para ello, algunas de las piezas fundamentales son: establecer una política y estrategia

de evaluación; desarrollar una política de seguimiento y presentación de informes; extraer lecciones aprendidas de la experiencia para orientar el perfeccionamiento de las medidas del desempeño; y los circuitos de retroalimentación necesarios para apoyar la gestión de resultados. Para las líneas de base se necesita una dirección institucional clara, propósitos definidos y pragmatismo.

IV. Recomendaciones

Tomando en consideración estas conclusiones, el informe hace una serie de **recomendaciones** a ONU Mujeres con el propósito de ayudar a (i) mejorar cualquier plan nuevo como herramienta de gestión basada en resultados y, (ii) apoyar cualquier proceso nuevo de planificación estratégica para fortalecer tanto el plan como su aceptación institucional.

El estudio también hace **propuestas específicas sobre cómo poner en práctica las recomendaciones** teniendo en cuenta el contexto interno actual, es decir, el proceso de confirmar los arreglos institucionales de ONU Mujeres. Dichas propuestas se presentan en la sección 5 del informe completo.

Recomendación general

Basado en el conjunto de evidencias, el estudio propone la siguiente recomendación general a ONU Mujeres:

implementación **no produjo la generación de la cultura basada en** resultados esperada. Más específicamente:

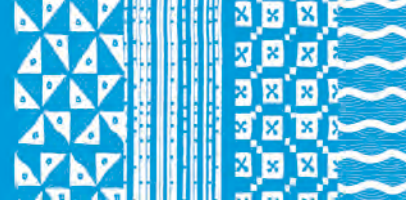
- La producción de guías de apoyo a las distintas secciones y oficinas para desarrollar estrategias vinculadas al Plan representa una **buena práctica pero necesita la introducción de mejoras** en lo que refiere a la puntualidad y exhaustividad.
- El sistema de seguimiento de resultados permitió la elaboración de **informes exhaustivos de resultados** a nivel mundial. Sin embargo, su marcada orientación a los informes anuales (centralizados) **limitó su utilidad** para el análisis de tendencias y la gestión de desempeño relevantes a nivel local.
- El **análisis de tendencias/progreso y los circuitos de retroalimentación descendente** fueron escasos, lo cual limitó el flujo y uso de información valiosa.
- Es necesario **facilitar el reporte más allá de los indicadores globales establecidos, a veces insuficientes**, para que las oficinas y secciones puedan comunicar los cambios más amplios e importantes.
- Se avanzó considerablemente en cuanto a la medición de resultados pero **los sistemas aún no estaban dirigidos a apoyar la gestión total de los resultados** (a lo largo de todo el ciclo del programa). En este sentido, lo más destacable fue que **la**

supervisión no estaba bien desarrollada, aunque hubo grandes avances hacia la evaluación con enfoque en los resultados.

Conclusión 3: Implementación y uso del Plan Estratégico y sus sistemas en UNIFEM

El Plan Estratégico, sus marcos de resultados y los sistemas relacionados proporcionaron un **marco organizativo claro** para explicitar el enfoque estratégico de UNIFEM a su personal y sus socios. Aportaron coherencia y consistencia en toda la organización. Sin embargo, **no se llegaron a concretar** en todo su potencial (especialmente a nivel subregional y de país):

- **A nivel local, no se comprobó ni validó suficientemente** la capacidad del Plan Estratégico para apoyar el cambio.
- El Plan Estratégico proporcionaba un **paraguas conceptual para la coherencia temática y estratégica en lugar de dar impulso estratégico a las operaciones.**
- El sistema de seguimiento de resultados **no daba el apoyo adecuado a la producción de informes y la toma de decisiones.**
- **La posición de UNIFEM en la ONU, la escasez de personal en la agencia y la dificultad para prever la dotación de recursos** limitaban la implementación eficaz, y no se alineaban con los objetivos del Plan Estratégico.
- El proceso de desarrollo del Plan Estratégico y las estrategias relacionadas



(tales como las estrategias de país) fue muy rápido y **no se tomó el tiempo necesario para entablar discusiones con el personal ni para asegurar su debida participación en el proceso.**

Conclusión 4: El rol del Plan Estratégico como apoyo al cometido de UNIFEM sobre la actividad normativa /operativa y los procesos de coordinación de la ONU

Siguiendo las disposiciones del Plan estratégico, se trabajó intensamente para **abordar los vínculos normativos y operativos e incorporar de forma transversal la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres a los procesos de coordinación de la ONU**, tanto a nivel central como en el terreno. Sin embargo, esto no se ejecutó en su totalidad:

- Mientras que los socios en general entendían el mandato de UNIFEM, **el documento del Plan Estratégico no era tan conocido o difundido.**
- Era aún necesario contar con una **definición más clara del rol “catalizador” de UNIFEM en los equipos de país de la ONU**, poner el enfoque tanto en **el impacto como en el proceso** en el trabajo de coordinación, contar con un **compromiso corporativo** con los acuerdos establecidos (por ej. proporcionar recursos humanos y financieros para desempeñar un rol de coordinación acordado) y **sintetizar y compartir las buenas**

prácticas.

- Aunque el Plan Estratégico permitió que el personal pusiera de manifiesto los vínculos entre el trabajo normativo y el trabajo operativo, **aún se necesita trabajar más para fortalecer esos vínculos**, incluida la creación de una base de evidencias de lo que funciona y lo que no funciona.

Conclusión 5: El rol del Plan Estratégico en el desarrollo de una base de información para apoyar evaluaciones posteriores

Las medidas tomadas para reunir evidencias del impacto del Plan Estratégico han permitido obtener **una base de evidencias más focalizada y coherente para futuras evaluaciones**, respecto a las existentes anteriormente. En particular, ahora hay un conjunto de datos de desempeño actualizados y alineados que comprenden los corporativos y los provenientes de los países. Sin embargo:

- La **falta de claridad en la situación de partida** (línea de base); la **ausencia de metas claras** (tanto en las estrategias de país como en el Plan Estratégico corporativo) y de **capacidades y sistemas de seguimiento adecuados**, representan una grave limitación para la medición sólida y exhaustiva del desempeño.
- La **base de evidencias de evaluación se está desarrollando gradualmente** pero

carece de (i) un enfoque sistemático para generar información evaluativa sobre áreas de interés estratégico institucional; (ii) circuitos de retroalimentación entre los informes de evaluación y la planificación estratégica y las operaciones; así como de estudios longitudinales.

III. Lecciones aprendidas

El estudio señala las siguientes lecciones aprendidas que pueden llegar a tener una relevancia más amplia que exceda a este proceso. El informe completo contiene más detalles sobre cada lección:

- La lógica de los resultados de un plan estratégico corporativo, que contiene una explicación implícita sobre cómo sucede el cambio y el análisis causa-efecto del plan, debe ser **clara y estar presentada de forma detallada.**
- Sin embargo, es importante que un plan estratégico proporcione un **marco estratégico que señale el camino pero que, a nivel de país, no limite la flexibilidad** de respuesta al contexto. Esto implica tener un marco amplio a nivel corporativo, que por ej. incluya resultados expresados con claridad y metas, pero que permita a los países demostrar en sus propios marcos de resultados cómo contribuirán a estos cambios.
- **El desarrollo y la validación de un plan estratégico mediante procesos de consulta y planificación integral ayuda a**

asegurar calidad técnica, sentido de apropiación y aceptación a nivel institucional. Esto implica un proceso participativo de base amplia que involucre al personal pertinente en toda la organización, y que tome en cuenta la planificación de abajo hacia arriba y de arriba hacia abajo.

- **Un plan estratégico que incluye ambiciones de alto nivel requiere de la inversión conjunta de recursos tanto humanos como financieros.** Debe haber vínculos muy claros y explícitos entre un plan estratégico y la contratación de personal, desarrollo profesional, y el tiempo transcurrido para ejecutar un proceso de planificación estratégica participativo y para asegurar su asimilación en toda la institución.
- Un mensaje importante es que **la unidad prevaleciente para que suceda el cambio es el país.** Aún con un plan en el cual resulta claro que el cambio se sitúa a nivel de país, su implementación a nivel nacional requiere de una serie de condiciones relacionadas con estructuras, sistemas (planificación, apreciación, supervisión e informe, garantía de calidad, y orientación y evaluación), capacidades, la contextualización del plan estratégico y la teoría del cambio, y recursos humanos y financieros.
- **La implementación de un plan estratégico necesita estar acompañada por un cambio en toda la organización que vaya de la medición/seguimiento de resultados hacia la planificación y gestión de resultados.** Esto requiere de