

TÉRMINOS DE REFERENCIA PARA LA EVALUACIÓN DEL PROYECTO

APOYO A LA SECRETARÍA PRESIDENCIAL DE LA MUJER

1. INTRODUCCIÓN

La Matriz de Política Social 2000-2004 del Gobierno de la República, en su apartado *Promoción de la Mujer*, tiene como objetivo *Garantizar a la mujer las condiciones de igualdad en materia económica, política, social y cultural*. Dentro de las líneas de acción y metas de este objetivo se propone *poner en ejecución la política de la mujer, con mecanismos definidos para su seguimiento y evaluación*.

Por lo tanto, con el espíritu de promover el avance de las mujeres y la incorporación del enfoque de equidad de género en las políticas públicas y en el *modus operandi* del Estado Guatemalteco, el Congreso de la República con fecha 24 de febrero de 2000, según acuerdo No. 14-2000, insta al señor Presidente de la República de Guatemala para que ordene crear la Secretaría Presidencial de la Mujer (SEPREM) cuyo objetivo principal deberá ser: *promover la plena participación de las mujeres en el desarrollo del país y la igualdad real y efectiva entre hombres y mujeres; velar por la observancia y aplicación de los preceptos constitucionales, leyes ordinarias, tratados y convenios internacionales que se refieren a la mujer, así como por el cumplimiento de los compromisos asumidos por el Estado de Guatemala en las cumbres y conferencias internacionales y en los Acuerdos de Paz en materia de derechos humanos a fin de promover la participación de la mujer*.

La SEPREM se constituye formalmente como la Entidad Nacional Rectora de Políticas y Asuntos de la Mujer con Acuerdo Gubernativo No. 200-2000.

Para hacer operativo este compromiso y tomando en consideración los recursos del presupuesto nacional con los que contaba, SEPREM ha firmado convenios de cooperación para la ejecución directa de diferentes proyectos entre los cuales se encuentra el proyecto “Apoyo Integral a la Secretaría Presidencial de la Mujer”(de ahora en adelante el Proyecto) ejecutado bajo la modalidad de costos compartidos con aporte del PNUD, el Gobierno de Suecia y el Gobierno de los Países Bajos.

El Proyecto focaliza sus acciones hacia tres objetivos:

- a) Fortalecer a la Secretaría Presidencial de la Mujer en su desarrollo institucional y en el ejercicio de su papel de coordinación, promoción, diseño, monitoreo y evaluación de las políticas públicas para la equidad de género;
- b) Promover el desarrollo de estrategias para impulsar la equidad de género en áreas prioritarias del desarrollo humano de las mujeres;
- c) Apoyar a la SEPREM en su función de vigilancia del cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos por el Estado de Guatemala y en los Acuerdos de Paz en materia de Derechos Humanos.

Más allá de la formulación de estos objetivos, el documento de proyecto asume que la consolidación institucional de la SEPREM, su incidencia en las entidades del Estado a nivel nacional y local y su representatividad internacional pueden contribuir a la igualdad de derechos y oportunidades entre hombre y mujeres.

En otras palabras, la hipótesis que está a la base del Proyecto es que la igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres es un efecto que, en el largo plazo, puede lograrse, entre otras cosas, a través de la plena institucionalización de la política de la mujer. En esta óptica, la SEPREM se considera como uno de los principales instrumentos para llevar a cabo este proceso.

Por lo tanto, si el horizonte de referencia, en el medio período, es *la progresiva y plena institucionalización de la política de la mujer*, el alcance real del proyecto de apoyo a la SEPREM se puede definir en términos de *mayor o menor contribución* a dicho proceso.

De aquí que, habiendo llegado al término del proyecto, lo cual también coincide con la finalización del mandato del actual Gobierno, es preciso implementar una investigación evaluativa que trate de dar respuesta a las siguientes preguntas:

¿En que medida la SEPREM ha contribuido o está contribuyendo a institucionalizar la política de la mujer en Guatemala?

¿Cuales factores han incidido en la situación que se observa actualmente o podrían incidir hacia el futuro?

¿Entre los distintos factores, cual ha sido la incidencia específica del Proyecto?

¿A la luz de lo anterior, cuales líneas estratégicas deberían plantearse para el próximo futuro para seguir apoyando la institucionalización de la política de la mujer?

2. OBJETIVOS DEL ESTUDIO EVALUATIVO

General

- Ø Aportar elementos sustantivos de análisis y reflexión estratégica que, a la luz de la experiencia de apoyo a la SEPREM, ayuden a hacer más efectiva las iniciativas del PNUD y de sus socios a favor de la plena institucionalización de un enfoque de equidad de género en las políticas públicas de Guatemala.

Específicos

- Ø Explorar y explicar los avances logrados, durante la ejecución del proyecto, en cuanto a la institucionalización de la política de la mujer en los ámbitos de competencia de la SEPREM y, eventualmente, en otros ámbitos del Estado Guatemalteco.
- Ø Recoger las apreciaciones de los principales actores de la sociedad civil y de la sociedad política directamente involucrados en la materia (representantes de partidos políticos, institutos de investigación, universidades, ong's, eventuales grupos sindicales etc..que sean activos a nivel nacional y/o local) con respecto a: 1) su percepción en cuanto a mayores o menores avances en el proceso de institucionalización de la política de la mujer en Guatemala; 2) su percepción con respecto a los principales factores que han incidido positiva y negativamente, o podrían incidir a futuro en el proceso mismo.
- Ø Extrapolar lecciones aprendidas con particular atención a:
 - La validez de la hipótesis del proyecto

- Las contribuciones específicas del PNUD y sus socios en la implementación del proceso
- El señalamiento de resultados estratégicos hacia los cuales debería centrarse la acción del PNUD y sus socios en el próximo futuro.

3. DISEÑO METODOLÓGICO

La metodología escogida para el estudio evaluativo trata de combinar la medición de los avances logrados, lo más posible objetiva, con el análisis interpretativo de los mismos avances a la luz de los principales factores que han incidido positiva y negativamente en el proceso.

El estudio evaluativo, por lo tanto, se modula en dos “momentos” articulados en cuatro fases. El primero es el momento de la **medición** e incluye las primeras dos fases; el segundo es el momento de la **interpretación** y abarca las última dos fases del estudio. A continuación se ilustran las cuatro fases que reflejan el diseño metodológico escogido.

3.1. Construcción de una batería de indicadores

Puesto que el que hacer de la SEPREM ha sido enfocado a la realización de actividades y a la puesta en marcha de procesos que, en su conjunto, contribuyen a la progresiva y plena institucionalización de la política de la mujer, los indicadores serán instrumentos para observar y calificar el *proceso de institucionalización de la política de la mujer* en las instituciones que se analizan. **En este caso entendemos por institucionalización la medida en que se adoptan determinados criterios políticos o técnicos en el *modus operandi* de una o más instituciones, más allá de las ideas o de la voluntad de las personas a nivel individual.**

La unidad de análisis serán Instituciones del Estado que forman parte de los ámbitos de competencia de la SEPREM. La elaboración de la batería de indicadores estará a cargo de la persona (física o jurídica) que llevará a cabo la evaluación. Dicha batería deberá ser consensuada con la Dirección del Proyecto de Apoyo a la SEPREM, con los socios donantes (Holanda y Suecia) y con la Oficina de Evaluación y Monitoreo del PNUD Guatemala.

Los indicadores serán referidos como mínimo a las siguientes dimensiones del concepto de institucionalización:

- criterios técnicos y metodológicos formalmente adoptados y utilizados
- asignaciones presupuestarias
- normas y reglamentos internos
- otras

Cabe precisar que estas dimensiones y las otras, que eventualmente se definirán, se asumen como indicadores directos e indirectos del *proceso de institucionalización de la política de la mujer*.

3.2. Aplicación de los indicadores

Los indicadores servirán para determinar: a) cuál era el punto de partida al momento de inicio del proyecto; en otras palabras una línea de base respecto al

proceso de institucionalización de la política de la mujer; b) los avances logrados hasta la fecha.

Los indicadores serán aplicados únicamente a aquellas instituciones que, por su valor estratégico, han sido priorizadas por la propia SEPREM como pioneras del proceso de institucionalización de la política de la mujer siendo estas:

- Los Ministerios Salud, de Educación, de Agricultura y Ganadería y el Ministerio de Trabajo
- La Secretaría de Programación y Planificación de la Presidencia (SEGEPLAN)
- El Instituto Nacional de Estadística
- La SEPREM misma

Para la verificación de los indicadores se utilizará la información documental disponible ya sea en la SEPREM (informe y otros documentos relevantes) o en las instituciones antes mencionadas.

3.3. Identificación de los factores de incidencia por medio de entrevistas y análisis documental

Con la fase anterior se termina el momento de la medición. El segundo momento se centra en identificar los factores internos y externos a la SEPREM que han incidido positiva o negativamente en determinar el mayor o menor grado de avance del proceso de institucionalización de la política de la mujer y que podrían incidir en el futuro. El análisis de los **factores internos** se centrará en los aportes específicos del Proyecto y, en particular en lo siguiente:

- a) rendimiento del proyecto (entendiendo por esto la relación input/output)
- b) la pertinencia de las acciones del proyecto
- c) la calidad y transparencia de los procesos administrativos
- d) los aportes del Gobierno de Guatemala

El análisis de estos aspectos será posible a través de la revisión de los informes y otros documentos de proyecto, y a través de entrevistas.

Los **factores externos** estarán relacionados con el contexto político (nacional e internacional), así como con el contexto económico, social y cultural del país.

En esta última fase del estudio se recogerán las percepciones de distintos actores con respecto a la realidad observada en las etapas anteriores gracias a la aplicación de los indicadores. En práctica, se desarrollarán una serie de entrevistas en las cuales se hará una lectura e interpretación de los avances mostrados por los indicadores. Para esto, será necesario que quien esté a cargo de la evaluación elabore un breve informe preliminar que ilustre sintéticamente los hallazgos de las primeras dos fases del estudio y lo distribuya previamente a los/as entrevistados/as.

Además de la lectura e interpretación de los avances expresados por los indicadores, las entrevistas serán un instrumento para poder identificar y explorar otras dimensiones del proceso de institucionalización de la política de la mujer que, eventualmente, no habían sido identificadas en la fase de construcción de los

indicadores. En otras palabras, las entrevistas podrán permitir de “encontrar lo imprevisto” y ampliar la perspectiva del análisis ya sea en términos de validación o de cuestionamiento de los resultados de las fases anteriores del estudio. En esta óptica será necesario que, entre otros aspectos, las entrevistas aclaren que entiende el entrevistado por *proceso de institucionalización de una política* y cuáles son sus expectativas con respecto a la SEPREM.

Con el objetivo de tratar de disminuir la subjetividad de quien conduce la entrevista, las entrevistas deberán ser grabadas y transcritas.

Los actores a entrevistar deberán ser identificados de acuerdo con la Dirección del Proyecto y deberán seleccionarse dentro de los siguientes universos:

- Personal de la SEPREM
- Representantes de las entidades del Estado priorizadas por la SEPREM¹
- Representantes de por lo menos tres organizaciones de la sociedad civil que han sido interlocutoras de la SEPREM
- Un representante de la Universidad San Carlos de Guatemala
- Por lo menos dos representantes de partidos políticos

Ø 3.4. Análisis e interpretación de los resultados

En esta última fase del estudio se procederá a sistematizar la información recopilada de una tal manera que permita llegar a un análisis final que relacione las percepciones de los distintos actores entrevistados y, estas últimas, con los avances medidos a través de la verificación de los indicadores y el análisis del rendimiento del proyecto.

Una vez esté listo un primer borrador del informe final de la evaluación, este será transmitido y presentado a la Dirección de la SEPREM, al PNUD Guatemala, a la Embajada de Holanda y a ASDI, para recibir sus apreciaciones. Finalmente, se procederá a la redacción de la versión definitiva del informe.

4. ACTIVIDADES, RESPONSABILIDADES Y CRONOGRAMA

| <i>Actividad</i> | <i>Responsables</i> | <i>Días</i> |
|---|---------------------------------------|-------------|
| - Adquisición y análisis de información documental sobre el Proyecto ² | Consultora, Dirección | 3 |
| Definición de indicadores | Consultora, Dirección, Donantes, PNUD | 3 |
| Aplicación de indicadores a las entidades del Estado indicadas en el capítulo 3 de estos T.d.R. | Consultora, Dirección | 6 |
| Sistematización y primer procesamiento de la información resultante de la aplicación de los indicadores | Consultora | 3 |

¹ Las que se listan en el punto 3.2

² Como mínimo deberán consultarse los siguientes documentos: Acuerdo del Congreso que recomienda la creación de la SEPREM; Acuerdo Gubernativo Creación de la SEPREM; Política Nacional de Promoción y Desarrollo de las Mujeres en Guatemala, Documento de Constitución de la Plataforma Estatal de la Mujer; Reglamento Orgánico Interno; Manual de Procedimientos Internos; Informes de Gestión; Informe sobre el Avance en la institucionalización de la PNPDMG; Informes de Consultorías; Sistematización de la experiencia de SEPREM.

| | | |
|---|--|-----------|
| Entrevistas con actores claves | Consultora, actores claves solicitados | 7 |
| Preparación del primer borrador del Informe final | Consultora | 5 |
| Presentación del borrador | Consultora, Dirección, Donantes, PNUD | 1 |
| Redacción de la versión definitiva del informe | Consultora | 2 |
| TOTAL DIAS | | 30 |

5. PRODUCTOS ESPERADOS

El producto esperado es un informe final en tres copias y una versión electrónica que incluya como mínimo a lo siguiente:

1. Un resumen ejecutivo del estudio evaluativo.
2. La metodología y los insumos utilizados para el abordaje de la temática y la recopilación y análisis de los datos, precisando eventuales modificaciones aportadas al diseño de investigación proporcionado por el PNUD Guatemala.
3. Un documento de descripción y argumentación de los resultados del estudio evaluativo de acuerdo con sus objetivos, incluyendo las conclusiones y recomendaciones.
4. Eventuales consideraciones de las consultoras sobre el estudio evaluativo.
5. Anexos, que incluyan por lo menos los siguientes documentos:
 - Los instrumentos utilizados
 - Las sesiones de trabajo realizadas con actores claves (transcripción de las entrevistas)
 - La lista de las personas y organismos consultados
 - Bibliografía y documentación consultadas

Los capítulos deberán ser redactados en una versión susceptible de publicación inmediata. Todo el material producido en el transcurso de la evaluación será entregado al PNUD como respaldo del proceso de evaluación.