

Folleto



# Evaluación del Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas en Apoyo de las Medidas para Eliminar la Violencia contra la Mujer



Derechos de autor (c) 2010, todos los derechos de esta publicación quedan reservados por El Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM).  
304 East 45th Street, New York, NY. 10017, USA.

Evaluación del Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas en Apoyo de las Medidas para Eliminar la Violencia contra la Mujer, New York, 2010

Traducción: Strategic Agenda

Diseño: Soho Design, S.A.

Impresión: Phoenix Design Aid A/S

Producción: Unidad de Evaluación de UNIFEM

Sitio web: [www.unifem.org](http://www.unifem.org)

## I. ANTECEDENTES

La violencia contra mujeres y niñas es una pandemia mundial de proporciones alarmantes. Según los datos disponibles en los distintos países, entre un 15 y un 76 por ciento de las mujeres son blanco de violencia física y/o sexual durante el curso de su vida<sup>i</sup>, siendo por lo general el agresor alguien a quien ellas conocen.<sup>ii</sup> Estas situaciones, que quizás representen la violación de los derechos humanos más difundida en el mundo, arruinan la vida de las víctimas, fracturan las comunidades y constituyen un obstáculo de importancia a efectos de la reducción de la pobreza y el avance de la igualdad de género y el desarrollo.

El Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas en Apoyo de las Medidas para Eliminar la Violencia contra la Mujer (en adelante “Fondo Fiduciario”) fue creado por la resolución 50/166 de la Asamblea General de las Naciones Unidas en el año 1996, con el mandato, la estructura y la gestión de UNIFEM, y es administrado por UNIFEM en representación del sistema de las Naciones Unidas. El Fondo Fiduciario ofrece asistencia técnica y financiera a acciones nacionales y locales destinadas a “promover el desarrollo de modelos innovadores e intervenciones estratégicas en el área de violencia contra las mujeres”. Asimismo, se creó un Comité de Valoración del Programa (Programme Appraisal Committee, PAC) junto con algunas agencias hermanas de las Naciones Unidas, organizaciones no gubernamentales (ONG) y expertos, para operar como un mecanismo consultivo interagencial con el fin de dirigir las actividades y definir las prioridades estratégicas del Fondo Fiduciario.

Cada año, el Fondo Fiduciario ofrece de forma abierta, transparente y competitiva donaciones a gobiernos, ONGs y, más recientemente, a los equipos de país de las Naciones Unidas. Desde su creación, el Fondo

<sup>i</sup> ‘UNIFEM Fact Sheet, 2010’ a publicarse próximamente – Las cifras se basan en los datos de 40 países obtenidos a través de las tres encuestas internacionales de mayor renombre, donde la mayoría de las localidades encuestadas informaron que entre un 20 y un 60 por ciento de las mujeres había sufrido violencia física y/o sexual durante el curso de su vida. Adaptado de OMS, 2005. *WHO Multi-Country Study on Women’s Health and Domestic Violence against Women*. 46 OMS, Ginebra; Johnson, H., N. Ollus y S. Nevala, 2008, *Violence against Women: An International Perspective*. 39. (Encuesta Internacional de Violencia contra la Mujer (International Violence against Women Survey-IVAWS)), Nueva York: Springer Science + Business Media y *Demographic and Health Surveys-DHS*, ORC Macro, Calverton, Maryland. [http://www.measuredhs.com/Topics/gender/dv\\_surveys.cfm](http://www.measuredhs.com/Topics/gender/dv_surveys.cfm).

<sup>ii</sup> Asamblea General. *In-Depth Study on All Forms of Violence against Women: Report of the Secretary General*, 2006. A/61/122/Add.1. 6 de julio de 2006.

Fiduciario otorgó un total de 304 donaciones a 121 países y territorios por un valor total de más de 50 millones de dólares.

En 2004, el Fondo Fiduciario puso en marcha una estrategia para el período 2005-2008, destinada a fortalecer al Fondo Fiduciario principalmente en cinco aspectos, a saber:

1. Mejorar el *impacto* para garantizar en mayor medida la debida implementación del vasto número de leyes y políticas que se han creado para abordar las múltiples formas de violencia contra las mujeres.
2. Incrementar la *participación* de las partes interesadas, incluyendo organismos de las Naciones Unidas, gobiernos, grupos de incidencia política formados por hombres y organizaciones regionales receptoras de fondos.
3. Adoptar medidas para mejorar la *eficiencia* de la selección y gestión de las donaciones.
4. Mejorar de forma sostenible el *conocimiento y capacidad sostenibles* sobre intervenciones innovadoras y estratégicas para erradicar la violencia contra las mujeres.
5. Intensificar los esfuerzos para *movilizar recursos* de donantes no tradicionales, inclusive a través de los comités nacionales de UNIFEM, la Fundación de las Naciones Unidas y el sector privado.

## II. LA EVALUACIÓN

Entre diciembre de 2008 y noviembre de 2009, la Unidad de Evaluación de UNIFEM encargó una evaluación externa independiente del Fondo Fiduciario para valorar la implementación y eficacia generales de su Estrategia 2005-2008; identificar las fortalezas y debilidades que podrían afectar a las decisiones de gestión, programáticas y de financiamiento futuras, y ofrecer recomendaciones prospectivas. Los criterios de evaluación utilizados para valorar al Fondo Fiduciario incluyeron pertinencia, eficacia y eficiencia.

El equipo de evaluación consultó a más de 300 personas. Recogió datos a través de entrevistas personales y telefónicas, entrevistas a grupos y grupos de discusión, observaciones, examen de documentos, correspondencia electrónica y una encuesta online entre las organizaciones receptoras de fondos. El equipo también

realizó visitas a Bulgaria, Camerún, Ecuador, Haití, India, Nepal, Rwanda y Ucrania para evaluar los proyectos del Fondo Fiduciario en el terreno. La evaluación realizó la experiencia piloto de utilizar el Proyecto de Directrices para la Integración de las Perspectivas de Derechos Humanos e Igualdad de Género en las Evaluaciones que había preparado el Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas.

## III. HALLAZGOS DE LA EVALUACIÓN

### Implementación de la estrategia

La evaluación concluyó que, en términos generales, el Fondo Fiduciario se ha fortalecido en las cinco dimensiones que componen la Estrategia 2005-2008:

**1. Impacto** – La Secretaría del Fondo Fiduciario ha incrementado el impacto del Fondo Fiduciario de dos maneras diferentes. En primer lugar, ha conseguido donaciones de mayor envergadura, que hicieron que el importe anual total disponible para la asistencia del Fondo aumentara de 2 millones a 21 millones de dólares. Esto, de hecho, permitió duplicar el número de países y territorios cubiertos por la asistencia del Fondo Fiduciario. En segundo lugar, se ha dedicado una mayor atención al apoyo a proyectos centrados en la implementación de políticas y leyes existentes para eliminar la violencia contra mujeres y niñas, lo que amplió los efectos potenciales del apoyo brindado por el Fondo.

**2. Participación** – El Fondo Fiduciario profundizó y amplió de diversas formas la participación de las partes interesadas. Para empezar, se diversificaron los tipos de organizaciones elegibles para recibir donaciones de modo que incluyan gobiernos, asociaciones entre ONG y gobiernos y equipos de país de las Naciones Unidas en asociación con gobiernos y organizaciones de la sociedad civil. Asimismo, alentar a las organizaciones receptoras de fondos a lograr específicamente la participación de hombres y niños varones ha mejorado la participación de ambos sexos como agentes activos del cambio. Más aún, la Secretaría del Fondo Fiduciario también ha intentado ampliar la participación de estas organizaciones a través de proyectos e iniciativas de enseñanza regionales e interregionales; pero los esfuerzos no fueron sistemáticos durante los cuatro últimos ciclos y todavía es muy pronto como para evaluar los resultados. Por último también mejoró la participación a través de la creación a nivel subregional de organismos que reflejaran la estructura del PAC interagencial como mecanismo para la consulta y coordinación en el campo de la erradicación de la violencia contra niñas y mujeres.



**3. Eficiencia** – La mayoría de los proyectos financiados se completaron dentro del presupuesto asignado y dentro de un plazo razonable. Más aún, se adoptaron diversas medidas destinadas a fortalecer la eficiencia del Fondo Fiduciario, incluyendo un ajuste del proceso de preselección, la descentralización de la toma de decisiones a los PAC interagenciales subregionales y un aumento del tamaño y el plazo para la implementación de las donaciones. Se considera que estas medidas son promisorias pero todavía es demasiado pronto como para medir sus resultados. Los costos operativos del Fondo Fiduciario no aumentaron proporcionalmente al significativo incremento de las donaciones logrado en el período 2005-2008. Esto afecta la capacidad del Fondo Fiduciario de lograr plenamente sus objetivos, en especial en términos de gestión del conocimiento.

**4. Gestión del conocimiento** – Los proyectos apoyados por el Fondo Fiduciario han contribuido a la generación de conocimiento sobre cómo erradicar la violencia contra mujeres y niñas, pero el Fondo no ha sido tan exitoso en la gestión y difusión de este conocimiento. El Fondo Fiduciario está trabajando para mejorar sus esfuerzos para la gestión del conocimiento, pero todavía no ha dedicado suficiente atención y recursos a la generación de dichos conocimientos, incluyendo el fortalecimiento de los sistemas de monitoreo y evaluación.

**5. Recursos** – La financiación del Fondo Fiduciario aumentó drásticamente (780%) entre 2005 y 2008 debido a los constantes esfuerzos del propio Fondo Fiduciario y una combinación de factores propicios relacionados con el impulso de la política mundial en este campo, también reflejado en las Resoluciones de la Asamblea General y el lanzamiento de la campaña del Secretario General de las Naciones Unidas. El Fondo Fiduciario diversificó sus fuentes de financiación y aumentó su número de donantes. Se están realizando esfuerzos por elaborar un enfoque más sólido para la movilización de recursos y mejorar la sostenibilidad a largo plazo, vinculados a la meta de la campaña del Secretario General de llegar a un total de 100 millones de dólares de contribuciones anuales para el fondo Fiduciario para el año 2015.

### **Implementación de proyectos**

En todos los proyectos examinados, el equipo de evaluación consideró que las capacidades de los titulares de derechos y/u obligaciones habían sido fortalecidas a través del apoyo del Fondo Fiduciario. Una cuarta parte de los proyectos contribuyeron a cambiar o implementar los marcos jurídicos o de políticas a nivel nacional y local;

algunos proyectos contribuyeron a lograr innovaciones en la erradicación de la violencia contra mujeres y niñas, en particular en términos de la programación para las áreas comunes de la lucha contra el VIH/SIDA y la violencia contra las mujeres. La mayoría de los proyectos revisados integraba enfoques y perspectivas de derechos humanos e igualdad de género. El Fondo Fiduciario respondió a las necesidades de las mujeres afectadas o supervivientes de violencia y contribuyó a aumentar la concienciación sobre la gravedad de la violencia contra mujeres y niñas. Las áreas en las que se pueden lograr progresos adicionales incluyen diversos aspectos de los enfoques basados en derechos, incluyendo sistemáticamente a hombres, grupos marginados y vulnerables, aplicar procesos participativos y utilizar informes de monitoreo sobre derechos humanos e igualdad de género.

La evaluación observó que la sostenibilidad de los resultados, que es esencial para la eficacia del desarrollo a largo plazo, depende de una variedad de factores (apropiación local, enfoque multifacético, marcos jurídicos e institucionales, estabilidad institucional, capacidad de las organizaciones receptoras de fondos, tamaño de los proyectos). Si bien los proyectos del Fondo Fiduciario contribuyeron a fortalecer las capacidades de las organizaciones receptoras de fondos, con frecuencia, estas no estaban en condiciones de continuar las actividades luego de finalizado el financiamiento, debido a sus recursos limitados. Más aún, su capacidad en lo referente a monitoreo y evaluación, presentación de informes y creación de asociaciones con los gobiernos es limitada. A efectos de abordar estas necesidades, el Fondo Fiduciario está prestando mayor atención a demostrar estrategias explícitas respecto al desarrollo de capacidades y la sostenibilidad. El Fondo Fiduciario también solicita a los postulantes que su propuesta describa las sinergias y coordinación con las iniciativas ya existentes, para demostrar cómo se sostendrán los logros una vez que haya terminado la financiación.

### **Gestión y gobernanza**

El equipo de la evaluación halló que el PAC Global interagencial, que opera como estructura de gobernanza del Fondo Fiduciario, es valorado por las partes interesadas por estar conformado por organismos de las Naciones Unidas y ONG que cuentan con conocimientos especializados en la erradicación de la violencia contra niñas y mujeres. Los PAC Global y subregionales interagenciales dirigieron la mayor parte de sus esfuerzos a la selección



de los proyectos. Sin embargo, se espera que la descentralización y la simplificación del proceso de Convocatoria de Propuestas permita que el PAC Global inter-agencial ayude más al Fondo Fiduciario en la definición de las prioridades de las estrategias y el alcance, lo que será especialmente importante en vista del crecimiento esperado del Fondo hasta los 100 millones de dólares para el año 2015.

El equipo consideró que UNIFEM ha cumplido sus responsabilidades fiduciarias con el Fondo Fiduciario y la percepción general es que le agrega valor. La gestión del Fondo Fiduciario operó bien durante el período, si bien los roles y las responsabilidades entre la Secretaría de la Sede y las personas encargadas de la coordinación en las oficinas subregionales de UNIFEM no estaban bien definidas, lo que generó cierta ineficiencia y frustración. Actualmente el Fondo Fiduciario está aclarando estas definiciones. La gestión de las donaciones a los estados frágiles fue, en general, más débil, dado que no se adaptó suficientemente a las difíciles condiciones de dichos países para lograr una implementación eficaz.

El Fondo Fiduciario es administrado frugalmente, tiene una muy pequeña estructura y sus costos generales son muy bajos, lo que permite que la mayoría de los recursos se canalice hacia los proyectos. A pesar de que el personal del Fondo Fiduciario es dedicado, comprometido y afanoso en su trabajo, y es elogiado por todas las partes interesadas, la evaluación halló que la composición actual del personal del Fondo Fiduciario no acompaña sus ambiciosos planes de crecimiento para el futuro. La pequeña estructura está, además, generando fatiga en el personal, y algunas funciones, como el monitoreo y evaluación y gestión del conocimiento no se están desarrollando eficazmente.

#### IV. CONCLUSIONES GENERALES

La evaluación consideró que el Fondo Fiduciario es un mecanismo pertinente para abordar la violencia contra mujeres y niñas: llena una laguna que todas las partes interesadas consideran importante, se ajusta a las prioridades establecidas en los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y se considera que satisface las necesidades tanto de las organizaciones receptoras de fondos como de las personas y grupos beneficiarios. Entre 2005 y 2008, el Fondo Fiduciario experimentó un crecimiento extraordinario debido al aumento de las contribuciones totales de los donantes. Las donaciones otorgadas

durante el período lograron numerosos resultados a corto plazo que fueron importantes para las personas beneficiarias. Si bien algunos de los proyectos apoyados por el Fondo Fiduciario contribuyeron a significativos cambios a nivel macro, en general, las evidencias de los resultados a largo plazo son más escasas. Si bien se requiere más tiempo para que los resultados a más largo plazo se tornen visibles, también requieren intervenciones multifacéticas (dirigidas a personas, organizaciones e instituciones) sostenidas en el tiempo. La mayoría de los resultados de los proyectos del Fondo Fiduciario fue positiva; pero fueron pocos los casos en los que las actividades del proyecto pudieron proseguir una vez que se había completado el financiamiento.

La evaluación concluyó que el Fondo Fiduciario ha operado apropiadamente en función de los recursos con los que cuenta. En otras palabras, los resultados logrados fueron proporcionales a los recursos que se invirtieron. Sin embargo, el futuro genera algunas inquietudes, primordialmente en términos de cómo hará el Fondo Fiduciario para cumplir las expectativas de crecimiento y gestionar un programa de mucha mayor envergadura. Si bien se han adoptado medidas tendientes al incremento de las actividades, no hay mucho más que se pueda hacer con la estructura y el personal con los que se cuenta actualmente.

#### V. RECOMENDACIONES

La evaluación propone que UNIFEM y la Secretaría del Fondo Fiduciario:

1. Completen su próxima estrategia tan pronto como sea posible y le asignen los recursos necesarios para volverla operativa.
2. Completen su estrategia de captación de fondos tan pronto como sea posible y logren la participación de organismos hermanos del sistema de las Naciones Unidas para su implementación.
3. Analicen la estructura de su personal (número de funcionarios, tipos de competencias), los costos de gestión requeridos para llevar a cabo su nuevo plan y los criterios para la selección de los proyectos.
4. Mirando hacia el futuro, fortalezcan sus capacidades de monitoreo y evaluación a nivel mundial y subregional.

5. Aclaren algunos roles y responsabilidades y examinen la composición del PAC Global interagencial.

6. Decidan si generarán capacidades en las organizaciones receptoras de fondos y cómo lo harán.

7. Monitoreen la calidad y la implementación de los planes de sostenibilidad de los proyectos, lo cual representa un nuevo requisito del Fondo Fiduciario.

8. Para asegurar una mayor integración de las consideraciones sobre derechos humanos e igualdad de género en sus proyectos, exijan que todos los proyectos incluyan planes para su integración en el diseño del proyecto.

9. Consideren los aspectos del diseño de los proyectos que surgieron de esta evaluación cuando resuelvan las características de los proyectos a los que brindarán apoyo.

10. Gestionen las donaciones a los estados frágiles sobre la base de los principios del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD).

## VI. RESPUESTA DE GESTIÓN A LA EVALUACIÓN

- ▶ UNIFEM y el Fondo Fiduciario valoran la guía aportada por la evaluación y concuerdan con la gran mayoría de sus conclusiones y recomendaciones. En el momento en el que tuvo lugar la evaluación, la Secretaría del Fondo Fiduciario y UNIFEM estaban abordando muchas de las limitaciones observadas y durante el año 2009 realizaron ciertos progresos, incluidos los siguientes: se fortalecieron (i) los esfuerzos de garantía de la calidad a través de información detallada a los postulantes así como la provisión de mayores conocimientos técnicos especializados a nivel subregional; (ii) el monitoreo y la evaluación y las iniciativas de gestión del conocimiento a través de informes estandarizados, misiones de monitoreo, compilación de estudios de casos y productos de conocimiento y (iv) la capacidad de las organizaciones receptoras de fondos, a través de talleres sobre programación, monitoreo y evaluación basados en evidencias.
- ▶ En respuesta a la evaluación, UNIFEM y el Fondo Fiduciario emprenderán un cierto número de iniciativas. En primer lugar, esto implica la preparación de su nueva Estrategia 2010–2015, que se espera sea consultada y completada a principios de 2010. Su contenido aborda el desarrollo de capacidad, la sostenibilidad, la generación

y difusión del conocimiento, la movilización de recursos y la construcción de alianzas. De forma paralela, se está formulando un plan de acción para captar fondos, en consulta con las partes interesadas clave.

- ▶ El Fondo Fiduciario también procura fortalecer su estructura de personal, lo que incluye mejorar las capacidades de monitoreo y evaluación y las funciones de gestión del conocimiento. Más aún, la Secretaría del Fondo Fiduciario y UNIFEM han estado generando un plan de personal basado en un esquema de costos compartidos a nivel subregional para contratar a expertos subregionales en la erradicación de la violencia contra las mujeres para brindar supervisión técnica a las organizaciones receptoras de fondos, facilitar las sinergias con los organismos de las Naciones Unidas y apoyar la documentación de las lecciones aprendidas y las buenas prácticas.
- ▶ La Secretaría del Fondo Fiduciario está planificando y elaborando diversas iniciativas, sistemas e instrumentos para mejorar su eficacia. Esto incluye crear un sistema de información estandarizado basado en resultados, un sistema de monitoreo y evaluación, una política de evaluación y las herramientas asociadas para las organizaciones receptoras de fondos, talleres de desarrollo de capacidades para las mismas, sistemas para compilar estudios de casos de los proyectos exitosos con organizaciones receptoras y talleres sobre monitoreo y evaluación, programación basada en evidencias y documentación de las lecciones aprendidas.
- ▶ Por último, para consolidar el potencial estratégico del Fondo Fiduciario, UNIFEM, en consulta con el PAC Global interagencial, actualizará su estructura de consulta y gobernanza y clarificará roles y responsabilidades, incluyendo un conjunto de nuevos mandatos y directrices operativas.

El informe completo y la Respuesta de Gestión a la evaluación pueden consultarse en el sitio web de UNIFEM, [www.unifem.org](http://www.unifem.org). La Unidad de Evaluación de UNIFEM quiere conocer tu opinión acerca de cómo crees que se pueden aprovechar los resultados de esta evaluación para apoyar iniciativas destinadas a la eliminación de la violencia contra las mujeres. Por favor, envía tu opinión a [unifem.eval@unifem.org](mailto:unifem.eval@unifem.org)



