

## Relatório de Avaliação



# Trabalho do UNIFEM sobre Orçamentação na Óptica de Género

Programa de Orçamentação  
na Óptica de Género



Direitos autorais © 2010, todos os direitos reservados pelo  
Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher (UNIFEM).  
304 East 45th Street, New York, NY. 10017, USA.

ISBN: 978-1-936291-16-8  
Relatório de Avaliação, Trabalho do UNIFEM sobre Orçamentação na Óptica de Género,  
New York, 2010.

Tradução: Strategic Agenda

Desenho: Soho Design, S.A.

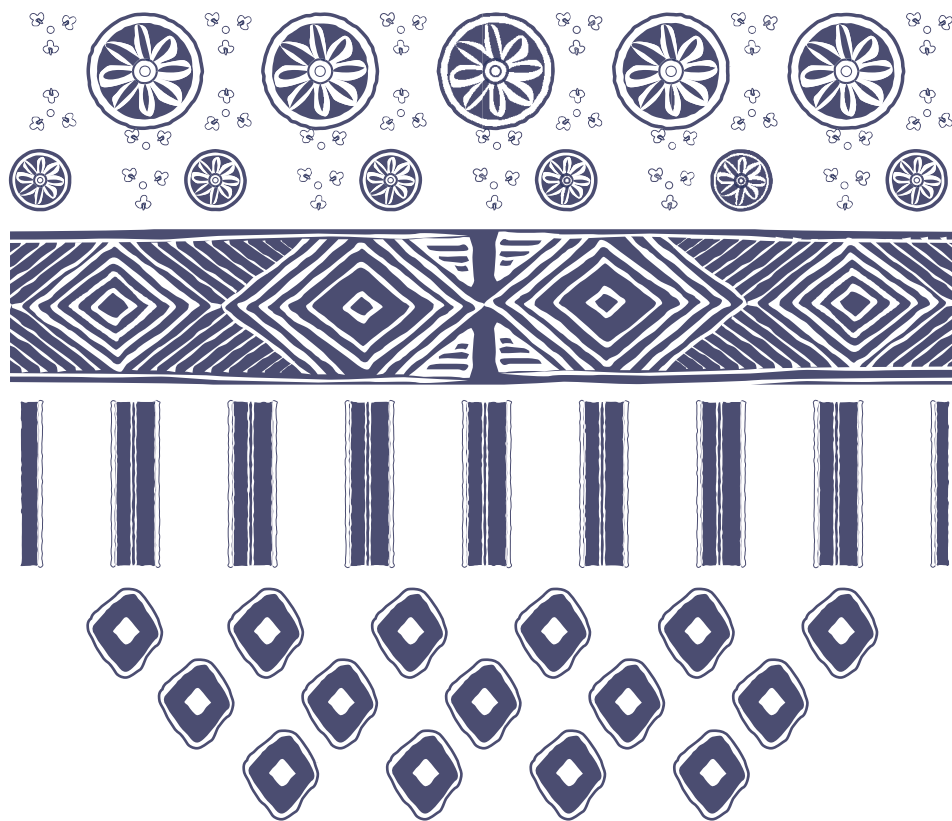
Impressão: Phoenix Design Aid A/S

Produção: Unidade de Avaliação do UNIFEM

Site: [www.unifem.org](http://www.unifem.org)

Relatório de Avaliação

# Trabalho do UNIFEM sobre Orçamentação na Óptica de Género



Programa de Orçamentação  
na Óptica de Género

Unidade de Avaliação  
2009

**Equipe de Avaliação:**

Social Development Direct (SDD)

- Karen Johnson – Líder da equipe
- Barbara Evers – Conselheira OOG
- Achim Engelhardt – Especialista em Metodologias
- Francis Watkins – Avaliação de peritos
- Karem Roitman – Investigador, Equador
- Sylvia Bergh – Investigadora, Marocco
- Patricio Guarderas – Consultor Nacional, Equador
- Youssef Belal – Consultor Nacional, Marocco
- Basilio Zaquau – Consultor Nacional, Moçambique
- Socé Sene – Consultor Nacional, Senegal
- Paul-Marie Diagne – Tradutor, Senegal

Gerente de Tarefas de Avaliação: Inga Sniukaite, Unidade de Avaliação

Disclaimer: As análises e recomendações deste relatório não refletem necessariamente a opinião do Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher, da Comissão Executiva das Nações Unidas ou dos Estados-Membros. Esta é uma publicação independente, preparada para o UNIFEM e reflecte a opinião de seus autores.

# Introdução

A avaliação do *Trabalho do UNIFEM sobre Orçamentação na Óptica de Género (OOG)*, realizada entre Novembro de 2008 e Novembro de 2009, é um estudo que visava apreciar criticamente as condições e os mecanismos que facilitam e dificultam o apoio do UNIFEM aos países quanto ao incremento da igualdade de género nos processos e práticas orçamentais, bem como avaliar a abordagem global do UNIFEM à programação de OOG.

A Orçamentação na Óptica de Género converteu-se numa ferramenta internacionalmente reconhecida para apoio à implementação de compromissos no sentido de alcançar a igualdade de género e a concretização dos direitos humanos da mulher. O conceito foi sancionado pela Quarta Conferência Mundial da ONU sobre a Mulher e pela Plataforma de Acção de Pequim em 1995. Actualmente, mais de 90 países de todo o mundo têm em curso uma variedade de iniciativas de orçamentação na óptica de género que abrangem a sociedade civil, os governos e as organizações internacionais. A OOG visa consciencializar acerca dos impactos de género dos orçamentos e responsabilizar os governos pela garantia de que os orçamentos de Estado promovam a prossecução da igualdade de género e dos direitos da mulher, especialmente entre as pobres e mais vulneráveis, e respondam às prioridades da mulher.

Sendo essa uma das suas prioridades programáticas fundamentais, o UNIFEM contribuiu extensivamente para o desenvolvimento do interesse, da capacidade e do empenho na incorporação de uma perspectiva de igualdade de género nos processos e práticas orçamentais. Desde 2001, o UNIFEM apoiou iniciativas de OOG em mais de 35 países e posicionou-se como principal actor da OOG no sistema da ONU. O programa global “Fortalecimento da Administração Económica: a Análise de Género Aplicada aos Orçamentos Públicos”, lançado em 2001, proporcionou apoio técnico e financeiro a iniciativas orçamentais de género na América Latina, em África e na Ásia-Pacífico. Isso inspirou numerosas iniciativas de OOG, que assumiram diferentes formas e se estenderam para além do âmbito do programa original. Actualmente, a programação de OOG do UNIFEM é constituída por um portefólio de programas de níveis transregional, temático, regional e nacional, que abrangem diferentes países e comunidades locais de todo o mundo.

A avaliação da Orçamentação na Óptica de Género visou especificamente analisar a teoria da mudança subjacente ao trabalho de OOG do UNIFEM, bem como as estratégias programáticas e a gestão dos programas. Avaliou a relevância, a eficácia e a sustentabilidade das iniciativas de orçamentação na óptica de género e centrou-se nas intervenções implementadas pela organização durante o período 2004-2008, prestando particular atenção ao programa transregional de OOG. Recolheu dados primários e analisou a implementação dos programas em Marrocos, Equador, Moçambique e Senegal como estudos de caso, além de fazer o levantamento das iniciativas de OOG implementadas pelo UNIFEM em todo o mundo.

O estudo foi dirigido pela Unidade de Avaliação do UNIFEM e conduzido de forma independente por uma equipa de peritos em avaliações. Beneficiou, de forma contínua, da informação de retorno e da colaboração da secção de Orçamentação na Óptica de Género do UNIFEM, bem como do pessoal dos Escritórios Subregionais dos quatro países seleccionados como membros de um grupo de referência. Gostaríamos de agradecer a esse grupo por todo o tempo e esforço dedicados à comparação de informações e à elaboração da teoria de mudança do programa. Alargamos os nossos agradecimentos às 130 pessoas que serviram de informadores para esta avaliação, tanto do UNIFEM como de países parceiros, funcionários governamentais e organizações da sociedade civil. Também agradecemos a Isabella

Bakker e Lucia Perez Fragoso que forneceram opiniões conhecedoras sobre a concepção da avaliação na fase inicial do respectivo processo. Agradecimentos especiais vão para a dedicação e o trabalho árduo da equipa de avaliação da Social Development Direct: Karen Johnson, Barbara Evers, Achim Engelhardt, Francis Watkins, Karem Roitman, Sylvia Bergh, Patricio Guarderas, Youssef Belal, Basilio Zaqueu, Socé Sene e Paul-Marie Diagne. Adicionalmente, agradecemos a Inga Sniukaite que dirigiu o processo de avaliação. Por fim, agradecemos aos nossos colegas do UNIFEM – Fatou Lo, Adjaratou Ndiaye, Lorena Barba, Salem Sebbar, Ondina de Barca Vieira e Laura Gonzalez pela sua revisão das traduções, a Rhonda de Freitas e Isabel Suarez, da Unidade de Avaliação, que coordenaram o processo de publicação deste relatório, e a Sonila Aliaj, que esteve encarregada do apoio administrativo.

O relatório de avaliação apresenta as conclusões e recomendações principais a serem abordadas pelo UNIFEM. Concluiu-se que as iniciativas de OOG são altamente relevantes para as necessidades dos países relativamente aos seus quadros de desenvolvimento nacional e políticas de igualdade de género, mas verificou-se que é necessária uma análise de género mais sofisticada ao nível nacional, com um maior envolvimento da sociedade civil e das organizações de mulheres para identificação dos interesses e necessidades das mulheres, com vista a influenciar os sistemas de gestão das finanças públicas. Concluiu-se também que, embora haja resultados importantes alcançados através da influência sobre os processos orçamentais nacionais, o acompanhamento global dos resultados tem de ser fortalecido. Também foi realçado que um factor essencial para a sustentabilidade é o desenvolvimento de capacidades em matéria de orçamentação na óptica de género, uma área com sinais importantes de sucesso em alguns países mas que precisa de uma estratégia mais direccionada. São ainda identificadas as forças e fraquezas das estratégias usadas no programa e dos aspectos de gestão e emitido um conjunto de recomendações para essas diversas áreas, que está a ser abordado pela direcção do UNIFEM.

Este foi um estudo ambicioso para sistematizar e compreender uma área fundamental de trabalho para o UNIFEM e para todas as organizações que trabalham pela igualdade de género e pelo empoderamento da mulher. Esperamos que contribua para uma reflexão do UNIFEM sobre a abordagem e a estratégia globais da orçamentação na óptica de género para reforço dos direitos económicos da mulher e dos sistemas de administração na óptica de género e que isso possa ser útil para melhorar ainda mais o apoio do UNIFEM aos países nos seus compromissos para com a promoção da igualdade de género.



Belen Sanz

**Assessora de Avaliação, UNIFEM**

**Dezembro de 2009**

# Índice

	<b>Acrónimos</b>	8
	<b>Sumário Executivo</b>	9
<b>1.</b>	Propósito da Avaliação	15
<b>2.</b>	Objectivos e Âmbito da Avaliação	17
<b>3.</b>	Metodologia da Avaliação	19
<b>4.</b>	Contexto do programa	23
<b>5.</b>	Descrição do Programa de OOG	27
	5.1 Teoria Global da Mudança para a Fase II	30
<b>6.</b>	Resultados do programa	35
	6.1 Relevância	35
	6.2 Eficácia	38
	6.3 Sustentabilidade	43
<b>7.</b>	Estratégias de Programação	47
	7.1 Fortalecimento de Capacidades	47
	7.2 Experiências-Piloto Sectoriais	49
	7.3 Activismo baseado em dados concretos	52
	7.4 Parcerias	53
<b>8.</b>	Gestão do Programa	59
<b>9.</b>	Conclusões	63
<b>10.</b>	Lições Aprendidas	67
<b>11.</b>	Recomendações	71
	<b>ANEXOS</b>	73
	<b>Anexo 1:</b>	75
	Termos de Referência para a Avaliação Institucional da Carteira de Programas: Trabalho do UNIFEM sobre Orçamentação na óptica de género	
	<b>Annex 2A-2D:</b>	85
	Matriz de Avaliação, Formulário de Registo de Entrevista, Perguntas de Avaliação e Quadro para a Análise Contextual Nacional	
	<b>Annex 3:</b>	109
	Número de Representantes das Agências e Organizações Entrevistadas	
	<b>Annex 4:</b>	113
	Documentos Revisado	
	<b>Annex 5:</b>	117
	A Equipa de Avaliação	

## Acrónimos

---

CEDCM/CEDAW	Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher
CNAM	Conselho Nacional para o Avanço da Mulher (Moçambique)
CONAMU	Conselho Nacional das Mulheres (Equador)
OSC	Organização da Sociedade Civil
DEPF	Direcção de Estudos e Previsões Financeiras (Marrocos)
FAO	Organização para a Agricultura e a Alimentação
OOG	Orçamentação na Óptica de Género
GTZ	Agência Alemã de Cooperação para o Desenvolvimento
HQ	Sede
FIDA/IFAD	Fundo Internacional para o Desenvolvimento Agrícola
ODMs	Objectivos de Desenvolvimento do Milénio
CFMP	Quadro da Despesa de Médio Prazo
EMP	Exame Intercalar
OCDE CAD	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico, Comité de Ajuda ao Desenvolvimento
PARPA	Plano de Acção para a Redução da Pobreza Absoluta
SENPLADES	Secretaria Nacional de Planificação e Desenvolvimento (Equador)
ONU	Organização das Nações Unidas
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
UNIFEM	Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher



# Sumário Executivo

## Propósito, âmbito e metodologia da avaliação

---

Este relatório documenta as conclusões e recomendações da avaliação da Fase II do Programa de OOG, “Fortalecimento da Administração Económica: a Análise de Género Aplicada aos Orçamentos Públicos”, financiado pelo Governo da Bélgica. As conclusões desta avaliação constituem também o principal estudo de caso para uma avaliação colectiva mais ampla da abordagem do UNIFEM à programação de OOG.

O **objectivo principal** desta análise é “avaliar o progresso no sentido dos efeitos e resultados imediatos da programação de OOG ao nível nacional através de um estudo de caso do *Programa de OOG Global: Fase II*”. Este relatório visa também dar apoio à programação de OOG futura através da consolidação e do teste das teorias da mudança subjacentes ao trabalho do UNIFEM nesta área temática, identificando factores favoráveis e desfavoráveis que afectam a implementação dos Programas de OOG e transmitindo a aprendizagem do UNIFEM sobre estratégias, modelos e práticas eficazes para a promoção da responsabilização em relação à questão de género nas políticas e práticas orçamentais.<sup>1</sup>

A avaliação foi executada através de uma visita à sede da UNIFEM em Nova Iorque e quatro análises de nível nacional ao Equador, a Marrocos, a Moçambique e ao Senegal entre Dezembro de 2008 e Janeiro de 2009. Os critérios de avaliação usados na análise dos dados recolhidos no terreno foram a **relevância**, a **eficácia** e a **sustentabilidade**, com as definições extraídas das directrizes de avaliação do OCDE CAD. As principais metodologias de avaliação foram:

Uma análise dos documentos relevantes sobre conceitos e práticas de OOG, de dados contextuais dos programas específicos dos países e da documentação dos programas, quando disponíveis;

Entrevistas semiestruturadas com actores interessados principais identificados pelo pessoal do UNIFEM;

Uma reunião de grupo de discussão com aqueles que tinham participado em formação apoiada pelo UNIFEM durante a Fase II do Programa de OOG Global.

## Contexto e descrição do programa

---

A Fase II do Programa de OOG foi implementada no Equador, em Marrocos, em Moçambique e no Senegal. O programa decorreu de 2005 a 2008 e reflectiu os esforços crescentes para a harmonização da ajuda. O programa centrou-se em quatro países que foram identificados como apresentando oportunidades específicas ao nível nacional para assegurar que os processos e alocações do orçamento nacional se tornassem mais sensíveis ao género e para analisar a sensibilidade ao género das alocações orçamentais. Embora os critérios de selecção destes países fossem os mesmos, os contextos em que as intervenções foram levadas a cabo variaram.

Em todos os países seleccionados para a Fase II, o contexto jurídico e político proporcionou verdadeiras oportunidades para o desenvolvimento de abordagens inovadoras na prossecução dos compromissos nacionais de alto nível sobre a igualdade de género. Além disso, no Equador, em Marrocos e em Moçambique, o elevado nível de empenho dos governos para com a igualdade de género constituiu um factor importante. Os processos de reforma política e a coordenação dos doadores proporcionaram, em simultâneo, oportunidades e obstáculos para o avanço dos objectivos do programa em todos os quatro países. No Senegal, em particular, a limitada coordenação dos doadores e o ritmo lento dos progressos

---

<sup>1</sup> Estes objectivos fizeram parte dos objectivos de avaliação global, conforme definidos nos Termos de Referência.

funcionaram como obstáculos. O contexto institucional é talvez a área onde surgiram mais obstáculos à implementação em todos os países. Mudanças frequentes nas estruturas departamentais e em pessoal essencial constituíram grandes desafios para a implementação do programa.

O Programa de OOG visou atingir **três objectivos**:

1. Que os processos e políticas orçamentais nacionais reflectissem os princípios da igualdade de género;
2. Que as prioridades das mulheres em situação de pobreza fossem reflectidas nas alocações orçamentais sectoriais para programas nacionais dirigidos à pobreza;
3. Que o conhecimento e a aprendizagem sobre orçamentação na óptica de género facilitassem a repetição de boas práticas e o intercâmbio das lições aprendidas.

Os **resultados esperados** da combinação acima mencionada de acções e compromissos técnicos, políticos e institucionais foram os seguintes:

A curto prazo, o trabalho de OOG ficasse alinhado com o ciclo orçamental nacional; fossem introduzidas alterações nos processos orçamentais nacionais; os mecanismos de acompanhamento orçamental fossem melhorados e documentados; e as ligações entre os activistas da igualdade de género e os decisores orçamentais fossem fortalecidas;

A médio prazo, as políticas e os processos orçamentais se tornassem mais conscientes em termos de género; as alocações orçamentais reflectissem as prioridades das mulheres em situação de pobreza e exclusão; e as boas práticas e lições aprendidas fossem repetidas através de redes e partilha de conhecimento;

A longo prazo, a pobreza e a exclusão feminizadas fossem diminuídas.

A avaliação visava adoptar uma **abordagem baseada na teoria** e centrava-se em dois aspectos principais do modelo de mudança subjacente ao programa:

Descrever os passos que constituem os elementos principais da cadeia causal explicitamente expressa sob a forma de um modelo lógico;

Procurar compreender a lógica subjacente ao programa, tendo em conta, em simultâneo, os pressupostos expressos e implícitos que afectavam as diferentes fases do desenvolvimento do programa.

## Conclusões Principais

### Posicionar correctamente o Programa de OOG

A equipa de avaliação concluiu que **o Programa de OOG foi relevante** para os países onde foi aplicado e que todos os programas conseguiram posicionar-se adequadamente em relação aos quadros políticos envolventes para a redução da pobreza e o desenvolvimento nacional e em relação às políticas de género nacionais. Contudo, uma capacidade contínua para executar análises políticas, procedimentais e institucionais para cada contexto foi necessária para ajudar a adaptar a abordagem global às circunstâncias locais e para identificar oportunidades e avaliar os progressos.

### Garantir que as prioridades do programa permanecem relevantes

A equipa de avaliação concluiu que o UNIFEM não foi suficientemente analítico a determinar se as suas fontes de informação para a identificação das prioridades das mulheres em situação de pobreza eram adequadamente diversas. Todos os programas usaram fontes governamentais, das quais apenas algumas se baseavam em processos participativos, como a elaboração dos PARPA. Nem todos os programas usaram canais da sociedade civil como fonte de dados, análise e opinião sobre as prioridades das mulheres, o que poderia ter servido para “triangular” informações, levantar novas questões e assegurar que a análise das fontes governamentais fosse completada.

### **Manter os actores interessados a par dos objectivos do programa**

Perderam-se oportunidades de usar o quadro lógico ao nível nacional para desenvolver um entendimento partilhado com os actores interessados sobre os objectivos do programa e para estabelecer uma linha de referência e marcos para avaliar o progresso da implementação. O Equador proporciona um exemplo de como essa abordagem pode ser útil, no qual o exame intercalar se baseou no quadro lógico do projecto e foi usado para identificar indicadores e planos de trabalho, com base nas avaliações dos actores interessados. Como resultado dessa abordagem, os actores interessados principais sentiram-se informados acerca dos fins e dos progressos do programa e, em geral, exprimiram satisfação com o empenho e a competência técnica aplicados pela equipa.

### **Aprender com os bons resultados e reconhecer as lacunas**

O programa conseguiu obter resultados significativos relativamente aos Efeitos 1 e 2, particularmente a inclusão do género nas Orientações para a Elaboração do Plano e Orçamento em todos os quatro países e o desenvolvimento de indicadores sensíveis ao género e alocações orçamentais sensíveis ao género no trabalho-piloto sectorial. É importante notar que, embora todos os países alcançassem esses resultados, eles foram alcançados em graus diferentes. Isto significa que o programa tem oportunidades para aprendizagem pela partilha de experiências em todos os países, por exemplo, acerca da forma pela qual as questões de género foram incorporadas nas Orientações para a Elaboração do Plano e Orçamento. Em contraste, para o Efeito 3, embora todas as intervenções tenham geralmente produzido algum tipo de produtos de conhecimento, em todos os casos os estudos nacionais realçam que foi esta a área em que se registaram menos progressos e em que há menos indícios de sucesso.

### **As estratégias de sucesso produziram resultados**

Há, nos estudos nacionais, material suficiente para começar a identificar quais as estratégias do programa que tiveram sucesso e quais os factores que afectaram esse sucesso. Há também indícios, em todos os estudos

nacionais, de estratégias que tiveram menos sucesso e dos factores que limitaram a sua eficácia.

**O envolvimento com activistas da igualdade de género é essencial.** Um factor importante no sucesso das estratégias do programa tem sido o envolvimento com activistas da igualdade de género no sentido de desenvolver uma capacidade sustentada. No Equador, as instituições responsáveis pela igualdade de género estavam bem implantadas e eram influentes. No Equador, em Marrocos e no Senegal, os activistas da igualdade de género estavam integrados nas funções de planificação e finanças. Em Moçambique, a mudança foi alcançada através da mobilização dos decisores ao mais alto nível por responsáveis da igualdade de género ao nível sectorial. Embora todos esses percursos institucionais tenham gerado resultados, a situação mais eficaz parece ser quando as vertentes da igualdade de género e de planificação/finanças se conjugam institucionalmente.

### **As OSC são activistas vitais da igualdade de género.**

Os programas tiveram diferentes graus de sucesso no envolvimento com os activistas da igualdade de género da sociedade civil, com o Equador a ser um exemplo de sucesso. Uma aplicação mais ampla de uma abordagem à programação baseada nos direitos poderia ter conduzido a abordagens articuladas com maior clareza acerca da importância dos actores da sociedade civil como canais de representação das prioridades e opiniões das mulheres junto dos decisores governamentais.

### **Uma abordagem baseada nos direitos forma um quadro robusto.**

Uma perspectiva baseada nos direitos foi também aplicada com grande utilidade em Moçambique para transmitir a identificação das prioridades das mulheres no trabalho ao nível sectorial no sentido de alcançar alocações orçamentais sensíveis ao género (Efeito 2). A escolha da violência contra as mulheres foi uma opção pragmática que tinha uma elevada probabilidade de dar resposta aos direitos vitais das mulheres e foi mais tarde validada em relatórios da CEDCM/CEDAW. Esta identificação da violência contra as mulheres como questão fulcral proporcionou um enfoque de atenções para um relatório de problemas que transmitiu o trabalho sectorial e que conduziu com sucesso a alocações orçamentais mais sensíveis ao género durante a Fase II.

### **Os Ministérios do Plano e das Finanças são alvos vitais do programa.**

Outro factor essencial para o sucesso das estratégias do programa tem sido o envolvimento com as funções de planificação e de finanças do governo. Todos os programas conseguiram desenvolver parcerias com ambas as funções, embora as diferentes ênfases tenham implicado a necessidade de reavaliação dos pontos de

entrada ao longo do programa. A opção institucional mais eficaz pareceu ser aquela em que as vertentes da igualdade de género e de planificação/finanças estavam combinadas – situação ilustrada pelas Unidades de Género dos ministérios das finanças de Marrocos e do Equador e do ponto focal de género num departamento de plano e finanças de nível sectorial no Senegal.

**O fortalecimento das capacidades conduz ao empenho e à sustentabilidade.** A estratégia de fortalecimento de capacidades do programa foi nuclear para a obtenção de resultados, começando pela consciencialização, passando para o desenvolvimento de competências técnicas para a análise de género e o desenvolvimento de políticas e proporcionando apoio contínuo e directo. O fortalecimento de capacidades foi também um percurso essencial para criar empenho na OOG, com indicações iniciais de um crescente interesse entre os potenciais formadores de OOG, mudanças na vontade política das funções do plano e das finanças e dos ministérios sectoriais, bem como empenho no activismo pela OOG entre os actores da sociedade civil que participaram em workshops. Contudo, a estratégia para o fortalecimento de capacidades também proporcionou exemplos de factores que têm uma eficácia limitada com a experiência ao nível nacional, revelando que o UNIFEM não fora bem sucedido no desenvolvimento e na comunicação de uma abordagem global ao fortalecimento de capacidades. A falta de monitoria e de acompanhamento posterior teve como consequência que as diferentes perspectivas sobre o papel do fortalecimento de capacidades não pudessem ser conciliadas com base em dados concretos.

**As parcerias com doadores são essenciais para maximizar o potencial do programa.** As parcerias com instituições responsáveis pela igualdade de género, outros activistas da igualdade de género, as funções do plano e das finanças e os ministérios sectoriais foram todas componentes essenciais das estratégias que contribuíram para a obtenção de resultados. Contudo, em geral, a falta de parcerias eficazes com outros actores do desenvolvimento, particularmente os doadores que apoiam a reforma da gestão do sector público e das finanças públicas, implicou que o UNIFEM fosse menos eficaz na potenciação de apoio suplementar para melhorar os seus esforços.

Por fim, os estudos nacionais também proporcionaram indícios de limitações comuns na gestão do programa do UNIFEM. A falta de mecanismos de monitoria e avaliação tem sido mencionada como uma limitação consistente ao longo desta avaliação, embora o mecanismo de exame

intercalar pareça ter sido um componente do mecanismo de M&A que conseguiu originar mudanças concretas no centro de atenções das actividades dos programas. Todos os programas foram negativamente afectados por lacunas de pessoal, sobretudo ao nível do cargo de Coordenador de OOG introduzido na Fase II, e a falta de sistemas de aprendizagem institucionais agravou os efeitos da rotação de pessoal. Os sistemas de tomada de decisão financeira institucional do UNIFEM foram também vistos como tendo impacto negativo no programa, em particular no que se refere à lentidão da tomada de decisões.

## Recomendações Principais

Há três conjuntos de recomendações, centrados nos três critérios de avaliação utilizados: relevância, eficácia e sustentabilidade.

### Relevância

**O Programa de OOG deve investir em capacidade para análise do contexto no qual é aplicado e das prioridades dos beneficiários previstos.**

Em particular, o programa deve assegurar que a análise do ambiente político e institucional seja documentada e comunicada, o que deve proporcionar os seguintes ganhos ao programa: entendimento melhorado dos pontos de entrada institucionais; fornecimento de indícios que contribuem para gerar consenso entre parceiros institucionais diferentes e mutáveis; habilitação do pessoal do programa para fazer juízos informados sobre o sucesso dos processos de reforma complexos nos diferentes sectores durante ou após o ciclo de vida do programa; e ajuda à identificação de potenciais sinergias com outros doadores.

### **O Programa de OOG deve ser mais analítico ao avaliar fontes sobre a análise das prioridades das mulheres.**

A identificação das prioridades das mulheres deve visar basear-se num leque de actores, com diferentes papéis a desempenhar para assegurar que as opiniões das mulheres sejam representadas nos fóruns de tomada de decisões. As convenções de direitos humanos e os seus mecanismos de comunicação, a CEDCM/CEDAW em particular, podem ser usados com mais eficácia, já que proporcionam um meio para a identificação das prioridades das mulheres e para apoio da análise das relações de poder, tanto internamente ao governo como entre este e os cidadãos, que permitem ou dificultam que as mulheres reivindiquem os seus direitos.

## **Eficácia**

### **A aprendizagem transnacional deve ser facilitada pela sede do UNIFEM como um processo contínuo de monitoria.**

O Programa de OOG alcançou resultados significativos em termos de prossecução dos seus objectivos de influenciar os processos de orçamentação nacional (Efeito 1) e de melhorar as alocações e análises orçamentais (Efeito 2). Foi possível identificar e comunicar as vantagens comparativas dos países para que outros possam aprender – por exemplo, de Marrocos pela análise orçamental por género, de Moçambique pelo conteúdo de género das Orientações para a Elaboração do Plano e Orçamento e do Equador pela institucionalização da criação de competências. O pessoal da sede do UNIFEM poderia facilitar esse processo de aprendizagem, tanto ao nível nacional como ao nível transnacional, e realçar a necessidade de maior atenção às oportunidades para essa partilha como parte regular do processo de implementação.

### **A programação flexível e oportunista é vital para uma implementação eficaz da OOG e isso deve ser esperado e apoiado.**

A experiência do UNIFEM demonstra que as escolhas acerca dos pontos de entrada institucionais são específicas em relação ao contexto e não são fixas, mesmo durante o ciclo de vida de uma fase do programa num país. Poderia ser dado apoio com alguma orientação indicativa extraída da Fase II. Por exemplo, pode ser executado trabalho para melhorar a sensibilidade ao género das alocações orçamentais, mesmo quando não estejam plenamente implantados os dados desagregados por sexo e os indicadores sensíveis ao género, ou, se o contexto for favorável, uma combinação das vertentes da igualdade de género e de planificação/finanças parece ser eficaz para impulsionar a OOG. Também podem ser analisados quadros lógicos e indicadores no sentido de possibilitar a implementação em contextos políticos e procedimentais que, muitas vezes, estão em rápida mutação.

### **A criação e manutenção de parcerias requer uma estratégia consciente e sequenciada.**

Para assegurar o acesso a todas as áreas de envolvimento na OOG, o UNIFEM deve delinear o leque de parcerias do governo, da sociedade civil e dos doadores que o programa requer e, depois, proceder sistematicamente para desenvolver essas parcerias, avaliando os relacionamentos mais estratégicos e sequenciando o seu desenvolvimento em função das oportunidades e dos recursos.

### **As abordagens ao recrutamento para o Programa de OOG devem ser analisadas.**

A elevada rotação do pessoal implica que o programa sofra atrasos frequentes na adaptação de estratégias e na maximização da sua eficácia. As mudanças de pessoal e os cargos vagos enfraquecem uma organização de administração do programa, já de si pressionada, e, em alguns casos, dificultaram a tomada de decisões, já que muitas vezes havia uma curta memória institucional, tanto entre o pessoal como na documentação de suporte. O UNIFEM deve analisar o modo como esses programas são dotados de pessoal e apoiados, para reduzir a rotação de pessoal e garantir a implementação de sistemas para conservar a memória do programa e assegurar a existência de um rasto das decisões, de maneira a minimizar as perturbações do programa.

## Sustentabilidade

**O fortalecimento de capacidades é um caminho para a sustentabilidade e os parceiros precisam de ver um compromisso de médio prazo da parte do UNIFEM.**

O UNIFEM deve assegurar que os parceiros estejam cientes de uma abordagem coerente de médio prazo ao fortalecimento de capacidades e que a monitoria de dados proporcione evidências da eficácia das diferentes abordagens ao fortalecimento de capacidades. Uma abordagem possível é visar a institucionalização da provisão do fortalecimento de capacidades de OOG. Outra, de prazo mais curto, é assegurar que os esforços de fortalecimento de capacidades incluam o acompanhamento posterior dos beneficiários para medir a eficácia e a utilização das habilitações e fornecer maior apoio quando necessário.

O UNIFEM pode tomar em consideração a adopção de um papel de garantia de qualidade para o fortalecimento de capacidades de OOG, tanto em termos de desenvolvimento de recursos/materiais como em termos de cursos. Isso poderia atrair recursos regionais ou internacionais, para fornecimento de contribuições técnicas à formação implementada por outros actores, encorajando a coordenação e a priorização sistemática da formação e promovendo abordagens realistas mas eficazes à monitoria e avaliação.

# 1. Propósito da Avaliação

A SDDirect foi contratada pela Unidade de Avaliação do UNIFEM para efectuar uma avaliação institucional do trabalho global do UNIFEM sobre Orçamentação na Óptica de Género (OOG) – consultar o Anexo 1 para os termos de referência completos. Este relatório documenta as conclusões e recomendações da avaliação da Fase II do programa de OOG, “Fortalecimento da Administração Económica: a Análise de Género Aplicada aos Orçamentos Públicos”, financiado pelo Governo da Bélgica. Foram elaborados relatórios separados para Equador, Marrocos, Moçambique e Senegal, os quatro países onde foi implementada a Fase II do Programa de OOG Global do UNIFEM. As conclusões desta avaliação constituem também o principal estudo de caso para uma avaliação colectiva mais ampla da abordagem do UNIFEM à programação de OOG.

O **objectivo principal** desta análise é “avaliar o progresso no sentido dos efeitos e resultados imediatos da programação de OOG ao nível nacional através de um estudo de caso do *Programa de OOG Global: Fase II*”.<sup>2</sup> Este relatório visa também dar apoio à programação de OOG futura através da consolidação e do teste das teorias da mudança subjacentes ao trabalho do UNIFEM nesta área temática, identificando factores habilitadores e desabilitadores que afectam a implementação dos Programas de OOG e transmitindo a aprendizagem do UNIFEM sobre estratégias, modelos e práticas eficazes para a promoção da responsabilização em relação aos géneros nas políticas e práticas orçamentárias. Estes objectivos fizeram parte dos objectivos de avaliação global, conforme definidos nos Termos de Referência.

---

<sup>2</sup> Citado dos Termos de Referência globais para a Avaliação Institucional. Notar que o *Programa de OOG Global: Fase II* é o programa “Fortalecimento da Administração Económica: a Análise de Género Aplicada aos Orçamentos Públicos”, financiado pela Bélgica.





## 2. Objectivos e Âmbito da Avaliação

A avaliação visava adoptar uma **abordagem baseada na teoria** e centrava-se em dois aspectos principais do modelo de mudança subjacente ao programa:

Definir os passos que constituíam os elementos principais da cadeia causal explicitamente expressa sob a forma de um modelo lógico, recursos de ligação, actividades, parceiros e produtos de curto prazo para os efeitos esperados do programa a médio prazo e, em última análise, para os impactos de longo prazo;

Procurar compreender a lógica subjacente ao programa, tendo em conta os pressupostos expressos e centrando particularmente as atenções nos pressupostos implícitos que afectavam as diferentes fases do desenvolvimento do programa.

A avaliação usou esta abordagem baseada na teoria em duas fases:

Usando um modelo lógico como base para a matriz de avaliação e os estudos nacionais; e,

Explorando a lógica subjacente ao programa através da análise dos estudos nacionais e deste relatório global.

Com base na documentação do programa e nos seus quadros lógicos em particular, foram desenvolvidos um modelo lógico para o programa como um todo e modelos lógicos para cada um dos países em que o mesmo foi implementado. Os modelos lógicos incluem os pressupostos limitados que são expressamente referidos na documentação do programa. Os estudos de caso nacionais tentam explorar os pressupostos implícitos e proporcionam indícios geralmente empíricos sobre estratégias que funcionam e obstáculos a uma implementação eficaz que podem ajudar a materializar uma teoria da mudança mais desenvolvida.

No sentido de explorar esses importantes pressupostos implícitos, a avaliação valeu-se das perspectivas de um

leque de diferentes actores envolvidos no programa. A abordagem visou assegurar a participação dos vários grupos envolvidos e centrou-se na avaliação de resultados do ponto de vista dos implementadores do programa e dos afectados pela intervenção.

Os critérios de avaliação usados para análise dos dados recolhidos no terreno foram a **relevância**, a **eficácia** e a **sustentabilidade**, com as definições extraídas das directrizes de avaliação do OCDE CAD. As perguntas de avaliação relativas aos três critérios são mostradas no quadro abaixo – consultar o Anexo 2 para pormenores sobre as ferramentas de avaliação usadas. Estas foram extraídas dos termos de referência da avaliação e objecto de maior desenvolvimento para a metodologia global da avaliação<sup>3</sup>. Para cada um dos critérios há perguntas especificamente desenvolvidas para obter informações dos actores interessados sobre os pressupostos subjacentes à abordagem aplicada na implementação. As definições dos critérios de avaliação e um resumo das perguntas principais relativas a cada critério são listados abaixo.

**Relevância:** o grau em que os objectivos da intervenção para o desenvolvimento são consistentes com os requisitos dos beneficiários, as necessidades do país, as prioridades globais e as políticas dos parceiros e doadores.

Até que ponto foi o programa bem sucedido no posicionamento do trabalho de OOG no âmbito dos quadros nacionais mais amplos de planificação, orçamentação e monitoria (PARPA, reforma orçamental, reforma do sector público, descentralização)?

Como foi empreendida a análise da situação e das necessidades pela intervenção de OOG?

Como foram identificadas as prioridades das mulheres?

<sup>3</sup> Consultar Metodologia Global da Avaliação e Ferramentas e Orientação para as Avaliações Nacionais 05/01/2009.

**Eficácia:** o grau em que os objectivos da intervenção para o desenvolvimento foram alcançados ou se espera que sejam alcançados, tendo em conta a sua importância relativa.

#### Efeito 1

Até que ponto foi o programa bem sucedido na introdução de alterações nos processos de orçamentação do Ministério das Finanças para melhor resposta às necessidades de género, por exemplo, no processo de orçamentação, nas directrizes e instrumentos de orçamentação e no acesso dos activistas da igualdade de género aos processos de deliberação da política orçamental?

Até que ponto foi reforçada pelo programa a capacidade do Ministério das Finanças para executar a OOG?

Até que ponto foi fortalecido pelo programa o papel dos activistas dos direitos da mulher no processo de orçamentação?

#### Efeito 2

Que tipos de mudanças puderam ser observadas como resultado das experiências-piloto, em termos de alocações orçamentais para as prioridades das mulheres?

#### Efeito 3

Que forma assumiu o desenvolvimento de conhecimento nos países do programa? Que tipos de produtos de conhecimento foram produzidos?

#### Estratégias do Programa

Como contribuíram para a mudança as estratégias de fortalecimento de capacidades, experiências-piloto sectoriais, activismo com base em dados concretos e parcerias?

#### Gestão do Programa

Qual o grau de eficácia do UNIFEM na asseguaração de recursos humanos, financeiros e técnicos adequados para o programa?

#### Ao longo do Programa de OOG

Quais foram os desafios/dificuldades do programa? Como foram eles enfrentados?

Como foi influenciada a consecução dos efeitos pelo contexto político, económico, social e institucional?

Que exemplos de “práticas prometedoras” emergiram do Programa de OOG?

Que indícios existem (caso existam nesta fase) de que o Programa de OOG da UNIFEM está a contribuir para a igualdade de género e a causar um impacto no avanço dos direitos humanos?

**Sustentabilidade:** a continuação dos benefícios de uma intervenção para o desenvolvimento, terminado o período de maior apoio ao desenvolvimento. A probabilidade de benefícios de longo prazo continuados. A resistência ao risco dos fluxos líquidos de benefícios ao longo do tempo.

Que evidências existem de que as consecuições serão sustentadas?

Quais as actividades específicas com as quais os governos, as organizações da sociedade civil ou outros dizem que prosseguirão, independentemente da continuação, ou não, do apoio do UNIFEM?

Até que ponto foi o programa bem sucedido na incorporação da participação da sociedade civil e das organizações femininas em todo o ciclo orçamental?

Até que ponto foi o programa bem sucedido na criação de ligações e acordos que assegurassem a continuação do trabalho sobre OOG?

Quais os factores que são/serão vitais para a sustentabilidade?

Este Relatório de Síntese baseia-se nas avaliações nacionais da Fase II do Programa de OOG Global para o Equador, Marrocos, Moçambique e Senegal. Extrai conclusões ao nível do programa sobre a relevância, a eficácia e a sustentabilidade globais do programa, as consecuições, os factores habilitadores e desabilitadores que afectaram a implementação e as lições que podem ser extraídas de estratégias, modelos e práticas eficazes.

# 3. Metodologia da Avaliação

Numa fase preliminar da avaliação, a Líder de Equipa e o Especialista de Avaliação realizaram um pequeno conjunto de reuniões breves com o pessoal da sede do UNIFEM em Nova Iorque. Esse conjunto de reuniões incluiu discussões sobre a abordagem da avaliação com a Unidade de Avaliação, uma reunião instrutiva com o pessoal do Programa de OOG, discussões individuais com representantes das secções geográficas e temáticas para identificação de documentos e prioridades essenciais segundo as suas perspectivas e uma reunião de meio dia com todos os actores interessados para situar o trabalho de OOG do UNIFEM no contexto dos objectivos estratégicos institucionais e discutir uma identificação preliminar da teoria de mudança subjacente ao trabalho de OOG.

As quatro equipas nacionais (consultar o Anexo 4 para ver a equipa de avaliação), compostas por um consultor internacional e outro nacional, executaram uma **análise** de documentos fornecidos pelo UNIFEM que cobriam as estratégias institucionais e os relatórios sobre o Programa de OOG, as estratégias nacionais relevantes e os documentos do Programa de OOG específicos dos países. Cada equipa nacional efectuou uma **visita ao terreno** entre Dezembro de 2008 e Janeiro de 2009. Todas elas seguiram directrizes de avaliação globais para assegurar a comparabilidade entre os estudos de caso. Essas directrizes foram desenvolvidas após experimentada a metodologia em Moçambique e definidos critérios para a identificação dos informadores principais, o questionário das entrevistas e o formato-padrão para o registo das notas obtidas de entrevistas semiestruturadas e a metodologia para as reuniões dos grupos de discussão.

Os principais resultados obtidos foram uma análise contextual nacional e o desenvolvimento inicial de um modelo lógico para cada um dos países. A análise contextual forneceu material para analisar a selecção dos países para a Fase II do programa e para iniciar o processo de entendimento da lógica subjacente à implementação das

intervenções em cada um dos países. Através do desenvolvimento inicial dos modelos lógicos, descobriu-se que eles não eram suficientemente diferenciados para um pleno entendimento do modo como foram aplicados em cada um dos contextos nacionais. Por conseguinte, as visitas ao terreno centraram-se, em grande parte, no desenvolvimento do modelo lógico e na procura de um melhor entendimento sobre se esse modelo de mudança orientava a implementação e a monitoria dos progressos e o modo como o fazia.

As equipas de avaliação procuraram obter as perspectivas de um leque de diferentes actores interessados. Numa primeira fase, o UNIFEM identificou actores interessados no programa. Nesses actores interessados, incluíam-se representantes dos Ministérios das Finanças, pessoal dos ministérios sectoriais e outras instituições governamentais relevantes, as instituições responsáveis pela igualdade de género e as organizações femininas da sociedade civil. A principal ferramenta usada foi a entrevista semiestruturada, no sentido de possibilitar discussões direccionadas e pormenorizadas com os parceiros e actores interessados principais do programa.

As equipas de avaliação efectuaram entrevistas frente a frente com um número de actores interessados principais entre 20 e 30 em cada país (ver quadro abaixo). Foi também reunido um grupo de discussão para cada estudo de caso nacional, no sentido de possibilitar que a equipa de avaliação efectuasse discussões com actores interessados com algum envolvimento no programa, mas que não eram necessariamente parceiros principais. Isso possibilitou que a equipa de avaliação entrevistasse pessoas que tinham participado em workshops financiados pelo UNIFEM, mas que não se tinham sempre envolvido em maior profundidade com o trabalho de OOG. O número de participantes dos grupos de discussão variou entre 6 no Equador e 17 em Marrocos. Também tiveram lugar reuniões instrutivas com o pessoal do UNIFEM nos vários países.

O quadro seguinte mostra os números e tipos de actores interessados entrevistados em cada país, quer através de

entrevistas semiestruturadas, quer em grupos de discussão.

**Quadro 3.1 - Tipos dos actores interessado**

Tipo de actor interessado	Número de actores interessados entrevistados			
	Equador	Marrocos	Moçambique	Senegal
Pessoal dos Ministérios do Plano e Finanças	10	10	4	6
Pessoal das estruturas femininas	4	1	2	2
Pessoal dos ministérios sectoriais	3	10	3	10
Pessoal de outras instituições governamentais	-	1	2	-
Pessoal de organizações femininas, outras OSC ou instituições académicas	4	3	10	8
Pessoal do UNIFEM	6	4	3	4
Parceiros de desenvolvimento	4	4	4	6
Outros	1	-	1	-
<b>TOTAL</b>	<b>32</b>	<b>33</b>	<b>29</b>	<b>36</b>

A equipa de avaliação procurou indícios, a partir das entrevistas e dos grupos de discussão, para testar o entendimento da teoria da mudança para o programa e explorar os pressupostos implícitos nela contidos. Isso envolveu a asseguuração de que era recolhida informação acerca do modo como o pessoal e os parceiros do programa tinham avaliado o contexto no qual estava previsto que o Programa de OOG funcionasse, o quadro lógico que especificava os resultados pretendidos, bem como os recursos e actividades para a consecução desses resultados e os relacionamentos de longo prazo com outros actores a trabalhar em formas paralelas e complementares no sentido de alcançar a mudança desejada. Tal como se descreve na secção abaixo, a informação recolhida proporciona alguns indícios sobre a importância dos pressupostos implícitos no programa, algo que não era claro na documentação inicial do programa.

Em geral, a avaliação em cada país foi afectada por duas limitações principais:

**A falta de informação organizada sobre o programa na posse dos serviços centrais do UNIFEM.** Na generalidade, a equipa de avaliação verificou que estava disponível um amplo volume de material, embora, em alguns casos (especialmente o Equador e Marrocos), a informação na

posse dos parceiros de implementação governamentais não estivesse disponível nos serviços centrais do UNIFEM. Contudo, em todos os casos, o pessoal do UNIFEM responsável pelo Programa de OOG mudou durante o ciclo de vida da Fase II e os avaliadores verificaram que a documentação relativa ao período inicial da referida fase não estava prontamente disponível. Em alguns casos, foi possível ao pessoal do UNIFEM localizar documentos, enquanto que, em outros, os documentos foram pedidos aos parceiros governamentais durante o período da visita ao terreno. As equipas de avaliação em cada país verificaram que, embora estivessem disponíveis relatórios para eventos individuais de fortalecimento de capacidades (workshops e seminários), o pessoal do UNIFEM não conseguiu fornecer à equipa de avaliação uma lista dos eventos ocorridos com indicação das suas datas e dos respectivos participantes.

**A falta de dados de monitoria sistemáticos para o programa.** A equipa de avaliação verificou que os principais mecanismos para a avaliação do progresso no Programa de OOG foram: o desenvolvimento de uma proposta de programa e quadros lógicos para cada país; planos de trabalho anuais e envio regular de relatórios narrativos e financeiros para o governo belga; e, por fim, um processo de análise intercalar, incluindo uma reunião conjunta do

pessoal e dos parceiros dos quatro programas envolvidos na Fase II. As delegações nacionais não tinham estabelecido mecanismos para a recolha de dados de monitoria que lhes permitissem medir o progresso à medida que avançava a implementação do programa. A sede do UNIFEM desenvolveu um conjunto revisto de indicadores (datado de 16 agosto 2006), mas as delegações nacionais não tinham dados para os indicadores que necessitassem de dados sobre incidência, para lá de uma simples monitoria sobre se as actividades específicas tinham tido lugar ou não. Isso implicou que a equipa de avaliação tivesse de se basear nas memórias e opiniões dos entrevistados. As limitações da utilização desses tipos de dados qualitativos foram, até certo ponto, atenuadas pela triangulação de informação e pelo reconhecimento nos relatórios de avaliação nacionais sempre que os diferentes actores interessados possuíam perspectivas diferentes sobre uma questão ou cadeia de causalidade. Contudo, a falta de dados de monitoria robustos permaneceu como uma limitação ao longo da avaliação.

As equipas de avaliação puderam falar com todos os parceiros principais do programa e recolher um leque de informações para fornecimento de dados concretos que apoiassem as principais conclusões alcançadas. A principal limitação foi o facto de as equipas apenas poderem entrevistar um pequeno número de elementos de outras instituições governamentais e outros actores interessados, como os parlamentares. Isso implicou que os dados da avaliação se centrassem sobretudo nas realizações directas do programa e não em quaisquer indícios de influência mais ampla.



## 4. Contexto do programa

O UNIFEM tem um papel de promoção da igualdade de género no âmbito do contexto mais amplo do sistema da ONU e visa melhorar as ligações entre os direitos e prioridades das mulheres e as agendas nacionais, regionais e globais. A organização trabalha para o conseguir através da criação de redes e alianças entre governos e a sociedade civil e visa fomentar um diálogo político multisectorial sobre o empoderamento da mulher. O mandato institucional do UNIFEM é empreender “actividades inovadoras e experimentais para benefício das mulheres, em linha com as prioridades nacionais e regionais” e desempenhar um papel “catalítico e inovador” na “asseguração do envolvimento apropriado das mulheres nas actividades de desenvolvimento principais”. O Programa de OOG reflecte o papel institucional do UNIFEM no apoio de “estratégias e programas inovadores para o fomento do empoderamento da mulher e da igualdade de género”.

Nos últimos 10 anos, o contexto do desenvolvimento internacional alterou-se drasticamente. Tem havido uma concentração crescente de atenções na redução da pobreza como base de todo o trabalho de desenvolvimento, com a maioria dos países a subscrever os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODMs) e muitas Estratégias de Redução da Pobreza em desenvolvimento para localizar estes compromissos internacionais. Os ODMs incluem compromissos principais sobre a igualdade de género, os quais, juntamente com a CEDCM/CEDAW e a Plataforma de Acção de Pequim, proporcionam importantes pontos de referência para a medição comparativa dos progressos nacionais. Em 2005, a Declaração de Paris sobre a Eficácia da Ajuda definiu um conjunto renovado de compromissos para a eficácia da ajuda, centrados em esforços acrescidos para a harmonização, o alinhamento e a gestão da ajuda para a obtenção de resultados. Todos os principais doadores internacionais fizeram esforços para trabalharem em conjunto com maior eficácia, alinhando o seu apoio com os planos nacionais, frequentemente definidos nas Estratégias de Redução da Pobreza.

A declaração também deu um impulso acrescido ao apoio dos doadores em áreas como a orçamentação baseada em resultados e a gestão das finanças públicas.

Entre 2001 e 2004, o UNIFEM, com o apoio do governo belga, implementou um programa inovador sobre a orçamentação na óptica de género, intitulado, “Fortalecimento da Administração Económica: a Análise de Género Aplicada aos Orçamentos Públicos”. Esta primeira fase de desenvolvimento de abordagens à OOG, implementada em 20 países<sup>4</sup>, centrou-se particularmente no trabalho de consciencialização e fortalecimento de capacidades com um leque de governos e parceiros da sociedade civil.

O Quadro de Financiamento Plurianual do UNIFEM para 2004-2007 definiu quatro efeitos do Quadro de Resultados Estratégicos:

São formuladas e implementadas leis e políticas aos níveis nacional e regional para a promoção dos direitos humanos da mulher.

As instituições principais demonstram empenho na liderança, capacidade técnica e mecanismos de prestação de contas para apoiar a igualdade de género e o empoderamento da mulher.

Os activistas da igualdade de género têm o conhecimento e estão posicionados para impulsionar e transformar as políticas, os programas e as atribuições de recursos.

As atitudes e práticas nocivas e discriminatórias alteram-se para promover e proteger os direitos das mulheres e jovens do sexo feminino.

4 Índia, Nepal, Brasil, Chile, Quênia, Peru, Equador, Bolívia, Filipinas, Nigéria, Tanzânia, Uganda, Sri Lanka, Guatemala, Marrocos, Egipto, México, Belize, Senegal e Moçambique.

Também identificou a OOG como uma das ferramentas principais para apoiar a implementação desses efeitos que proporcionava um quadro claro para o trabalho contínuo sobre OOG e as várias intervenções, incluindo a Fase II do programa. O UNIFEM prestou regularmente contas deste trabalho através dos seus relatórios.

A segunda fase do programa, de 2005 a 2008, visou prosseguir com a aprendizagem da primeira fase. Centrou-se em quatro países que foram identificados como apresentando oportunidades específicas ao nível nacional para assegurar que os processos e alocações do orçamento nacional se tornassem mais sensíveis ao género e para analisar a sensibilidade ao género das alocações orçamentais. Esses quatro países, Equador, Marrocos, Moçambique e Senegal, foram identificados segundo os critérios seguintes:

1. Contexto nacional com necessidades prioritárias relacionadas com a pobreza e a igualdade de género.
2. Pontos de entrada e interesse comprovado pela OOG no Ministério das Finanças e noutros parceiros estratégicos com papel fundamental na formulação dos orçamentos e na estrutura orçamental ao nível nacional.
3. Registo de sucesso na introdução de impactos modificativos no processo de orçamentação através de vários ângulos durante a Fase I.
4. Disponibilidade de oportunidades para influenciar os processos formais de orçamentação, como as ligações com os PARPA, CFMP, etc.
5. Capacidade interna do governo e da sociedade civil para se envolver na orçamentação na óptica de género.
6. Liderança estratégica do país no contexto sub-regional.

A segunda fase do programa desbravou novo terreno ao visar contribuir para os crescentes esforços de harmo-

nização da ajuda em três áreas principais. O programa trabalhou no contexto de estratégias para a redução da pobreza, alinhando o apoio fornecido no âmbito das prioridades estabelecidas ao nível nacional. Os objectivos do programa visaram contribuir para processos de reforma orçamental, com atenções particularmente centradas nos resultados da igualdade de género. Por fim, o UNIFEM propôs-se trabalhar em íntima ligação com outros intervenientes multilaterais essenciais, para potenciar um maior impacto do apoio fornecido.

### Contextos Nacionais

A subsecção seguinte delinea sucintamente o contexto legal, político e institucional para o Programa de OOG em cada um dos quatro países visados, destacando as oportunidades e os obstáculos que o programa encontrou.

O contexto legal e político para a igualdade de género alimenta a OOG no que se refere à medida em que o potencial para o avanço das mulheres e os princípios da igualdade de género e do empoderamento da mulher estão estabelecidos. Em todos os países seleccionados para a Fase II, esses contextos proporcionaram verdadeiras oportunidades para o desenvolvimento de abordagens inovadoras na prossecução dos compromissos nacionais de alto nível sobre a igualdade de género. Além disso, no Equador, em Marrocos e em Moçambique, o elevado nível de empenho dos governos para com a igualdade de género constituiu um factor importante para a realização de progressos.

O quadro político para o desenvolvimento nacional e para a reforma do sector público alimenta a OOG ao estabelecer o quadro para as prioridades do desenvolvimento económico e social e os parâmetros no âmbito dos quais se pode esperar que haja mudanças nos processos de orçamentação. Os processos de reforma política e a coordenação dos doadores proporcionaram, em simultâneo, oportunidades e obstáculos para o avanço dos objectivos do programa. No Senegal, em particular, a limitada coordenação dos doadores e o ritmo lento dos progressos funcionaram como obstáculos.



O contexto institucional alimenta a OOG no que se refere ao grau de continuidade dos actores e estruturas que são principais para o avanço dos objectivos de OOG. Nessa matéria, foram encontrados obstáculos significativos à implementação em todos os quatro países. Mudanças frequentes nas estruturas departamentais e em pessoal essencial constituíram grandes desafios para a implementação do programa.

### **Equador**

O Plano de Igualdade de Oportunidades (PIO) 2005-2009 do Equador, posto em prática por um antigo presidente, visava elevar a protecção dos direitos da mulher ao nível de uma política de Estado. O desenvolvimento de uma nova constituição proporcionou ao programa oportunidades valiosas para influenciar o desenvolvimento das políticas ao mais alto nível. A constituição, que entrou em vigor em Outubro de 2008, reconhece a igualdade de género e aplica o género como um eixo político fulcral. A instituição nacional responsável pela mulher do Equador (CONAMU) tem desempenhado um papel influente no avanço dos interesses da mulher e do género e foi um parceiro fundamental do programa.

Em 2003, o orçamento do Equador era classificado como um dos dois menos transparentes da América Latina, com o mais baixo nível de participação dos cidadãos na elaboração dos orçamentos. Durante o período de implementação, o programa enfrentou o desafio de avaliar o processo de orçamentação mas também se serviu das oportunidades à medida que o processo era reformado. A partir de 2008, o processo de orçamentação nacional foi transformado num processo orientado por metas, aumentando a transparência e possibilitando que as diferentes políticas fossem entendidas e acompanhadas em termos do seu impacto diferencial sobre os homens, as mulheres e as crianças.

Um dos maiores desafios enfrentados pelo programa foi o das frequentes mudanças intra e interdepartamentais que tiveram lugar durante a implementação. O Ministério das Finanças passou por mudanças significativas, enquanto que as funções relacionadas com o investimento público

e a política económica foram integradas na Secretaria Nacional de Planificação e Desenvolvimento (SENPLADES) e no recém-formado Ministério de Coordenação da Política Económica. Na fase final do programa, o processo de orçamentação teve uma coordenação mais eficaz entre a planificação (da responsabilidade da SENPLADES) e a atribuição de recursos e o desembolso (da responsabilidade do Ministério das Finanças).

### **Marrocos**

Embora a Constituição de Marrocos garanta a igualdade perante a lei, não consagra o princípio da igualdade entre a mulher e o homem em todas as esferas. Marrocos ratificou a CEDCM/CEDAW em 21 de Junho de 1993, mas apresentou três reservas, que só recentemente foram levantadas. O novo Código da Família (Código do Estatuto Pessoal) entrou em vigor em Fevereiro de 2004, concedendo mais direitos às mulheres durante o casamento e em caso de divórcio, mas a sua aplicação legal não é consistente. Em geral, o empenho do governo na igualdade de género ao mais alto nível proporcionou ao programa oportunidades para o fornecimento de apoio significativo.

Com início em 2001, o governo marroquino lançou uma série de reformas do sector público, incluindo a orçamentação e a gestão baseadas em resultados. As reformas introduziram maior flexibilidade para os ministérios sectoriais quanto ao modo como os orçamentos são preparados e apresentados, enquanto que o apoio fornecido ao abrigo do Programa de OOG ajudou a introduzir Relatórios de Género anuais, com os departamentos a usarem indicadores sensíveis ao género para avaliação dos programas e políticas públicas. O processo de reforma proporcionou, nessa medida, uma significativa oportunidade para o fornecimento de contributos.

Em 2007, a instituição nacional responsável pela mulher foi integrada como departamento ministerial no novo Ministério do Desenvolvimento Social, da Família e da Solidariedade. Embora essas mudanças tenham proporcionado novas oportunidades ao programa, o ponto central

durante a implementação foi sobretudo o Ministério da Economia e das Finanças.

### Moçambique

Moçambique reconhece a igualdade de género na Constituição e o Estado é signatário de todas as principais convenções dos direitos humanos e ratificou a CEDCM/CEDAW e a Declaração sobre Género e Desenvolvimento regional, para além da sua agenda sobre a erradicação da Violência contra as Mulheres e Crianças. Os compromissos políticos nacionais para com a igualdade de género incluem o Plano Nacional de Acção para o Avanço da Mulher (PNAM) e a aprovação, em 2006, da Política de Género e Estratégia de Implementação (PGEI). O governo também estabeleceu um órgão consultivo, o Conselho Nacional para o Avanço da Mulher (CNAM), que coordena a implementação da política de género. Tanto o contexto legal como a coordenação dos doadores em torno da igualdade de género proporcionaram oportunidades para que o programa impulsionasse os seus objectivos principais.

O segundo Plano de Acção para a Redução da Pobreza Absoluta (PARPA II), concebido em 2005, moldou o contexto da política macroeconómica. Há também um elevado nível de coordenação entre o governo e os doadores, com uma lei para a Reforma da Gestão das Finanças Públicas, à qual o governo atribui uma grande importância. Tanto o plano estratégico como os elevados níveis de coordenação proporcionaram oportunidades únicas para que o programa influenciasse a estratégia nacional e também o apoio dos doadores alinhado em torno dessa estratégia.

Contudo, as mudanças no contexto institucional criaram desafios ao progresso dessas oportunidades. No seguimento de uma mudança de Presidente nas eleições de 2004, o Ministério do Plano e Finanças foi dividido em dois no início de 2005, com a criação de um Ministério do Plano e Desenvolvimento e de um Ministério das Finanças separado. Ao mesmo tempo, o antigo Ministério da Mulher e Coordenação da Acção Social (MMCAS) converteu-se no Ministério da Mulher e da Acção Social,

passando a ser da sua responsabilidade a implementação (bem como a coordenação).

### Senegal

A Constituição de 2001 do Senegal reconhece a igualdade de género e o país é signatário de todas as convenções internacionais dos direitos humanos, incluindo a CEDCM/CEDAW e a Carta Africana. A instituição nacional responsável pela mulher, no seu relatório de progresso de 2006 sobre a Carta Africana, documentou as numerosas disposições legais para protecção dos direitos da mulher, embora os comentadores da sociedade civil sobre os direitos da mulher realcem os desafios enfrentados na implementação dessas disposições legais. A Estratégia Nacional para a Igualdade e a Equidade de Género, lançada em 2008, estabelece a instituição nacional responsável pela mulher como o núcleo de mobilização de recursos para a igualdade de género. O contexto legal forneceu, assim, um leque de oportunidades para que o programa desenvolvesse intervenções de apoio à implementação desses compromissos nacionais.

Contudo, tanto no contexto político como no institucional, existiram obstáculos significativos à prossecução dessas oportunidades. O programa nacional de Coordenação das Reformas Orçamentárias e Financeiras (PCRBF) foi desenvolvido a partir de 2003 e tornou-se a base para as decisões de avançar com a orçamentação baseada no desempenho. O segundo Plano de Acção para a Redução da Pobreza Absoluta (PARPA) do Senegal foi aprovado em Outubro de 2006 e cobre o período de 2006 a 2010. Embora ambos pareçam proporcionar oportunidades, a limitada coordenação dos doadores e o ritmo lento dos avanços no Senegal funcionaram como obstáculos.

Talvez mais significativas sejam as frequentes mudanças institucionais que tiveram lugar. Durante o período da Fase II do Programa de OOG, a instituição nacional responsável pela mulher mudou de nome (e de competências) por três vezes e o ministério das finanças sofreu alterações institucionais, incluindo alterações referentes às competências sobre estatísticas e população.

# 5. Descrição do Programa de OOG

O desenvolvimento da Orçamentação na Óptica de Género (OOG) como ferramenta para aumentar a responsabilização, a participação e a sensibilidade ao género na administração económica foi apoiado pelo UNIFEM ao longo dos últimos oito anos através de diversos programas, incluindo o programa “Fortalecimento da Administração Económica: a Análise de Género Aplicada aos Orçamentos Públicos”, financiado pelo Governo da Bélgica. A meta de longo prazo do programa é a redução da pobreza e da exclusão feminizadas. Como tal, os beneficiários finais visados pelo programa são as mulheres em situação de pobreza, cujas prioridades serão melhor abordadas em alocações orçamentais e através de políticas nacionais e processos de orçamentação sensíveis ao género.

A Fase I do programa (2001- 2004) forneceu apoio técnico e financeiro a vinte países para o arranque ou apoio de iniciativas orçamentais sensíveis ao género. O programa facilitou o desenvolvimento de ferramentas para a análise orçamental sensível ao género e a sua adaptação aos diferentes contextos e necessidades técnicas específicas dos países. O programa promoveu a aplicação de ferramentas e estratégias de OOG ao nível nacional, apoiando iniciativas orçamentais sensíveis ao género que eram lideradas por actores governamentais ou pela sociedade civil. As iniciativas foram direccionadas para a orçamentação aos níveis nacional e local. O programa também se centrou em três estratégias principais: o fortalecimento de capacidades junto dos vários actores orçamentais; o apoio da defesa política do conceito de processos, sistemas e estruturas orçamentais de sensibilização alinhados com as metas da erradicação da pobreza e da igualdade de género; e a criação de conhecimento em torno das aplicações de ferramentas de orçamentação na óptica de género.

A segunda fase do Programa de OOG Global (2005-2008) do UNIFEM visou explorar as lições aprendidas com as experiências desenvolvidas na primeira fase. Decorreu em quatro países (Equador, Marrocos, Moçambique e Senegal), relativamente às políticas e alocações orçamentais ao nível nacional e com ministérios sectoriais seleccionados.

O principal propósito da Fase II foi a transformação das políticas e dos processos orçamentais para que reflectissem os princípios da igualdade de género e a obtenção de mudanças concretas na atribuição de recursos. Os principais actores identificados como actores interessados para a Fase II foram os ministérios do plano e finanças, os ministérios sectoriais, as instituições responsáveis pela igualdade de género, as organizações da sociedade civil (especialmente as organizações femininas e os grupos pela orçamentação a favor dos pobres), os parlamentares, outras agências da ONU e instituições multilaterais.

Os efeitos esperados principais da Fase II eram:

Que os processos e políticas orçamentais nacionais reflectissem os princípios da igualdade de género;

Que as prioridades das mulheres em situação de pobreza fossem reflectidas nas alocações orçamentais para programas nacionais dirigidos à pobreza; e

Que o conhecimento e a aprendizagem sobre orçamentação na óptica de género facilitassem a repetição de práticas boas e eficazes.

A proposta de programa apresentada ao governo belga para a Fase II resumia as diferenças entre as Fases I e II da seguinte forma:

Quadro 5.1 - Fases da Programa de OOG

Fase I da Programação de OOG (2000-2004)	Fase II da Programação de OOG (2005-2008)
Abordagem-piloto em vinte países	Aprofundamento e exploração das lições aprendidas com as experiências-piloto em quatro países
Intervenção no ciclo orçamental à data do projecto	Alinhamento com o ciclo orçamental nacional
Principal enfoque de atenções: fortalecimento de capacidades	Principal enfoque de atenções: mudança de políticas, incluindo mudanças nas alocações e nos processos de orçamentação
Parcerias principais com ministérios seleccionados, parlamentares, grupos da sociedade civil e organizações da ONU	Continuação das parcerias da fase anterior, mas com maior destaque das ligações aos ministérios, aos grupos pela orçamentação a favor dos pobres e aos bancos de desenvolvimento multilaterais
Abordagens multisectoriais	Enfoque sectorial selectivo ligado directamente à redução da pobreza e alinhado com os ODMs
Iniciativas empreendidas aos níveis local, sectorial e nacional	Enfoque nos mecanismos de acompanhamento dos orçamentos nacionais

Em todos os casos, os beneficiários finais visados pelo programa foram as mulheres em situação de pobreza, cujas prioridades seriam melhor abordadas em alocações orçamentais e através de políticas nacionais e processos de orçamentação sensíveis ao género. Os beneficiários imediatos do programa constituíram uma nova vertente para o UNIFEM e centraram-se particularmente nas partes do governo responsáveis pela planificação e a orçamentação. Os beneficiários imediatos específicos variaram ligeiramente de país para país, como segue:

**Equador** – pessoal do Ministério das Finanças e dos ministérios sectoriais; a instituição nacional responsável pela mulher e os actores da sociedade civil envolvidos na assegurar a responsabilização pela consecução da igualdade de género; docentes e estudantes de uma instituição académica nacional; e pessoal das organizações de doadores parceiras.

**Marrocos** – pessoal do Ministério das Finanças, pessoal do plano e finanças dos ministérios sectoriais e representantes das organizações da sociedade civil responsáveis por garantir a responsabilização pela consecução da igualdade de género.

**Moçambique** – pessoal dos ministérios sectoriais, ministérios do plano e finanças, a instituição nacional responsável pela mulher e outros actores responsáveis por garantir a responsabilização pela consecução da igualdade de género, nas organizações da sociedade civil e no parlamento.

**Senegal** – pessoal dos ministérios sectoriais, particularmente o responsável pela orçamentação, e pessoal dos departamentos do plano e finanças do governo, a instituição nacional responsável pela mulher, as organizações da sociedade civil dedicadas à igualdade de género, como a Rede de Mulheres Economistas Africanas, bem como os parlamentares.

Mais uma vez, os actores interessados para os programas nacionais variaram segundo o contexto:

**Equador** – os actores interessados incluíram doadores bilaterais, em particular a GTZ e as agências da ONU, especialmente o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). O uso de Grupos de Interesse Especial pelo Género no Equador para informar os actores interessados acerca do Programa fora limitado.

**Marrocos** – não houve outros actores interessados significativos, para além dos consultores contratados para prestar formação ou desenvolver estudos e relatórios.

**Moçambique** – os actores interessados incluíram doadores bilaterais, em particular a Irish Aid e as agências da ONU, especialmente o PNUD. O programa criou um Grupo de Interesse Especial em matéria de Género, que incluiu elementos interessados do governo, doadores, académicos e actores da sociedade civil.

**Senegal** – Outros participantes em actividades do programa, incluindo instituições académicas e agências da ONU. O UNIFEM colaborou com o PNUD e o FIDA/IFAD e foram também feitas tentativas para formar ligações com a FAO.

Na sede do UNIFEM um gestor do programa coordenou a implementação e a gestão do programa. Um dos elementos principais desse papel foi o de facilitar a concepção de um quadro de monitoria, avaliação e aprendizagem consistente nos quatro países para possibilitar a documentação e a comunicação regulares e de alta qualidade sobre os processos e resultados do programa. Isso consistiu sobretudo em: um workshop em Nova Iorque em 2005 para desenvolver os quadros lógicos para cada um dos quatro países; um Exame Intercalar em 2006; e contacto regular com os envolvidos na implementação através de mensagens electrónicas e conversas por telefone. Além disso, a Fase II do programa explorou os recursos do Especialista de Gestão do Conhecimento localizado na sede do UNIFEM.

A comunicação ao Governo da Bélgica foi coordenada e encaminhada através da sede, com o fornecimento regular de um resumo de actividades comparável com os resultados e efeitos do programa original. Como é evidente através desses relatórios regulares, pretendia-se que os progressos fossem resumidos e comparados aos indicadores de resultados e efeitos para os quadros lógicos nacionais. O principal esforço do processo de análise teve lugar durante o processo do Exame Intercalar (EI) para o Programa de OOG Global, com “um processo interno e externo”<sup>5</sup> em meados de 2006. Em Novembro de 2006 foi organizada uma Reunião de Parceiros em Marrocos para explorar as conclusões do EI. A reunião visou identificar os progressos alcançados bem como as modificações necessárias na direcção do programa no

sentido de assegurar a obtenção de resultados antecipados até final de 2008. O programa de cada país diferiu consideravelmente em âmbito e enfoque no seguimento dessa reunião.

Pretendia-se que fosse estabelecida uma comissão consultiva de projecto, para aconselhamento sobre a orientação do programa. A comissão consultiva seria constituída por actores principais da área da orçamentação na óptica de género. Não parece ter havido qualquer comunicação sobre o progresso do estabelecimento ou manutenção dessa comissão. Ao nível nacional, as iniciativas consistiram em estabelecer comissões directivas de actores interessados e parceiros nacionais principais.

Foi usada uma diversidade de acordos para levar por diante as actividades do programa em quatro países. Em todos os casos, os estudos nacionais realçaram os problemas sentidos como resultado da falta de continuidade e da falta de capacidade para a coordenação do programa, explorada em maior pormenor na secção 8 abaixo:

**Equador** – as actividades do programa ao nível nacional caíram sob a responsabilidade geral do Director Regional de Programa para a região andina, apoiado pelo coordenador regional do Programa de OOG e um assistente de programa, sedeados em Quito.

**Moçambique** teve financiamento para contratar um coordenador a tempo inteiro. Até 2006, o UNIFEM não tinha pessoal em Moçambique. Um ponto focal do UNIFEM foi um membro do pessoal do PNUD, sedeados nos escritórios do PNUD em Maputo. Quando o UNIFEM começou a estabelecer uma delegação nacional, foi contratado um consultor para cobrir o Programa de OOG interno do país a partir de meados de 2006. A partir de Agosto de 2007, o Programa de OOG contou com um funcionário na delegação do UNIFEM em Maputo.

**Marrocos** teve financiamento para um coordenador, com diversos elementos a preencherem esse cargo durante a implementação. Ao longo das Fases I e II, o UNIFEM implementou as suas actividades de fortalecimento de capacidades pela contratação da mesma consultora internacional, juntamente com um leque de outros elementos diversos de apoio técnico.

**Senegal** - o programa foi gerido por um coordenador a tempo inteiro, nomeado em Janeiro de 2007. Uma consultora internacional foi contratada para dar apoio ao fortalecimento de capacidades durante as Fases I e II. Durante a Fase II, esse apoio foi prestado através de sete missões ao Senegal.

<sup>5</sup> Os objectivos expressos do EI foram: capturar o progresso em direcção aos resultados pretendidos do programa, identificar processos que mereçam maior documentação e que possam ser usados para estimular a repetição por outras agências e promover um processo de aprendizagem e analisar as estratégias do programa com base em lições aprendidas durante a implementação.

O financiamento foi obtido da sede do UNIFEM em Nova Iorque, com as actividades do programa ao nível nacional a caírem sob a responsabilidade geral dos Directores

Regionais de Programa para as respectivas Delegações Regionais. A despesa registada para o programa é discriminada no quadro abaixo:

**Quadro 5.2 - As despesas do programa de OOG (2005-2009)**

Despesas Totais do Projecto	Global \$	Equador \$	Marrocos \$	Moçambique \$	Senegal \$	Total \$
Dez/2005	45,981	46,410	79,048	147,345	134,781	453,565
Dez/2006	250,014	153,809	168,888	197,375	90,299	860,385
Dez/2007	157,532	161,768	154,911	151,231	122,104	747,546
Dez/2008	161,675	210,954	228,842	144,870	129,883	876,224
Mar/2009	130,000	80,976	93,887	82,192	5,316	392,371
<b>Total</b>	<b>745,202</b>	<b>653,917</b>	<b>725,576</b>	<b>723,013</b>	<b>482,383</b>	<b>3,330,092</b>

A eficácia da gestão e dos acordos financeiros é coberta na secção 8 abaixo sobre Gestão do Programa.

## 5.1 Teoria global da mudança para a Fase II

A **teoria global da mudança para a primeira fase** do Programa de OOG Global do UNIFEM teve como ponto de partida uma assumida falta de consciencialização acerca da relevância dos orçamentos para o avanço da igualdade de género. Em resposta, o programa desenvolveu um leque de actividades de consciencialização e sensibilização para a OOG junto dos actores interessados. O enfoque principal foi o fortalecimento de capacidades junto de parceiros principais em ministérios, parlamentares, grupos da sociedade civil e organizações da ONU seleccionados. Incluiu também iniciativas-piloto sobre OOG. A consciencialização e o fortalecimento de capacidades foram vistos como a base para uma defesa

informada da aplicação de OOG na planificação nacional e local e nos sistemas de orçamentação com vista a garantir uma maior responsabilização pelos compromissos para com os direitos da mulher e a igualdade de género.

A proposta para a Fase II baseou-se na avaliação da primeira fase executada em 2003. Destacou três princípios orientadores, explorando a aprendizagem da Fase I, para os componentes da Fase II do Programa de OOG:

**Enfoque e mudança da política:** A avaliação destacou a importância de assegurar que os programas sobre orçamentação na óptica de género incorporem o mecanismo como uma ferramenta e não como um fim em si mesmo. Concluiu-se que a OOG é mais eficaz quando a estratégia da sua utilização é claramente direccionada para influenciar políticas específicas de modo a que se tornem reactivas aos compromissos assumidos para com a igualdade de género e os direitos humanos da mulher.

**Democratização dos processos de orçamentação através da defesa e mobilização de parcerias fortes entre o governo e a sociedade civil:**

A análise determinou que as iniciativas de OOG mais bem sucedidas são as que têm uma estratégia ramificada para o diálogo, o activismo e a transformação de políticas, que reúne vários actores interessados e actores em processos de administração económica conjuntos. O fortalecimento de capacidades e de empenho no âmbito da sociedade civil e dos ministérios relevantes, fortalecendo especificamente o Ministério dos Assuntos Femininos ou da igualdade de género como fonte contínua de apoio e coordenação, para sustentar os esforços após o “projecto” de orçamento sensível ao género ficar concluído, foi vista como um meio de assegurar que as mudanças nas alocações são sustentadas para lá de um ciclo orçamental.

**Capacidade nacional e regional sustentável na OOG através de redes fortes e partilha de conhecimento:**

Concluiu-se que os esforços do UNIFEM, do PNUD, da GTZ e de muitos doadores bilaterais contribuíram para a expansão da capacidade de OOG baseada no terreno. A avaliação centrou-se na vantagem comparativa do UNIFEM em estimular as redes regionais e globais de activistas da igualdade de género e sugeriu que a ligação dessas a outras redes poderia ser mais estrategicamente empregue na segunda fase.

Na **Fase II**, foi expressa **uma teoria geral da mudança**, tendo em conta que, embora se tivesse desenvolvido uma consciencialização geral acerca da OOG, com lições das experiências de 20 países disponíveis, o trabalho de OOG ainda não estava alinhado com o ciclo orçamental nacional e os processos de orçamentação principais. O propósito da segunda fase era, por conseguinte, transformar a execução do orçamento para reflectir a reactividade das políticas e dos processos orçamentais aos princípios da igualdade de género e, nessa medida, alcançar mudanças concretas na atribuição de recursos. Definiu-se que o efeito de longo prazo do programa seria demonstrar o impacto dessa acções transformadoras em relação ao crescente acesso das mulheres em situação de pobreza a serviços e recursos e colmatar os desequilíbrios em termos de igualdade de género, em linha com as metas dos ODMs a alcançar até 2015.

No sentido de alcançar o impacto de longo prazo e o propósito, foi proposta uma abordagem ao programa relativamente complexa no quadro lógico, com três componentes ou efeitos e sete resultados a contribuir para esses efeitos – ver o Diagrama 5.1 abaixo.

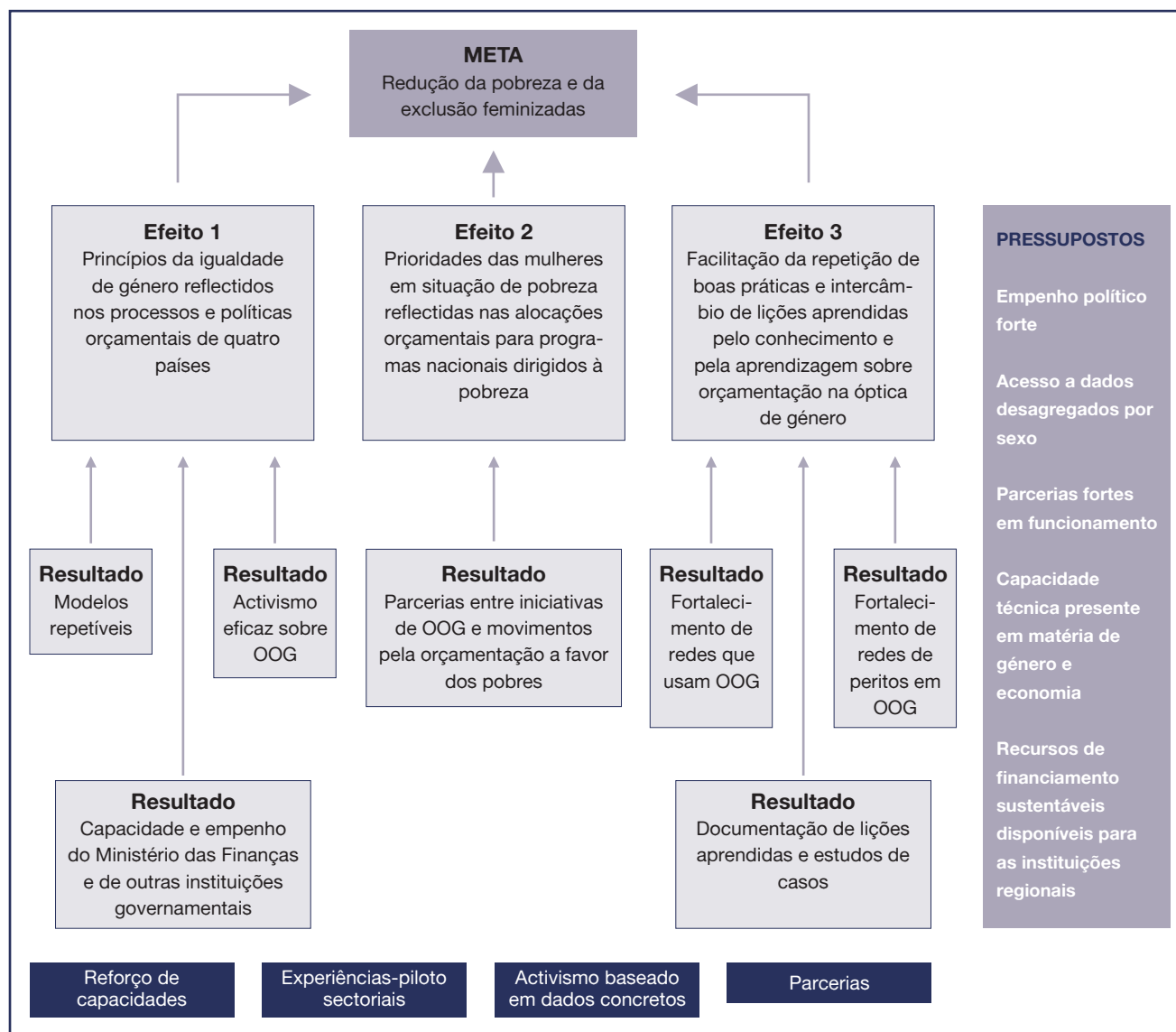


Diagrama 5.1 - Modelo de Implementação do Programa GRB

O diagrama acima define os passos da cadeia causal, destacando os **efeitos esperados** da combinação de estratégias e actividades do programa em cada fase do processo. Assim:

A curto prazo, através dos resultados do programa, o trabalho de OOG ficaria alinhado com o ciclo orçamental nacional; seriam introduzidas alterações nos processos orçamentais nacionais; os mecanismos de acompanhamen-

to orçamental seriam melhorados e documentados; e as ligações entre activistas da igualdade de género e decisores orçamentais seriam fortalecidas;

A médio prazo, através dos resultados do programa, as políticas e os processos orçamentais tornar-se-iam mais conscientes em termos de género; as alocações orçamentais reflectiriam as prioridades das mulheres em situação de pobreza e exclusão; e as boas práticas e lições aprendidas seriam repetidas através de redes e partilha de conhecimento;



A longo prazo, o programa no seu todo contribuiria para a redução da pobreza e da exclusão feminizadas.

O diagrama também expõe os pressupostos expressos do programa, que são relativamente claros e se relacionam sobretudo com os efeitos. Contudo, esses pressupostos expressos não parecem ter sido mais desenvolvidos ou explorados durante a implementação do programa. Como será discutido abaixo, três desses pressupostos destacam-se como sendo limitações à implementação do programa: a disponibilidade de dados desagregados por género; a existência de parcerias fortes; e a presença de capacidade técnica nas questões de género e economia.

A identificação dos pressupostos implícitos na abordagem ao programa tem duas origens:

A análise da documentação do programa e a construção do modelo lógico; e

A análise empreendida nos estudos nacionais.

A análise inicial da documentação do programa permitiu a construção de um modelo lógico. Ao mesmo tempo, essa análise realçou duas questões:

A falta de clareza quanto à existência, ou não, da intenção de criar ligações entre os componentes do programa e entre os efeitos e as estratégias do programa. Isso, por sua vez, sugere dois pressupostos subjacentes a esse programa; que podem ser criadas ligações entre os activistas da igualdade de género e os grupos pela orçamentação a favor dos pobres; e que as ligações entre os diferentes elementos do programa, particularmente os modelos, a capacidade e o activismo, podem ser mantidas e sustentadas.

As lacunas consideráveis na lógica entre os resultados (curto e médio prazo) e impacto (longo prazo). O pressuposto relacionado com essas lacunas é o de que os efeitos propostos no programa são suficientes para alcançar a redução da pobreza feminizada.

A análise empreendida nos estudos nacionais, por sua vez, destacou diversos pressupostos subjacentes ao programa:

Que as lições aprendidas na primeira fase de implementação se basearam numa avaliação robusta do que fora alcançado. Isso resulta em dois pressupostos; que existe nos países a capacidade técnica para desenvolver modelos e fazer ligações aos processos orçamentais; e que a capacidade dos activistas da igualdade de género é suficiente e existem oportunidades para influenciar os processos.

Parece ter sido geralmente assumido que os critérios de selecção para os países constituíram uma base suficiente para a implementação. Os pressupostos subjacentes são, por conseguinte, que os critérios foram os correctos e que foram eficazes na identificação dos países onde há oportunidades de OOG.

A análise da implementação do programa aos níveis nacional e internacional sugere dois pressupostos: que a abordagem à implementação é o uso mais eficaz de recursos técnicos, humanos e financeiros limitados e que existe capacidade ao nível adequado para documentar as lições aprendidas e para monitorizar e avaliar.

A capacidade de analisar o contexto e a abordagem à implementação sugere dois outros pressupostos de nível mais elevado: que as abordagens desenvolvidas são repetíveis e influentes e que os diferentes elementos da abordagem, modelos, capacidade e activismo, podem ser institucionalizados com vista à sustentabilidade.

Estes pressupostos estão representados numa teoria da mudança, baseada no modelo lógico usado para recolher dados e definir os pressupostos implícitos discutidos acima – ver o Diagrama 5.2 abaixo.

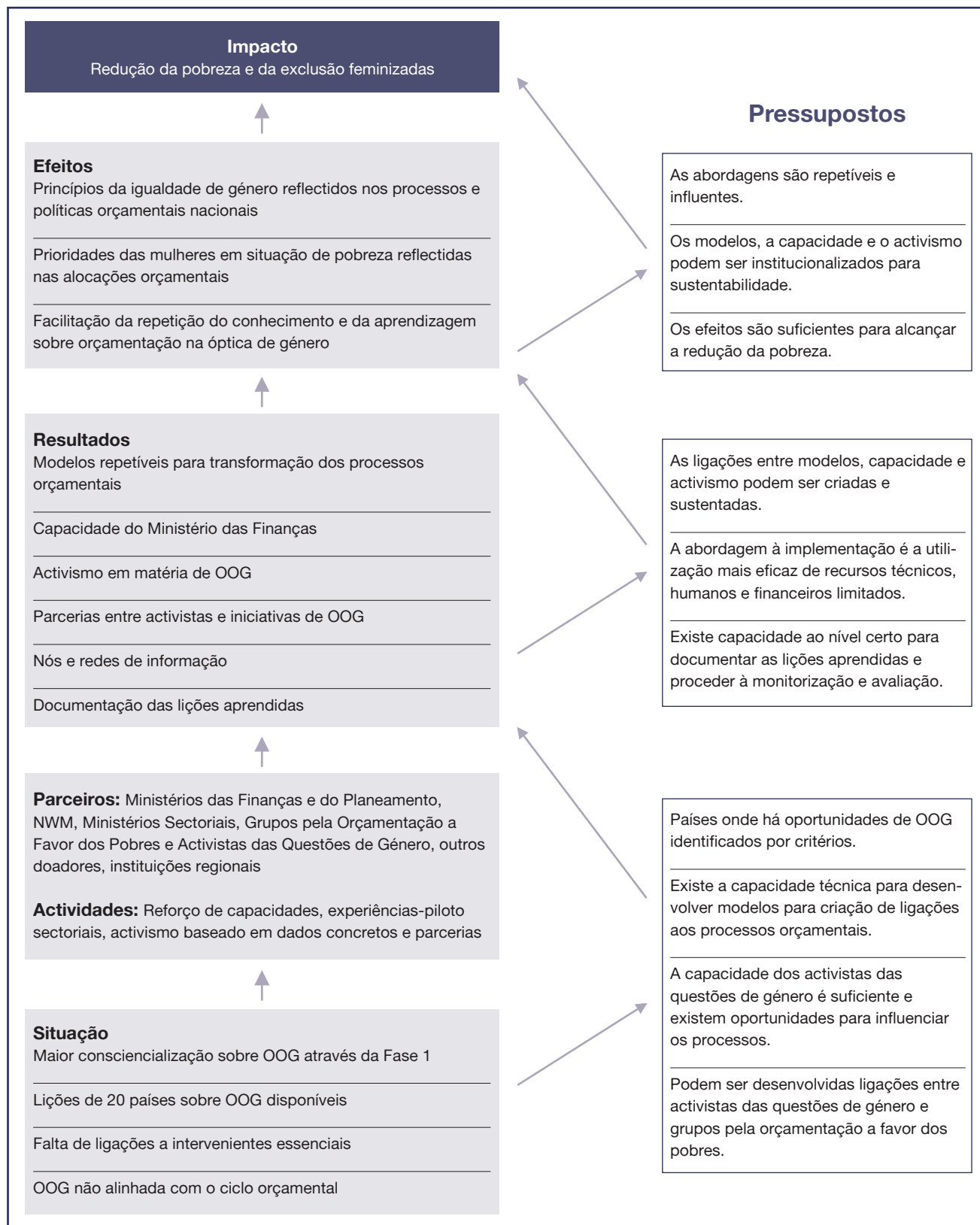


Diagrama 5.2 - Programa teoria da mudança

# 6. Resultados do programa

Esta secção analisa os resultados alcançados pelo programa e avalia-os em termos dos critérios de avaliação de Relevância, Eficácia e Sustentabilidade delineados na secção 2.

## 6.1 Relevância

O grau em que os objectivos da intervenção de desenvolvimento são consistentes com os requisitos dos beneficiários, as necessidades do país, as prioridades globais e as políticas dos parceiros e doadores.

Aqui, a relevância é analisada em termos do grau em que a equipa do UNIFEM conseguiu posicionar o trabalho de OOG no âmbito dos quadros nacionais de planificação, orçamentação e monitoria, a sua análise do contexto nacional e o modo como identificou as prioridades das mulheres.

### 6.1.1 Posicionamento do Programa de OOG no contexto político

Os quatro estudos nacionais (Equador, Marrocos, Moçambique e Senegal) demonstram que o UNIFEM foi bem sucedido no posicionamento do seu trabalho de OOG relativamente à mais ampla planificação e orçamentação das políticas nacionais e na monitoria dos quadros. Em todos os quatro países, o compromisso para com a igualdade de género aos mais altos níveis proporcionou oportunidades para que o programa influenciasse o desenvolvimento da política nacional e apoiasse os esforços para assegurar que esses compromissos eram implementados. Os exemplos de Marrocos, Moçambique e Equador também realçam as oportunidades proporcionadas pelas reformas da gestão das finanças públicas, particularmente o destaque da orçamentação baseada em resultados. Em contraste, o exemplo do Senegal realça a importância da manutenção de ligações com os

parceiros doadores principais, como o Banco Mundial, para assegurar que tais processos de reforma mantenham o ímpeto. Por exemplo:

**Marrocos** – O compromisso para com a orçamentação e a gestão baseadas em resultados, apoiado por parcerias multilaterais principais, e o compromisso geral de alto nível para com a igualdade de género proporcionaram um ambiente ideal para as intervenções de OOG. O Programa de OOG conseguiu usar a concentração nos resultados da igualdade de género como uma alavanca para a mudança, reforçando a defesa de uma concentração nos resultados e contribuindo, assim, para o processo nacional de reforma da gestão das finanças públicas, bem como para o avanço das metas da igualdade de género. Ao mesmo tempo, o processo de reforma orçamental funcionou, em alguns aspectos, como uma limitação, no sentido em que o ritmo de mudança para a OOG foi limitado pela velocidade da mudança da reforma da gestão das finanças públicas mais geral.

**Moçambique** - O contexto político foi moldado por um segundo Documento da Estratégia de Redução da Pobreza, apoiado num elevado nível de coordenação entre o governo e os doadores e mais fortalecido por um compromisso para com a reforma da gestão das finanças públicas, proporcionando verdadeiras oportunidades para o trabalho sobre OOG. O programa tirou partido dessas oportunidades, centrando-se em assegurar que as questões de género fossem reflectidas no PARPA e trabalhando em íntima ligação com o organismo de coordenação das questões de género para monitorar o progresso da implementação do PARPA.

**Senegal** - Com os compromissos nacionais para com a redução da pobreza e o crescimento económico, a reforma da gestão das finanças públicas e a igualdade e equidade de género, o UNIFEM determinou que o OOG era relevante, porque a orçamentação baseada nos resultados tornava necessário assegurar que os efeitos, como os relativos à igualdade de género, fossem claramente definidos nos planos e que os recursos fossem atribuídos em conformidade. O programa reconheceu também que o Ministério da Economia e Finanças devia ser um actor interessado prioritário. O Programa de OOG teve inicialmente oportunidades de se posicionar nos quadros nacionais de planificação, orçamentação e monitoria. Infelizmente, esse arranque enérgico vacilou e, quando o Programa de OOG do próprio Banco Mundial parou, o UNIFEM não deu

passos para preencher essa lacuna e se manter a par dos processos de reforma nacionais.

**Equador** – A grave instabilidade sociopolítica durante a duração do programa proporcionou verdadeiras oportunidades para o avanço do trabalho sobre OOG, à medida que eram renegociados os quadros legal e político. Embora a amplitude da instabilidade apresentasse desafios à implementação, o programa conseguiu captar oportunidades proporcionadas pela revisão da Constituição, através de pressões no sentido de fazer avançar os compromissos constitucionais para com a igualdade de género. A mudança para um sistema orçamental orientado para metas e o crescente papel da planificação no ciclo orçamental proporcionaram outras oportunidades, que o programa usou para influenciar o desenvolvimento de processos técnicos para a planificação de políticas e a orçamentação nacionais. Ao mesmo tempo, o programa também sofreu reveses devido a essas circunstâncias institucionais voláteis. Por exemplo, os consultores do programa conseguiram usar com sucesso a criação do Fundo Especial para a Reactivação Social e Produtiva em Julho de 2005 como um espaço para pressionar o Ministério das Finanças no sentido da inclusão de um indicador de género nos critérios para a atribuição de fundos aos projectos de investimento. Quando esses fundos especiais foram eliminados como parte do processo de reforma orçamental, esse trabalho inovador perdeu-se.

### 6.1.2 Utilização da análise política e institucional para manter a relevância

O Programa de OOG conseguiu alcançar resultados significativos nos quatro países, como será discutido na secção 6.2 abaixo. Contudo, os estudos de caso também identificaram numerosos exemplos em que foram perdidas outras oportunidades ou em que as vantagens iniciais se perderam devido a uma falta de capacidade do programa para usar ou executar uma análise contínua detalhada do ambiente político ou institucional. Da mesma forma, a falta de capacidade para envolvimento ao nível nacional com as questões técnicas e com os fóruns de desenvolvimento da reforma das finanças públicas resultou em oportunidades perdidas. O UNIFEM assumiu, como ponto de partida para a Fase II, que a experiência disponível da Fase I (que, em alguns casos, incluiu estudos específicos de elementos políticos e institucionais do contexto) era suficiente para possibilitar a selecção inicial dos quatro países em enfoque. Nenhum

dos quatro países efectuou uma análise contextual mais pormenorizada como prelúdio para o início do programa. Todos os estudos nacionais realçam que foram perdidas oportunidades para desenvolver um entendimento do contexto ou que a análise efectuada foi insuficientemente usada para informar a implementação. Por exemplo:

**Marrocos** – O UNIFEM encomendou três estudos sobre: “Custeio dos ODM sob uma perspectiva com base no género (versão preliminar concluída em 2006, cópia editada em 2008 mas ainda não publicada)”; “Uma análise abrangente dos dados sensíveis ao género em Marrocos (2007)”; e o “Sistema de Monitoria Baseada na Comunidade (encomendado em 2006, ainda em curso)”. O UNIFEM estava consciente das limitações impostas pelo prazo para o pleno estabelecimento de um sistema de orçamentação baseado em resultados. Contudo, embora todos os três estudos produzissem informações relevantes sobre o processo de reforma, não foram usados para informar os pontos de entrada sectoriais e a planificação estratégica relativamente ao programa. Por exemplo, a análise destacou os departamentos em que a reforma estava mais avançada e em que havia maior probabilidade de resultados numa escala de tempo de curto ou médio prazo. O relatório sobre dados sensíveis ao género também destacou a necessidade de priorizar esforços ao nível nacional, mais do que aos níveis regional ou provincial, onde a reforma orçamental se tornaria visível mais tarde.

**Moçambique** - Foi efectuada uma avaliação de necessidades em 2003, como parte da Fase I do Programa de OOG, que se centrou nas ligações institucionais e lacunas para o Programa de OOG. A decisão de ligar formalmente o programa ao Conselho Nacional para o Avanço da Mulher implicou que as ligações aos ministérios sectoriais e do plano e finanças fossem mediadas através dessa nova instituição, e não através de cada ministério, o que teria elevado o posicionamento da OOG no âmbito das suas instituições. Contudo, o pessoal do programa não reconheceu as limitações da abordagem, o que se tornou uma limitação à realização de progressos e à sustentação de resultados.

**Senegal** – O programa adoptou uma abordagem pragmática para a identificação de pontos de entrada institucionais, em vez de efectuar uma avaliação institucional sistemática. A aprendizagem do programa a partir da experiência levou a mudanças no ponto de entrada, da estrutura feminina (Fase I) para o lado das políticas do ministério das finanças (Unidade de Monitoria do PARPA) e para o lado orçamental do ministério das finanças (Direcção Nacional do Orçamento), conforme definido na proposta do programa. O conhecimento limitado do pessoal do Programa de OOG acerca das reformas da gestão da despesa pública e das finanças

públicas implicou que o programa não tirasse todo o partido das oportunidades e sinergias potenciais para comunicar a priorização dos esforços do programa.

### 6.1.3 Identificação das prioridades das mulheres em situação de pobreza

Em todos os casos, o programa usou organismos governamentais como fonte fundamental de análise das prioridades das mulheres. Em alguns casos, essas análises basearam-se em informações e análises produzidas em processos participativos bastante abrangentes, por exemplo, na preparação do PARPA. Noutros casos, o UNIFEM *de facto* confiou em organismos governamentais únicos, por exemplo, o ministério das finanças ou a instituição nacional responsável pela mulher, tornando mais difícil evidenciar que o programa tinha um pleno entendimento das prioridades das mulheres em situação de pobreza. Nos casos em que a instituição nacional responsável pela mulher estava em rápida mutação (Equador) ou era nova e estava relativamente pouco estabelecida (Moçambique), isso tornou o programa mais vulnerável relativamente a saber se as prioridades das mulheres tinham sido, de facto, bem identificadas como base para fornecimento de informação para as escolhas e prioridades da programação. O programa teve resultados relativamente a dois efeitos (Efeitos 1 e 2) para desenvolver a capacidade dos activistas da igualdade de género para influenciar os processos de orçamentação e para desenvolver as suas parcerias com os decisores políticos. Foram obtidos resultados relativamente limitados em ambos os casos, já que o programa se centrava sobretudo em resultados mais técnicos. Isso será explorado com maior pormenor na secção 6.2 abaixo.

No Equador e em Moçambique, o programa teve acesso a canais da sociedade civil para a identificação das prioridades das mulheres em situação de pobreza, através de parceiros de implementação principais. No Senegal, foi encomendado um estudo específico das prioridades das mulheres sob a perspectiva de diferentes sectores (2006). Isso significou que a análise do contexto e das necessidades podia potencialmente receber informação de recursos de diversas fontes – pessoal governamental das funções

do plano e das finanças, dos ministérios sectoriais e da instituição nacional responsável pela mulher, pessoal de organizações da sociedade civil particularmente centradas nas questões da mulher e académicos. Contudo, mais uma vez, a equipa de avaliação concluiu que o UNIFEM não reconhecera plenamente a importância dessa “triangulação” de dados, análises e opiniões, como meio de validar as decisões do programa sobre como melhor abordar as prioridades das mulheres em situação de pobreza.

## Conclusões principais

### Existem evidências de que o Programa de OOG foi relevante.

Os programas nacionais tiveram sucesso no envolvimento com o quadro de políticas para a definição de prioridades globais da redução da pobreza e do desenvolvimento nacional e para a reforma da gestão das finanças públicas e na utilização de oportunidades políticas e institucionais para o avanço da igualdade de género.

### A capacidade limitada para efectuar uma análise contextual contínua constituiu uma vulnerabilidade do Programa de OOG que afectou a relevância global das intervenções.

O programa teria sido fortalecido pela capacidade de efectuar análises dos ambientes políticos e procedimentais, para identificar oportunidades e potenciais obstáculos, e dos contextos institucionais em mutação, para identificar necessidades de fortalecimento de capacidades e questões que afectam a sustentabilidade das intervenções.

### O maior uso de fontes de dados múltiplas e variadas podia fornecer dados actuais e enriquecidos sobre as prioridades das mulheres.

Nalguns casos, o UNIFEM esteve vulnerável à dependência de informações e análises de fontes governamentais limitadas, afectadas por estrangulamentos institucionais (por exemplo, instituições em frequente mutação ou recém-estabelecidas e politicamente débeis), e não reconheceu plenamente o valor da posse de dados, análises e opiniões contínuos acerca das prioridades das mulheres, provenientes de múltiplas e variadas fontes.

## 6.2 Eficácia

O grau em que os objectivos da intervenção de desenvolvimento foram alcançados ou se espera que sejam alcançados, tendo em conta a sua importância relativa.

A eficácia é analisada em termos dos resultados alcançados em relação aos produtos imediatos e efeitos delineados na secção 5. Esta secção analisa os desafios que a equipa enfrentou para alcançar esses resultados e as formas como reagiu a esses desafios. A secção está organizada em torno dos efeitos e resultados imediatos principais do quadro lógico.

Os estudos nacionais destacam a consecução de diversos efeitos principais decorrentes dos resultados imediatos do programa. Há algumas consecuições comuns, bem como diversas áreas em que nenhum dos estudos nacionais conseguiu registar progressos. As principais características comuns em relação aos efeitos foram:

**Efeito 1** – Talvez de maior significado é o facto de todas as intervenções terem conseguido introduzir e sustentar a inclusão de referências ao género nas Orientações para a Elaboração do Plano e Orçamento, o principal meio pelo qual é pedido aos ministérios sectoriais que incluam prioridades principais nos orçamentos que apresentam. Além disso, em Marrocos, Moçambique e Senegal, o programa teve sucesso na asseguuração de que o género fosse coberto nos processos de planificação nacional e nos relatórios de comparação com os objectivos nacionais de planificação.

**Efeito 2** – As intervenções em todos os quatro países conseguiram apoiar o desenvolvimento de indicadores de género para o trabalho-piloto sectorial. Também tiveram algum impacto sobre as alocações orçamentais para as prioridades de género nesses sectores.

**Efeito 3** – Todas as intervenções geraram algum tipo de produto de conhecimento. Contudo, todos os estudos nacionais realçam que foi essa a área em que se registaram menos progressos e se obtiveram menos efeitos demonstráveis. Embora fossem feitos esforços ao nível internacional para divulgar os produtos de conhecimento do nível nacional, poucos progressos foram feitos em relação aos outros resultados imediatos planeados.

As principais dificuldades que a equipa de avaliação encontrou na aplicação do critério da eficiência incluíram:

A falta de um enfoque claro e partilhado ao nível nacional em todos os quatro países, associado a uma falta de informação com a qual identificar prioridades, conforme discutido na secção 6.1 acima.

A dificuldade em atribuir aos resultados imediatos os progressos no sentido dos efeitos, devido à falta de dados de monitoria e avaliação, particularmente ao nível dos resultados imediatos. O relato efectuado pelo UNIFEM centrou-se geralmente nas actividades, reflectindo a abordagem à implementação. Parece ter havido insuficiência de capacidade para analisar os progressos no sentido dos objectivos nacionais de nível mais elevado. Isso foi complementado por uma falta de apoio directo do nível global quanto à monitoria e avaliação de nível mais elevado.

A separação dos progressos obtidos através do Programa de OOG quanto a processos e alocações orçamentais do efeito de programas de outros doadores direccionados para a igualdade de género.

Os principais resultados de cada um dos estudos nacionais relativamente aos três efeitos do quadro lógico original do programa estão registados no Quadro 6.1.

**Quadro 6.1 - Principais resultados obtidos relativamente aos efeitos do programa**

	Equador	Marrocos	Moçambique	Senegal
<b>Efeito 1</b>	<p>A inclusão anual de um parágrafo sobre as questões de género nas Orientações para a Elaboração do Plano e Orçamento.</p> <p>O programa usou as mudanças políticas como pontos de entrada para a defesa das políticas sensíveis ao género no orçamento.</p> <p>Fortalecimento efectivo de capacidades de formação de novos formadores para que a informação possa ser divulgada a novos grupos, incluindo grupos femininos.</p>	<p>A inclusão anual de um parágrafo sobre as questões de género nas Orientações para a Elaboração do Plano e Orçamento.</p> <p>Publicação anual de Relatórios de Género com um número crescente de departamentos contribuintes e uma reflexão melhorada sobre os indicadores sensíveis ao género para avaliação dos programas e políticas públicos.</p>	<p>Introdução do género nas Orientações para a Elaboração do Plano e Orçamento.</p> <p>Inclusão das questões e dos indicadores de género no segundo PARPA e relato consistente.</p> <p>Envolvimento acrescido das organizações femininas num mecanismo nacional para a monitoria dos progressos do governo quanto a compromissos políticos.</p>	<p>A inclusão do género nas Orientações para a Elaboração do Plano e Orçamento para os orçamentos de 2008 e 2009.</p> <p>A inclusão das questões de género no Documento da Estratégia de Redução da Pobreza</p>
<b>Efeito 2</b>	<p>A experiência-piloto sectorial do Ministério da Educação conseguiu alcançar alguns sucessos, incluindo um indicador de género para todos os projectos de investimento social do Ministério e uma matriz de género para avaliar o impacto em termos de género dos programas de investimento, o que é visto como um passo para a institucionalização da mudança.</p>	<p>Recursos para os pilotos sectoriais, CFMP e orçamentos, com esboço de indicadores sensíveis ao género.</p> <p>Foram identificadas mudanças reais nas alocações orçamentais para algumas áreas seleccionadas. Isso foi o resultado do Programa de OOG e de outros programas direccionados para a igualdade de género.</p>	<p>Alocações orçamentais específicas para actividades institucionais de avanço da igualdade de género nos sectores-piloto do Interior e da Saúde.</p> <p>Protocolo para o sector da saúde e alocações orçamentais propostas no Ministério do Interior para melhorar os serviços para as mulheres que são vítimas de violência.</p>	<p>Preparação da apresentação de um orçamento pelo Ministério da Agricultura no formato de CFMP com indicadores sensíveis ao género.</p> <p>Esboço de um Relatório de Género pelo Ministério da Agricultura.</p> <p>Algum aumento na capacidade técnica para abordar a OOG junto do pessoal do ministério.</p>
<b>Efeito 3</b>	<p>O programa gerou alguma documentação significativa em vários apoios.</p> <p>As principais falhas do programa foram a falta de uma estratégia de monitoria e avaliação sistemática e a limitada divulgação das lições aprendidas e dos modelos usados.</p>	<p>Os principais mecanismos de aprendizagem de OOG foram um portal de OOG actualizado no sítio do Ministério da Economia e Finanças e um sistema de ensino electrónico sobre OOG.</p> <p>A estratégia de comunicação não foi implementada de uma forma consistente e a falta de uma estratégia de defesa global implicou que as oportunidades de desenvolvimento de consecuições específicas não fossem plenamente exploradas.</p>	<p>Actividade limitada para a promoção de ligações e aprendizagem. Uma falta de dados de monitoria implicou que a eficácia do Boletim de OOG não pudesse ser avaliada.</p>	<p>O programa no Senegal passara por um leque de mudanças na abordagem e nos pontos de envolvimento, com muitas iniciativas potencialmente frutuosas numa fase que era demasiado prematura para a documentação de resultados e a aprendizagem.</p>

Considerando os contextos frequentemente complexos e em rápida mutação em que o Programa de OOG foi implementado, os resultados alcançados são particularmente notáveis. Apesar de todos os quatro países terem alcançado resultados relativamente aos mesmos efeitos, há diferenças consideráveis nos pormenores do que foi alcançado e como foi alcançado, tal como os estudos nacionais tornam claro. Abaixo são discutidos três exemplos fulcrais dessas diferenças: diferenças ao nível da consecução da inclusão do género nas Orientações para a Elaboração do Plano e Orçamento; diferenças no papel dos activistas da igualdade de género e dos direitos da mulher na obtenção de resultados; e diferenças nas consecuições relativamente às alocações orçamentais sensíveis ao género.

### **6.2.1 Inclusão do género nas Orientações para a Elaboração do Plano e Orçamento**

Embora todos os programas conseguissem relatar sucessos em relação a este resultado, houve variações consideráveis na amplitude das consecuições, com Marrocos e Moçambique a proporcionarem exemplos do maior progresso. Tanto em Marrocos como em Moçambique foram feitos esforços, ao longo do tempo, primeiro para incluir o género nas Orientações para a Elaboração do Plano e Orçamento e depois para melhorar o enfoque destas instruções para os ministérios sectoriais (ver em particular o estudo nacional de Moçambique). Ao mesmo tempo, essas iniciativas específicas foram definidas no âmbito do quadro de esforços para assegurar o relato em relação aos resultados da igualdade de género, como o Relatório de Género multisectorial em Marrocos e o PARPA em Moçambique, proporcionando um incentivo para ligar os diferentes elementos do trabalho de OOG e assegurar a análise do grau em que a inclusão do género nas Orientações para a Elaboração do Plano e Orçamento afectou positivamente as decisões orçamentais. No Senegal, os resultados mais limitados alcançados surgiram sobretudo pelas pressões de elementos essenciais, com poderes de decisão relativamente às Orientações para a Elaboração do Plano e Orçamento. O relatório nacional de Marrocos realça que os resultados alcançados através das pressões de elementos principais têm de evoluir para

incluir pessoal de outros departamentos principais e para criar uma consciencialização mais ampla ao nível do governo nacional. Os exemplos de Marrocos e Moçambique realçam a importância de tornar mais claras as instruções para os ministérios sectoriais e de trabalhar com um quadro de resultados mais claro.

### **6.2.2 O papel dos activistas da igualdade de género e dos direitos da mulher na obtenção de resultados**

Todos os quatro programas nacionais enfrentaram o desafio nuclear de decidirem se os resultados seriam alcançados com mais eficácia através do envolvimento com a instituição nacional responsável pela mulher ou com os ministérios do plano e finanças. No Equador o programa prosseguiu muito centrado na instituição nacional responsável pela mulher (CONAMU) e em Moçambique o principal intermediário formal foi o novo organismo nacional responsável por assegurar que as questões da igualdade de género eram transmitidas através do governo (CNAM). No Equador, esse envolvimento com o CONAMU foi eficaz na obtenção de resultados, mas, em Moçambique, a falta de influência política do CNAM, recém-formado e com poucos recursos, implicou que fosse menos evidente a eficácia deste percurso para a obtenção de resultados. Em Marrocos, foi possível trabalhar através de uma combinação de interesses de género e de finanças, materializada na Unidade de Género do Ministério da Economia e Finanças, e isso foi um factor fundamental para os progressos conseguidos.

Ao nível sectorial, no Senegal, foram feitos progressos em 2008 no sentido de um Relatório de Género sectorial, pelo trabalho com o ponto focal de género no departamento de planificação do Ministério da Agricultura – ilustrando mais uma vez o facto de uma combinação de interesses de género e de plano/finanças ser importante para o avanço da OOG. Em Moçambique, os resultados quanto a alocações orçamentais foram alcançados através do pessoal com competências na área do género pertencente aos ministérios da saúde e do interior, embora não tenha havido um envolvimento pleno dos departamentos do plano e das finanças dos respectivos sectores. Nesses



casos, o pessoal de ambos os ministérios relatou que os progressos tinham, em grande parte, dependido da intervenção directa dos ministros empenhados no avanço da igualdade de género, e não dos canais institucionais regulares para a planificação e a orçamentação em uso no sector.

A equipa de avaliação concluiu que a presença de activistas da igualdade de género no governo era essencial para a obtenção de resultados. As variações nas circunstâncias institucionais implicaram que houvesse opções institucionais distintas nos diferentes países. No Equador, existia uma estrutura institucional para a mulher bem estabelecida e muito empenhada. Em Marrocos e no Senegal, a combinação institucional das competências em matéria de género e de plano/finanças foi inequivocamente eficaz. A experiência em Moçambique ilustra o facto de a combinação do empenho para com a igualdade de género entre o pessoal focal e os decisores mais elevados ao nível sectorial demonstrar que podem ser obtidos resultados. Contudo, o progresso foi mais vulnerável às mudanças de pessoal, porque não estava institucionalmente incorporado nos departamentos do plano e das finanças.

Relativamente à contribuição dos activistas da igualdade de género da sociedade civil, o Equador e Moçambique fizeram esforços consideráveis e conseguiram alguns resultados, no seu apoio às organizações femininas para que funcionassem como defensoras no processo de orçamentação. O estudo nacional do Equador concluiu que o programa tinha iniciado com eficácia o envolvimento da sociedade civil e tinha expandido a capacidade dos actores de responsabilização. O estudo de Moçambique encontrou indícios de que a rede feminina estava crescentemente envolvida com as estruturas nacionais de administração política. Em contraste, no Senegal, uma alteração na lógica e no enfoque do programa em 2007 implicou que os actores das OSC deixassem de ter um papel identificado na consecução dos objectivos do programa, com o pessoal do programa a desviar o seu centro de atenções para o trabalho com os parlamentares. Em Marrocos, esse aspecto do programa foi visto como um

desafio significativo, devido à inexistência de uma cultura de sociedade civil forte e à falta de envolvimento parlamentar nos processos públicos de prestação de contas. Contudo, na fase final do programa, foram feitos alguns progressos na negociação de um papel mais claro para a sociedade civil no processo de orçamentação.

A equipa de avaliação concluiu que a contribuição do Programa de OOG para o empoderamento da mulher para o envolvimento nos processos de orçamentação foi mista. Uma aplicação mais ampla de uma abordagem à programação baseada nos direitos poderia ter conduzido a abordagens articuladas com maior clareza acerca da importância dos actores da sociedade civil como canais de representação das prioridades e opiniões das mulheres junto dos decisores governamentais. Além disso, uma abordagem baseada nos direitos mais clara teria encorajado o pessoal do programa a examinar os papéis distintos mas complementares dos diversos tipos de actores não-governamentais (as organizações da sociedade civil e os parlamentares), no avanço da igualdade de género e dos direitos da mulher.

### **6.2.3 Alocações orçamentais para as prioridades das mulheres**

Todos os quatro programas identificaram correctamente o facto de haver vários factores importantes para assegurar que as alocações orçamentais se tornem mais sensíveis ao género, ou seja; articulação das lacunas de género e das intervenções necessárias, um processo de orçamentação na óptica de género (ver acima o conteúdo sobre Orientações para a Elaboração do Plano e Orçamento), indicadores sectoriais sensíveis ao género, para identificar o que precisa de ser monitorizado, no sentido de acompanhar os progressos na obtenção de alocações sensíveis ao género e dados desagregados por sexo, para possibilitar o acompanhamento dos progressos. Foram feitos alguns progressos no desenvolvimento de competências técnicas para identificar indicadores sensíveis ao género e produzir dados desagregados por sexo. Foi identificado um leque de limitações técnicas (por ex., relacionadas com os classificadores orçamentais). O estudo

de caso de Moçambique proporciona uma útil ilustração de como podem ser alcançadas alocações orçamentais melhoradas, mesmo na ausência de um conjunto completo de factores habilitadores, proporcionando “vitórias relativamente rápidas” que podem contribuir para motivar um maior empenho e acção em matéria de OOG.

Em Moçambique, o Programa de OOG partiu do pressuposto de que a violência contra as mulheres seria provavelmente uma questão fundamental a ser abordada no sentido de fazer avançar a consecução dos direitos da mulher. Essa decisão baseou-se, em parte, no enfoque programático da OSC Fórum Mulher, parceiro de implementação fundamental. Ela proporcionou um enfoque para o trabalho sectorial, com a assistência técnica dos ministérios do plano e das finanças a ser dirigida para as alocações orçamentais específicas para actividades sectoriais voltadas para a violência contra as mulheres. Mais tarde, demonstrou ser um meio útil para unificar o trabalho entre sectores, quando o ministério da saúde desenvolveu uma política para abordar as necessidades sanitárias das vítimas de violência. Sob uma perspectiva baseada nos direitos, na ausência de uma análise plena da situação das prioridades das mulheres, o pressuposto de que a violência era uma questão importante era um pressuposto inteiramente razoável, que seria mais tarde validado pelos relatórios da CEDCM/CEDAW.

O UNIFEM apoiou o fornecimento de apoio técnico significativo a diversos ministérios. O apoio técnico foi fornecido ao ponto focal de género, à unidade de género e aos departamentos sectoriais do plano e das finanças, para articular as questões de género com a planificação e a orçamentação sectoriais. Em 2008, foi feito um avanço significativo na institucionalização de serviços para mulheres e crianças, quando o Ministério do Interior moçambicano formalizou a criação de unidades especiais nas esquadras de polícia, para prestação de serviços a mulheres e crianças vítimas de violência. Isso incluiu uma dotação orçamental para custos com pessoal permanente na apresentação do orçamento de 2009 para o sector. O programa alcançou consecuições concretas em termos de alocações orçamentais específicas no sector, no âmbito

do tempo de duração da Fase II, embora sejam necessários mais esforços para assegurar que o capital ou os custos recorrentes para as unidades sejam incluídos. Esta experiência proporcionou um exemplo pragmático e bem sucedido do modo como as alocações orçamentais podem ser incluídas no trabalho de OOG, mesmo quando o conjunto completo de factores habilitadores (análise de contexto, processo de orçamentação gerado, indicadores e dados) ainda não está em uso.

#### 6.2.4 Conhecimento e aprendizagem sobre OOG

Foram considerados três produtos imediatos que contribuíam para o terceiro efeito, o conhecimento e a aprendizagem sobre orçamentação na óptica de género facilitam a repetição de boas práticas e a troca de lições aprendidas. Os três produtos foram:

Criação e/ou fortalecimento de nós e redes de informações regionais e sub-regionais de peritos de OOG;

Criação e/ou fortalecimento de redes transregionais, regionais e sub-regionais de elementos de instituições de decisão económica que utilizam a OOG; e,

Documentação das lições aprendidas e dos estudos de caso em áreas e países seleccionados.

Em relação aos dois primeiros produtos, embora tivesse havido um arranque, foram poucos os resultados tangíveis registados. No caso das redes de peritos de OOG em Moçambique, aqueles que participaram ou estiveram envolvidos na prestação de formação sobre OOG desenvolveram uma rede informal de formadores. Contudo, em Moçambique, como nos outros países do programa, embora o trabalho fosse iniciado, não foi formalizado nem sistematicamente prosseguido. Em todos os estudos nacionais foi realçado que a falta de conhecimentos técnicos sobre OOG permanece como uma grande limitação ao avanço do trabalho de OOG. Como tal, ambos os produtos imediatos permanecem como áreas significativas em que é necessário apoio continuado.

A Fase II do programa explorou os recursos do Especialista de Gestão do Conhecimento localizado na sede do UNIFEM. Um grande número de publicações produzidas ao nível nacional foi publicado no sítio de OOG do UNIFEM na Internet<sup>6</sup>. Em geral, tratou-se de relatórios de investigação, manuais de directrizes e de formação e materiais de divulgação local. Além disso, as experiências da Fase II do programa foram usadas como exemplos numa gama de materiais produzidos pelo UNIFEM, incluindo boletins informativos e folhas de orientação<sup>7</sup>. Embora haja indícios empíricos que sugerem que esses materiais foram usados e tiveram influência, não se fizeram esforços sistemáticos para monitorizar a repetição dos exemplos documentados. As limitações da abordagem usada foram: uma falta de aprendizagem institucional sistemática baseada em dados concretos ao nível nacional e um apoio inadequado da sede para a partilha das lições aprendidas ao longo do programa com base na análise crítica da experiência nacional. Essas são áreas em que a sede do UNIFEM poderia fornecer apoio aos níveis nacional e regional no futuro.

## Conclusões principais

**Os bons progressos em relação ao Efeito 1 (geração de processos orçamentais) e ao Efeito 2 (alocações e análises orçamentais) são evidentes**, particularmente quanto à inclusão do género nas Orientações para a Elaboração do Plano e Orçamento, ao desenvolvimento de indicadores de género e às alocações orçamentais melhoradas no trabalho-piloto sectorial. Os melhores resultados realçam a importância de tornar mais claras as instruções para os ministérios sectoriais e de trabalhar com um quadro de resultados mais claro.

**As abordagens e estratégias diferentes proporcionam boas oportunidades de aprendizagem.** As diferenças na amplitude e nas formas em que os resultados foram alcançados nos diferentes países devem ser reconhecidas, no sentido de poder ser partilhada entre os programas a aprendizagem acerca das diferentes abordagens e dos

seus resultados. Em alguns casos a decisão de centrar atenções no envolvimento institucional com as estruturas e os pontos focais de género foi moldada pelas circunstâncias específicas do país, por exemplo, nos casos em que tais instituições são fortes ou o empenho político é elevado. Outros, como o trabalho para gerar alocações orçamentais, proporciona formas de avanço pragmáticas que podem ser transferidas entre os diversos programas.

**Os resultados em relação ao Efeito 3 foram fracos e as abordagens usadas devem agora ser tidas em consideração.** Uma vulnerabilidade do programa foi a incapacidade de alcançar quaisquer resultados comparáveis em relação ao Efeito 3 (aprendizagem e ligações regionais). Particularmente problemáticas foram a falta de dados de monitoria que permitiriam a medição dos sucessos e desafios do programa e as oportunidades perdidas para divulgar os resultados que foram alcançados.

## 6.3 Sustentabilidade

A continuação dos benefícios de uma intervenção para o desenvolvimento, terminado o período de maior apoio ao desenvolvimento. A probabilidade de benefícios de longo prazo continuados. A resistência ao risco dos fluxos líquidos de benefícios ao longo do tempo.

A sustentabilidade é analisada em termos da amplitude em que o programa do UNIFEM põe em uso as parcerias e os procedimentos que possibilitarão o trabalho continuado sobre OOG após a duração do programa e se o mesmo funcionou como catalisador para acções independentes em matéria de OOG. As principais dificuldades enfrentadas pela equipa de avaliação na análise desta questão foram a falta de dados de monitoria e avaliação e o facto de muitos dos produtos imediatos da Fase II ainda estarem em fases relativamente prematuras de implementação.

Em geral, os indícios de sustentabilidade são limitados. Isso deve-se, em parte, ao tempo gasto a passar da lógica programática da Fase I para a lógica programática da Fase II, que, em alguns casos, se prolongou até

<sup>6</sup> <http://www.gender-budgets.org/>

<sup>7</sup> Foram produzidos vários boletins informativos desde o início de 2008 e duas folhas de orientação.

2006-2007. Além disso, a abordagem de aprendizagem pela prática envolveu o teste de um leque de abordagens inovadoras, em contextos institucionais e políticos em mutação, e algumas abordagens só tinham sido adoptadas na parte final da Fase II (2007-2008). Isso implicou que a equipa de avaliação se concentrasse na procura de indicações de uma provável sustentabilidade futura.

### 6.3.1 Fortalecimento de capacidades como sinal inicial de sustentabilidade

A equipa de avaliação encontrou indicações de uma provável sustentabilidade futura relativamente ao modo como o fortalecimento de capacidades foi abordado. No Equador, ao apoiar a criação de um diploma de “Género e Economia” e um curso académico de “Género e Política Fiscal”, uma abordagem ao programa conscientemente articulada alcançara resultados em termos de institucionalização de cursos académicos sobre OOG, o que foi uma contribuição significativa para a sustentabilidade da OOG que pôde prosseguir e expandir-se para além da duração do programa. Neste caso, o programa agiu como catalisador, ajudando outros actores a desenvolverem iniciativas de fortalecimento de capacidades adaptadas às necessidades. Em Moçambique, elementos que tinham participado ou estado envolvidos na prestação de formação sobre OOG tinham desenvolvido uma rede informal de formadores. Membros desse grupo informal facilitaram um seminário sobre género e eficácia da ajuda e foram contratados pela instituição de formação da administração pública nacional como facilitadores para a formação de Secretários Permanentes, Directores Nacionais e planeadores em 2008. Contudo, não foi possível concluir que o apoio ao fortalecimento de capacidades resultasse na formação desse grupo, tal como ilustrado no Senegal, onde o investimento no fortalecimento de capacidades ainda não produzira uma massa crítica semelhante de potenciais formadores de OOG. Por conseguinte, todos os estudos nacionais mencionaram a necessidade de que as abordagens e os materiais fossem devidamente documentados e que fossem recolhidos e utilizados dados de monitoria para avaliar se as intervenções de criação de competências estavam a contribuir para a sustentabilidade.

de. Na ausência desses dados de monitoria, a equipa de avaliação pôde documentar relatórios destes diferentes efeitos, mas não pôde examinar as possíveis razões para estas diferenças. Não obstante, a equipa de avaliação de Moçambique realçou que os membros do grupo informal achavam que o apoio sistemático e contínuo por parte do UNIFEM aumentaria a probabilidade de que as suas actividades de formação se tornassem sustentáveis.

### 6.3.2 Desenvolvimentos institucionais como sinais iniciais de sustentabilidade

As equipas de avaliação também destacaram um leque de desenvolvimentos institucionais considerados como sinais prováveis de sustentabilidade futura.

No **Equador**, logo que a Unidade de Género do Ministério das Finanças foi identificada como parceiro fundamental, o programa investiu recursos consideráveis no fornecimento de apoio. Esta Unidade existe actualmente *de facto*, e não *de jure*, mas os avaliadores concordaram com a apreciação da equipa do programa de que a Unidade desempenhará um papel fundamental na institucionalização da responsabilização pela OOG no âmbito do governo equatoriano e o investimento do UNIFEM conduzirá desajavelmente à sustentabilidade, à medida que a Unidade se tornar um defensor constante da igualdade de género e da OOG.

Em **Marrocos**, o Ministério da Justiça foi apresentado como um exemplo, tendo executado trabalho preparatório fundamental sob a forma de uma auditoria de género do sistema judicial em 2008. O estudo nacional atraiu atenções para o facto de o ministério estar também institucionalmente muito bem equipado, com uma unidade de género forte e oito pontos focais de género que representam todas as direcções que também são chamadas a desempenhar um papel na programação a montante.

No **Senegal**, o programa desenvolveu uma vasta rede de contactos através do envolvimento com um leque de actores em diferentes momentos. Embora muitos contactos não tenham sido sustentados e, como resultado, se tenham perdido oportunidades de assegurar a continuação do trabalho de OOG, a equipa de avaliação viu oportunidades para reavivar o envolvimento com um amplo leque de actores interessados. Isso contribuiria para a sustentabilidade, ao potenciar o efeito de iniciativas independentes, como a análise orçamental por género produzida por um

departamento de planificação que tinha anteriormente tido contactos com o programa, ou potenciar os interesses actualmente díspares entre elementos bem posicionados para se tornarem formadores de OOG.

## Conclusões principais

**Pode ser demasiado cedo para avaliar a sustentabilidade.** Considerando a relativa novidade do programa e a natureza inovadora de algumas das abordagens usadas, é demasiado cedo para dizer até que ponto foram sustentáveis as intervenções do programa.

**Os indicadores de sustentabilidade são inexistentes e não estão monitorizados.** Há sinais iniciais de sustentabilidade no fortalecimento de capacidades, particularmente no Equador e, em menor grau, em Moçambique. Podem extrair-se lições disso. Contudo, é importante passar para uma posição em que esses exemplos empíricos possam ser suportados pelos dados de monitoria concretos e das lições aprendidas.

**Sinais iniciais de sustentabilidade potencial** através de desenvolvimentos institucionais foram recolhidos nesta avaliação. Estes incluíram a formalização de uma Unidade de Género no Ministério das Finanças do Equador e o fortalecimento dos pontos focais de género no Ministério da Justiça de Marrocos.



# 7. Estratégias de Programação

Esta secção analisa as abordagens principais usadas pelo UNIFEM para alcançar resultados, avaliando a utilidade comparativa das diversas abordagens. É examinado o modo como foram implementadas as abordagens e as dificuldades e os desafios são identificados.

## 7.1 Fortalecimento de Capacidades

No geral, os quatro estudos nacionais proporcionam fortes indícios de que as abordagens usadas para o fortalecimento de capacidades no programa foram eficazes. Alguns dos resultados principais alcançados no programa podem ser atribuídos à utilização de formação e workshops apropriados e bem direccionados. A mais clara evidência da sustentabilidade das intervenções apoiadas pelo programa vem dos esforços de fortalecimento de capacidades, particularmente os do Equador, conforme discutido na secção 6.3 acima. Não obstante, há alguns factores no programa que limitaram a eficácia dos esforços de fortalecimento de capacidades e dos quais podem ser extraídas lições.

### 7.1.1 As abordagens de fortalecimento de capacidades e a teoria da mudança

No Senegal, logo que o Programa de OOG se centrou num único sector, a abordagem de ao fortalecimento de capacidades tornou-se mais direccionada e sistemática, com sessões de pequenos grupos de trabalho constituídos por decisores e pessoal técnico secundado por apoio técnico agendado em função de reuniões específicas que faziam parte das responsabilidades diárias do pessoal do sector. Isso estava em linha com a teoria da mudança, que definia que o fortalecimento de capacidades se devia ajustar ao ciclo orçamental.

Em Moçambique, o programa formou pessoal superior aos níveis provincial e nacional e os Directores Nacionais

de Planificação sectoriais, reconhecendo a importância e a potencial influência dos seus cargos de tomada de decisão aos diferentes níveis territoriais e transectoriais. O pessoal do UNIFEM disse que essas mudanças eram feitas há medida que o programa aprendia mais acerca dos actores que podiam efectuar a mudança. Isso estava em linha com a teoria da mudança, que definia quais os decisores técnicos e políticos (que moldavam a formulação de políticas e os processos de orçamentação) que deviam ser visados.

As equipas de avaliação também concluíram que as estratégias de fortalecimento de capacidades foram baseadas, de uma forma apropriada, na experiência desenvolvida na Fase I do programa. No Equador, foram desenvolvidos cursos de formação com orientação especializada inicial da equipa do UNIFEM, fornecida na Fase I do programa. Em Marrocos, os workshops da Fase II beneficiaram do Manual sobre OOG, que foi desenvolvido durante a Fase I e acabou por ser publicado em 2006. Em Moçambique, o manual usado num workshop de Formação de Formadores na Fase I foi uma tradução directa de um manual já existente e formou a base dos materiais desenvolvidos na Fase II, por elementos que fizeram parte do grupo informal de formadores, com cada um a desenvolver materiais de formação específicos para o contexto moçambicano, trabalhando com base nas suas próprias áreas de especialização relativamente à OOG.

### 7.1.2 Abordagens ao fortalecimento de capacidades e compromissos de mudança para com a OOG

Há indícios em todos os estudos nacionais de que aqueles que participaram nas intervenções de fortalecimento de capacidades concluíram que os materiais eram relevantes, a abordagem era eficaz e isso ajudou a mudar as atitudes e a desenvolver o empenho. Os entrevistados dos grupos de discussão no Equador destacaram o impacto pessoal que as actividades de fortalecimento de capacidades tinham tido nas suas vidas, aumentando

o seu próprio entendimento dos papéis dos géneros e levando-os a impulsionar a OOG no seu local de trabalho. Vários dos elementos principais a trabalhar em OOG no Equador, incluindo os da Unidade de Género do Ministério das Finanças, atribuíram o seu entendimento do género e da OOG aos cursos apoiados pelo programa. A Unidade de Género procura agora fazer da formação sobre sensibilidade ao género uma parte integrante do programa de formação para os funcionários de todos os ministérios. A um nível mais elevado, o Conselho Nacional das Mulheres do Equador está em conversações com a Secretaria Nacional dos Recursos Humanos para tornar a formação sobre género um requisito para todos os funcionários públicos.

Em Moçambique, a principal organização contratada para o fortalecimento de capacidades, a Fórum Mulher, desenvolveu novas ligações com pessoal do plano e das finanças do governo e desenvolveu a capacidade da organização para se envolver na discussão do conteúdo técnico da OOG. Isso contribuiu para que a organização conseguisse envolver-se no processo nacional de monitoria do PARPA.

### 7.1.3 Limitações das abordagens ao fortalecimento de capacidades

Apesar dos sucessos da abordagem ao fortalecimento de capacidades, houve dois factores principais que limitaram o sucesso global da abordagem, a saber.

A falta de coordenação na abordagem usada

A falta de monitoria e documentação das abordagens usadas

Há vários exemplos de uma abordagem descoordenada ao fortalecimento de capacidades nos estudos nacionais. No Senegal, diversos informadores, tanto do governo como de organizações da sociedade civil, disseram que o UNIFEM não estabelecera um programa de formação de médio prazo claro. Em vez disso, foi fornecido apoio através de diversos workshops de formação, com os

participantes a não falarem com clareza sobre quando poderá ocorrer o workshop seguinte, alterações nos grupos visados e falta de clareza quanto às ligações entre os diversos workshops. Ao nível do programa, embora tenha havido esforços para usar Marrocos como exemplo de boas práticas de aprendizagem, não há indícios claros que demonstrem uma abordagem coordenada ao fortalecimento de capacidades. Em Moçambique, embora fosse realizado um leque de actividades caracterizadas como “formação em OOG”, os materiais não tinham uma origem centralizada e não havia um mecanismo estabelecido para assegurar a consistência e a qualidade das actividades independentes realizadas por diversos actores.

Todos os estudos nacionais identificaram a falta de recolha de dados de monitoria e a falta de seguimento com os participantes de workshops e formação. Em alguns dos estudos há indícios que sugerem que essa falha tornou difícil a avaliação dos efeitos das intervenções, mas que provavelmente limitou a eficácia. Sem dados de monitoria, foi impossível à equipa de avaliação avaliar as diferentes opiniões emitidas acerca do volume do fortalecimento de capacidades fornecido. No Senegal, apesar da mudança para uma abordagem mais centrada com pessoal técnico do sector agrícola, esse pessoal levantou dúvidas quanto à sua capacidade para desenvolver indicadores sensíveis ao género após um único workshop sobre o assunto e achou que seria benéfico um maior apoio ao fortalecimento de capacidades. O pessoal do UNIFEM entendia que tinha sido realizado um número elevado de workshops, mas os actores da sociedade civil comunicaram que tinha havido insuficiência de fortalecimento de capacidades. Contudo, não foram compilados dados acerca da frequência com que os membros das OSC participaram em formações ou da potencial procura dessas formações. Para o estudo de Marrocos, foram reunidos dados sobre os participantes dos workshops para fins da avaliação, os quais revelaram que a descontinuidade da presença de alguns dos elementos participantes foi um problema. Vários entrevistados disseram que isso estava a dificultar o desenvolvimento da sua capacidade para aplicar a OOG.



A falta de dados de seguimento também implicou que não fosse possível fazer um juízo informado acerca dos factores limitadores da eficácia do fortalecimento de capacidades como abordagem. Em Moçambique, os participantes dos grupos de discussão, seleccionados porque tinham participado em, pelo menos, um evento de formação, não tinham permanecido envolvidos em actividades de OOG. Os indícios empíricos do grupo de discussão sugerem que os indivíduos desenvolveram capacidade para reconhecer a relevância das questões políticas e orçamentais para o avanço da igualdade de género mas não tiveram necessariamente papéis institucionais ou canais através dos quais fazer avançar esse conhecimento técnico. Em Marrocos, as respostas dos entrevistados dos grupos de discussão revelaram dúvidas acerca do grau em que os workshops teriam permitido uma aplicação sistemática e abrangente dos conceitos de OOG, com constrangimentos identificados como sendo o empenho político limitado no âmbito dos departamentos ministeriais, e não a falta de conhecimento técnico por parte dos participantes.

## Conclusões principais

### **A teoria da mudança do programa forneceu informação abordagem ao fortalecimento de capacidades.**

As abordagens ao fortalecimento de capacidades da Fase II evoluíram amplamente em linha com a teoria da mudança, explorando a experiência da Fase I. Todos os quatro países beneficiaram de diversas formas com a continuidade do enfoque sobre no fortalecimento de capacidades.

### **As abordagens de fortalecimento de capacidades foram significativas no desenvolvimento do empenho pessoal e institucional para com a OOG,**

que contribuiu para a eficácia e, em alguns casos, a sustentabilidade do programa. Tanto no Equador como em Moçambique, os sinais de sustentabilidade podem ser atribuídos a um enfoque consistente sobre o fortalecimento de capacidades.

**Uma maior avaliação do impacto, do direccionamento, do valor e da procura de fortalecimento de capacidades poderia ter orientado o desenvolvimento e a prestação desta área do programa.** Uma falta de coordenação e de monitoria e seguimento impediu a avaliação de diversos pontos de vista sobre o volume de fortalecimento

de capacidades fornecido e o peso da capacidade técnica e do empenho político. Contudo, as equipas de avaliação encontraram indicações de procura fortalecimento de capacidades insatisfeita, mas também o reconhecimento de que a capacidade técnica acrescida, só por si, não teria permitido alcançar a OOG.

## 7.2 Experiências-Piloto Sectoriais

A principal característica desta estratégia do programa em particular foi o facto de terem sido usadas abordagens muito diferentes em cada um dos quatro países, com o objectivo comum de contribuir para a geração de processos orçamentais e conseguir alocações orçamentais para as prioridades das mulheres.

### 7.2.1 Factores comuns na selecção de sectores

As escolhas dos sectores foram influenciadas por uma combinação de factores, que, em todos os casos, incluiu percepções da importância dos problemas dos sectores para as mulheres (com ampla base nas percepções de prioridades dos parceiros) e contextos institucionais e políticos favoráveis, conforme descrito abaixo:

**Equador** – O programa planeou inicialmente efectuar duas experiências-piloto: no Ministério da Educação e no Ministério da Saúde Pública, com concentração nas áreas prioritárias de cada sector – a Lei para Erradicação da Violência Sexual na Esfera Educativa e a Lei da Saúde Maternal e Assistência Infantil Gratuita. A escolha baseou-se em amplas discussões com os parceiros do programa, tendo em conta as prioridades das mulheres e o contexto nacional. Contudo, o envolvimento com o Ministério da Saúde Pública cessou quando o quadro legal para o financiamento da lei se alterou e a continuidade do financiamento do governo à saúde maternal e infantil gratuita se tornou incerta.

**Marrocos** – As experiências-piloto sectoriais foram escolhidas quanto à sua capacidade para se “emprestarem” à OOG: ou seja, os casos em que as alocações orçamentais eram direccionadas para os indivíduos, em que as mulheres constituem uma parcela grande dos beneficiários (como na educação e formação), as áreas dos ODMs (como a literacia) e os casos em que as raparigas e mulheres são especialmente deixadas para trás. No total, foram cobertos 14 programas nas experiências-piloto sectoriais.

**Moçambique** – Na Fase I, as prioridades sectoriais incluíram a violência contra as mulheres, em parte porque essa era uma prioridade já existente para um dos parceiros de implementação principais, o Fórum Mulher, e em parte porque foi argumentado que essa era uma prioridade clara para as mulheres. O enfoque inicial do sector da saúde foi sobre as questões relacionadas com os cuidados de género no contexto do VIH e da SIDA. Contudo, quando o progresso se revelou impossível, num contexto de diversos doadores a introduzirem complexidades, em termos de processos orçamentais e abordagens ao trabalho de género, o enfoque do trabalho no sector da saúde foi mudado para a prestação de serviços relacionados com a saúde às vítimas de violência, originando uma maior coerência entre as abordagens do programa nos dois sectores.

**Senegal** – A escolha do sector da agricultura foi influenciada pelo contexto económico e social e pela importância da agricultura para as mulheres, bem como por factores institucionais, identificados como o nível de envolvimento do sector com o programa e, segundo o pessoal do sector da agricultura, as recomendações feitas pelo Ministério da Economia e Finanças.

### 7.2.2 Elementos de abordagens eficazes

Após seleccionados os sectores, as abordagens variaram de país para país. Embora haja indícios de efeitos alcançados através das experiências-piloto sectoriais, é difícil determinar a eficácia das abordagens usadas, devido a variações entre os países e à falta de uma monitoria eficaz dos progressos. Além do mais, no Equador e no Senegal, a selecção de sectores só foi feita em 2007, o que implicou que a implementação tivesse decorrido por um período relativamente curto. Contudo, há diversos exemplos de abordagens eficazes destacados nos estudos nacionais:

Em Moçambique, a prestação de assistência técnica de longo prazo em 2008, por pessoal dos ministérios do plano e das finanças, foi essencial para aumentar a capacidade do pessoal em todos os sectores, com a preparação de um relatório de problemas e um plano sectorial custeado de género no Ministério do Interior a ser uma contribuição fundamental para alcançar alocações orçamentais de género.

No Senegal, no segundo semestre de 2008, foi estabelecido um acordo formal com o Ministério da Agricultura que incluía um plano de acção para um período de seis

meses e cobria um leque de meios de assistência técnica do UNIFEM. O pessoal do ministério disse que o acordo tinha tornado a colaboração mais eficaz, já que definira claramente as datas das missões de apoio técnico com base nas actividades do acordo.

Em Marrocos e no Equador, recorreu-se a consultores especializados em OOG para fazer avançar a preparação institucional para a execução da análise orçamental. Em Marrocos, isso incluiu a identificação de indicadores sensíveis ao género em 14 sectores e, no Equador, incluiu o estabelecimento de um indicador de género para todos os projectos de investimento social do Ministério da Educação, além de uma matriz de género para avaliar o impacto de género dos programas de investimento, o que foi visto como um passo a favor da institucionalização das mudanças no âmbito do Ministério.

### 7.2.3 Limitações à eficácia das abordagens

O que se torna claro a partir dos estudos nacionais é que houve factores institucionais que limitaram a eficácia das abordagens usadas. Entre esses factores incluíram-se:

O posicionamento dos sectores seleccionados relativamente à reforma da gestão das finanças públicas

O envolvimento das funções sectoriais do plano e das finanças

O envolvimento dos órgãos sectoriais de tomada de decisão

#### ***O posicionamento sectorial relativamente à reforma da gestão das finanças públicas***

Conforme relatado acima, um conjunto de factores que cobria as prioridades das mulheres e o contexto técnico e político orientou a selecção dos sectores para as experiências-piloto sectoriais. Contudo, as equipas de avaliação concluíram que, embora esses fossem critérios válidos para a selecção de sectores, as implicações do posicionamento de cada sector em relação à reforma da gestão das finanças públicas não foram tidas em conta e, por conseguinte, não foram previstas, em termos de duração e dos recursos necessários para efectuar a mudança. Por exemplo, no Senegal, o sector da agricultura não tinha um plano estratégico sectorial (em contraste com os

sectores da educação e da saúde), o que implicou que o programa tivesse de investir tempo e recursos, não só a apoiar a capacidade de planificação e orçamentação no novo quadro de despesa de médio prazo, mas também a apoiar o desenvolvimento da estratégia sectorial que definiria os objectivos que permitiam decidir se a orçamentação baseada em resultados podia avançar ou não. Este processo de planeamento estratégico foi demorado e continuava em curso à data de avaliação. Em Marrocos, a priorização dos recursos para o fortalecimento de capacidades, para as experiências-piloto sectoriais não levou em conta os progressos dos diferentes sectores na adopção da reforma orçamental.

#### ***Envolvimento das funções sectoriais do plano e das finanças***

No Senegal, as experiências-piloto sectoriais foram eficazes porque estiveram ancoradas no departamento responsável pela planificação e orçamentação num quadro de despesa de médio prazo. Em contraste, em Moçambique, a motivação principal foi a oportunidade de envolvimento com pessoal do nível sectorial para avanços no sentido da orçamentação baseada no desempenho, proporcionando ao pessoal dos ministérios do plano e das finanças uma oportunidade para agirem como consultores técnicos de longo prazo junto dos sectores-piloto. Contudo, na prática, esses consultores técnicos envolveram-se mais com os pontos focais de género do que com o pessoal sectorial do plano e das finanças. Conforme discutido acima (secção 6.2), isso foi eficaz na produção de resultados de curto prazo, mas menos eficaz na institucionalização do compromisso com a mudança. Em Marrocos, na análise da equipa de avaliação, o enfoque técnico do envolvimento com o pessoal sectorial do plano e das finanças também precisou de ser reavaliado. Especificamente, o enfoque sobre o desenvolvimento da capacidade para identificar indicadores sensíveis ao género teve de ser combinado com o apoio à capacidade de análise de género ao avaliar o impacto da implementação das políticas e aos sistemas de informação e recolha de dados sensíveis ao género para proporcionar a base para análise.

#### ***Envolvimento dos decisores sectoriais***

A importância dos ministros sensíveis ao género foi ilustrada pela utilização das intervenções ministeriais para assegurar as alocações orçamentais de género para actividades voltadas para a violência contra as mulheres em Moçambique (conforme discutido na secção 6.2). O Senegal proporcionou um exemplo de que os decisores principais podem ser um bloqueio à abordagem por experiências-piloto sectoriais. Conforme relatado acima, o acordo formal de 2008 no âmbito do sector da agricultura foi visto como eficaz pelo pessoal do sector. Contudo, uma mudança do director do departamento com o qual foi assinado o acordo dificultou a negociação da renovação do mesmo, apesar do entusiasmo do pessoal técnico e de um Ministro sensível ao género (que fora anteriormente director desse departamento, ou seja, compreendia as questões envolvidas em pormenor e conhecia o programa). À data desta avaliação, o UNIFEM ainda não tinha tido sucesso na mobilização desses aliados, dentro e acima do departamento, para conseguir a renovação do acordo.

### **Conclusões principais**

**Os quatro países adoptaram abordagens eficazes para a selecção dos sectores**, baseados em percepções sobre as prioridades das mulheres e no contexto institucional e político.

**As abordagens variaram, dependendo do contexto.** Entre os elementos das abordagens eficazes incluíram-se o uso de assistência técnica de longo prazo fornecida pelo pessoal dos ministérios do plano e finanças (Moçambique), acordos formais que estabeleciam o apoio e os compromissos acordados (Senegal) e a utilização de consultores especializados em OOG para desenvolver a preparação do sector para a análise orçamental (Marrocos e Equador)

**As limitações à eficácia das experiências-piloto sectoriais** incluíram a falta de análise da preparação e do progresso dos sectores seleccionados em relação à reforma da gestão das finanças públicas (Senegal, Marrocos), o modo como foi envolvido o pessoal da planificação e das finanças no âmbito dos sectores (Moçambique, Marrocos) e o posicionamento em relação aos decisores sectoriais (Senegal).

### 7.3 Activismo Baseado em Dados Concretos

Esta é a estratégia que produziu menos resultados tangíveis e foi provavelmente a menos bem desenvolvida no programa. Os principais resultados alcançados foram relativamente isolados. Entre os exemplos incluem-se os materiais produzidos no Equador, os acordos sobre futuras abordagens feitos em Marrocos e os envolvimento com os mecanismos de monitoria do PARPA estabelecidos em Moçambique. O que faltou no programa e nos estudos nacionais individuais foi qualquer prova de que essas abordagens individuais se ajustassem a uma estratégia mais ampla e claramente definida. As principais limitações identificadas à eficácia do activismo baseado em dados concretos relacionam-se com a falta de consistência nas abordagens usadas, a ausência de um quadro de orientação global e a falha na avaliação dos progressos.

#### 7.3.1 Elementos de abordagens eficazes

Existem algumas evidências nos estudos nacionais de abordagens eficazes das quais podem ser extraídas lições. Por exemplo:

No Equador, o programa foi bem sucedido na criação de uma base relevante de evidências para ser usada no activismo e gerar vontade política a favor da OOG, incluindo análises da sociedade civil sobre as implicações da legislação, dos relatórios de consultoria e dos documentos de investigação para a saúde e a educação. Embora as análises orçamentais da sociedade civil fossem amplamente divulgadas, outros indícios que proporcionavam uma base potencial para o activismo foram divulgados de forma mais limitada, através de contactos pessoais ou reuniões específicas.

Em Moçambique o programa alcançou sucesso no envolvimento com o grupo de trabalho de género no mecanismo de coordenação para a monitoria do PARPA, estabelecendo canais através dos quais puderam ser promovidas mensagens de activismo.

#### 7.3.2 Limitações à eficácia das abordagens

Existem indícios muito fortes de que a eficácia do activismo baseado em dados concretos foi limitada por:

A falta de uma abordagem estratégica ao envolvimento dos actores da sociedade civil no desenvolvimento das prioridades do activismo

A falha na monitoria dos progressos em relação aos objectivos.

A abordagem usada para o envolvimento com os actores da sociedade civil não parece ter recebido informação de uma abordagem baseada nos direitos. O estudo nacional de Moçambique identifica o facto de o programa não definir uma estratégia clara para a identificação das prioridades do activismo informado por um leque de representantes das prioridades das mulheres. As prioridades do activismo de uma perspectiva de género foram identificadas através das ligações do programa à rede feminina nacional, mas o papel dos grupos pela orçamentação a favor dos pobres, conforme identificado na teoria da mudança, não foi realizado na prática. No Senegal, a decisão de abandonar o enfoque programático sobre a sociedade civil implicou que não houvesse uma estratégia coerente para o desenvolvimento de um activismo ascendente pela OOG e as metas da igualdade de género ou para a ligação de actores da sociedade civil a instituições de prestação de contas no sentido de amplificar a procura pela mudança. Em Marrocos, apenas foram feitos esforços, durante a Fase II, para negociar um papel mais claro para as organizações da sociedade civil na OOG, com tais organizações a defenderem as prioridades das mulheres e a monitorizarem os progressos do governo na obtenção dos objectivos das políticas. Pelo lado positivo, essas negociações parecem ter resultado num consenso muito mais claro para a Fase III.

Além disso, em Moçambique, embora o programa se envolvesse com os mecanismos de coordenação do PARPA, essas ligações permaneceram centradas no grupo de trabalho que tinha uma vertente de género e não se envolveram com os grupos de reforça orçamental

e das finanças públicas ou com as agências da ONU que acompanhavam esses actores na defesa de interesses.

No Equador, o pessoal do programa afirmou que a colocação de consultores junto das instituições governamentais era uma forma eficaz de institucionalizar o conhecimento. Os consultores criaram fontes de informação importantes através da análise do orçamento nacional e dos planos de desenvolvimento nacional, além de servirem de defensores da OOG no âmbito das instituições onde foram colocados. Contudo, uma grande limitação na avaliação dessas afirmações foi a falha na documentação dos sucessos ou no exame crítico das abordagens usadas, no sentido de identificar os factores essenciais para uma repetição eficaz.

## Conclusões principais

**Esta estratégia de programa foi a menos bem desenvolvida**, com exemplos isolados de actividades com sucesso, principalmente no Equador.

**Exemplos de abordagens eficazes** foram a produção de análises orçamentais por organizações da sociedade civil, consultores ou académicos e o envolvimento com mecanismos através dos quais puderam ser canalizadas mensagens de activismo, como os mecanismos de coordenação do PARPA em Moçambique.

**Os actores da sociedade civil não se envolveram sistematicamente como activistas** das prioridades das mulheres, indicando que a tomada de decisões do programa não recebeu informação de uma abordagem baseada nos direitos humanos em nenhum dos quatro países.

**A falta de monitoria da abordagem pelo activismo limitou a capacidade do programa para demonstrar sucesso**, mesmo quando foram investidos esforços consideráveis, como no Equador.

## 7.4 Parcerias

A abordagem estabelecida no quadro lógico do programa e na teoria da mudança subjacente exigiu que o UNIFEM se envolvesse com um amplo leque de parceiros no sentido de alcançar os ambiciosos efeitos pretendidos. Contudo, o programa teve apenas recursos financeiros e humanos limitados (conforme discutido abaixo, na secção 8) para conseguir alcançar os efeitos pretendidos e teve de trabalhar num contexto complexo e em mutação. No sentido de assegurar que as prioridades das mulheres e as questões principais da igualdade de género fossem o enfoque do trabalho, o programa precisou de manter as ligações existentes com as instituições responsáveis pela igualdade de género e as organizações da sociedade civil. Para influenciar os processos de planificação e orçamentação, bem como a identificação das prioridades e a dotação de recursos nos sectores seleccionados, o programa teve de assumir, e manter, relacionamentos técnicos com um leque de parceiros novos, incluindo ministérios do plano e finanças e ministérios sectoriais. Foi também pretendido que o programa continuasse a envolver parceiros existentes e novos para assegurar a responsabilização, tendo em conta os activistas da igualdade de género por um lado e procurando desenvolver relacionamentos com os representantes eleitos por outro.

### 7.4.1 Mecanismos para o envolvimento e a coordenação dos parceiros do programa

As estruturas de comissões directivas estabelecidas em Marrocos e no Senegal, como veículo destinado a promover e sustentar parcerias, não funcionaram com tanta eficácia como originalmente se pretendia. O estudo de caso de Marrocos conclui que a comissão directiva não funcionou com a adesão planeada no início e que não houve seguimento das ideias para inclusão de novos parceiros. No Senegal, o UNIFEM entregou o controlo das comissões directiva e consultiva antes de os membros verem as comissões como suficientemente eficazes para justificar o seu investimento de tempo e esforço, o que resultou numa abordagem limitada.

#### 7.4.2 Abordagens de parcerias com funções do plano e finanças

Em Marrocos, o Ministério da Economia e Finanças foi o parceiro fundamental. Isso posicionou bem o programa, ao proporcionar influência sobre diversos ministérios sectoriais, através do mecanismo do Relatório de Género, coordenado pela Direcção para os Estudos e Previsões Financeiros (DEPF), em colaboração com a Direcção do Orçamento. A abordagem consistiu sobretudo no envolvimento com a unidade de género da DEPF, que liderou a implementação de actividades e processos de monitoria do programa, como o exame a meio percurso.

No Equador, a parceria com o Ministério das Finanças também foi feita através de uma Unidade de Género, criada em 2007, com o UNIFEM a fornecer apoio ao fortalecimento de capacidades, através da prestação de consultoria de longo prazo ao ministério. Durante a Fase II, as funções do plano e das finanças sofreram grandes mudanças institucionais, com o antigo Ministério da Economia e Finanças a ser reformulado como Ministério das Finanças, conservando as competências orçamentais e cedendo as funções de planificação de políticas à Secretaria Nacional de Planificação e Desenvolvimento (SENPLADES) e ao recém-formado Ministério de Coordenação da Política Económica (MCPE). A abordagem de parcerias do UNIFEM no que se refere à planificação de políticas foi a de incluir a SENPLADES nos acordos formais do programa com o governo e prestar assistência técnica de longo prazo pela incorporação de consultores na Secretaria. Isso também respondeu à crescente importância da SENPLADES, como organismo responsável pelo avanço da orçamentação baseada no desempenho.

Em Moçambique, o Ministério do Plano e Finanças foi dividido em dois ministérios separados, o da Planificação e Desenvolvimento (MPD) e o das Finanças (MF) no início da Fase II. As ligações existentes no programa, desenvolvidas através do envolvimento com o processo de preparação do PARPA nacional, implicaram que ele mantivesse contactos mais próximos com as funções de planificação de políticas e ligações mais restritas com as funções financeiras, em particular o departamento do orçamento

nacional. Embora executasse actividades que envolviam o Ministério das Finanças, em particular pela nomeação de um membro do pessoal para a prestação de assistência técnica de longo prazo ao sector da saúde, o programa não desenvolveu ligações de parcerias directas de maior amplitude com o Ministério das Finanças. Isso implicou que o programa ficasse bem posicionado para influenciar os processos liderados pelo MPD (em particular a introdução do quadro de despesa de médio prazo) ou nos quais o MPD tinha influência (como a preparação das Orientações para a Elaboração do Plano e Orçamento), mas posicionado com menor eficácia para influenciar o Ministério das Finanças.

No Senegal, o programa iniciou a Fase II com um ponto de entrada institucional no âmbito do Ministério das Finanças (MF) que se situava na área da planificação de políticas do ministério, ou seja, a Unidade de Monitoria do PARPA. Contudo, o programa aprendeu que essa Unidade era vista institucionalmente como um organismo de curto prazo, formado por consultores, o que limitava a sua influência institucional. Além disso, a decisão, no seguimento do exame intercalar, de envolvimento com as Orientações para a Elaboração do Plano e Orçamento conduziu a uma mudança de enfoque para a direcção nacional do orçamento, onde uma abordagem de parceria incluiu pressões de indivíduos com competências de tomada de decisões e a sua inclusão nas actividades de criação de competências, como workshops ou visitas de estudo. A equipa de avaliação concluiu que essa mudança levou a uma falta de consistência em pontos de envolvimento com a área de planificação de políticas do ministério, onde contactos anteriores não tiveram seguimento com departamentos responsáveis pela planificação de médio prazo.

#### 7.4.3 Abordagens de parcerias com instituições responsáveis pela igualdade de género

O crescente enfoque sobre a obtenção de mudanças nos processos orçamentais durante a Fase II implicou que as parcerias do UNIFEM com as instituições responsáveis pela igualdade de género já não detivessem a posição focal da Fase I, excepto no Equador, onde o programa

manteve um relacionamento com o Conselho Nacional das Mulheres (CONAMU), como parceiro fundamental para a implementação de actividades do programa. Em Moçambique, o UNIFEM identificou o Conselho Nacional para o Avanço da Mulher (CNAM) como seu parceiro de programa, devido ao seu papel identificado na política de género nacional e ao desembolso de fundos para outros sectores. Contudo, essa abordagem foi questionada por outros ministérios, que viam o Conselho como parte do Ministério da Mulher e da Acção Social. No Senegal, o programa teve inicialmente ligações fortes com o ponto focal de género do Ministério da Família e da Solidariedade Nacional, o órgão do governo responsável pelo avanço das questões de género, mas mudou o enfoque institucional principal para o Ministério da Economia e Finanças no sentido de se envolver directamente com a parte do governo responsável pela planificação e orçamentação. A abordagem usada para manter as ligações com a instituição nacional responsável pela mulher foi a de incluir pessoal fundamental nos workshops e nas visitas de estudo. Em discussões com a equipa de avaliação, esse pessoal afirmou que a instituição nacional responsável pela mulher devia manter um papel de implementação mais central. Na análise da equipa de avaliação, essa abordagem não reconheceu a adaptação esperada na nova estratégia nacional para a igualdade e a equidade de género, apresentando ao programa um desafio de comunicações com este parceiro. Em Marrocos, uma transição institucional, com uma mudança ao nível departamental, implicou que a estrutura feminina fosse amplamente incapaz de participar com eficácia no Programa de OOG.

#### **7.4.4 Abordagens de parcerias com outros activistas da igualdade de género**

No Equador, o programa foi talvez o mais bem sucedido no desenvolvimento e na manutenção de parcerias com um amplo leque de actores, incluindo activistas da sociedade civil pela orçamentação a favor dos pobres. O estudo nacional conclui que os motores dessa abordagem variada e empenhada às parcerias foram a escala de mudança necessária para estabelecer a OOG no Equador e o contexto político instável. As OSC estiveram envolvidas no fornecimento de actividades principais do progra-

ma, especialmente sobre análise orçamental. O programa encontrou uma forma de alargar o leque de actores com os quais se envolveu, oferecendo pequenas subvenções a instituições que apresentavam propostas apropriadas. Foram usadas bolsas de estudo individuais como outra abordagem para ampliar o leque de indivíduos abrangidos pelo programa (incluindo indivíduos da sociedade civil e do governo).

Em Moçambique, a colaboração com um experiente parceiro da sociedade civil da região foi importante para alcançar a mudança. Ao nível nacional, a teoria da mudança reconheceu as OSC como um canal para o activismo ascendente a favor da igualdade de género e da responsabilização perante as mulheres em situação de pobreza e o pessoal inicialmente responsável pelo programa comunicou que usaram a entrega por organizações do sul como um caminho para compreender as relações de poder entre os diferentes actores envolvidos na tomada de decisões políticas e orçamentais. Contudo, houve dilemas no programa quanto a alcançar o equilíbrio certo entre uma abordagem de parceria que define o papel desempenhado pelas OSC de uma perspectiva baseada nos direitos e a realidade dos requisitos operacionais em que as OSC são frequentemente contratadas para fornecer actividades de apoio ao programa.

Em Marrocos, houve desacordo da parte do governo quanto ao papel das OSC no processo, devido à ausência de uma cultura de sociedade civil forte e do envolvimento parlamentar nos processos públicos de prestação de contas. Contudo, o programa conseguiu facilitar negociações que resultaram num consenso sobre o seu papel de activismo e responsabilização, posicionando bem o programa em relação às parcerias com a sociedade civil para a Fase III.

No Senegal, a mudança de enfoque para um trabalho mais próximo com ministros principais do governo na Fase II do programa, no seguimento do processo de revisão intercalar, deixou muitos parceiros da sociedade civil confusos quanto ao seu papel, tendo em vista que havia elevados níveis de procura insatisfeita por fortalecimento

de capacidades entre os actores da sociedade civil e que houvera uma falta de comunicação clara sobre as razões por que os workshops não tinham continuado.

Embora os parlamentares fossem identificados como actores interessados principais no processo de assegurar a responsabilização na OOG, poucos dos estudos nacionais identificaram quaisquer sucessos na prossecução dessa parceria, por diversas razões. No Senegal, o UNIFEM começou a envolver-se com o Parlamento a partir de 2007 e o pessoal identificou os Membros do Parlamento como um enfoque para actividades de advocacia. Os relatórios sobre progressos do próprio UNIFEM indicam uma procura dos parlamentares por envolvimento, uma procura que pode proporcionar uma plataforma para actividades futuras. Em Marrocos não foram realizadas actividades com parlamentares já que o Ministério das Finanças não estava mandatado para convidar parlamentares para actividades de formação. Como os Membros do Parlamento não se reuniram desde a dissolução do Congresso Equatoriano, o programa não usou os parlamentares como ponto de entrada. Em Moçambique, foi realizada uma sessão de trabalho com parlamentares em 2006, na época do ano em que lhes é pedido que comentem a apresentação do orçamento de Estado, embora haja indícios limitados de outras Actividades.

Conforme sugerido no estudo nacional de Moçambique, faltou ao programa uma estratégia clara para identificar as prioridades de género principais, com ligações definidas a actores responsáveis por potenciar a responsabilização para com a igualdade de género e canais identificados através dos quais pudessem ser alcançados os objectivos de activismo. Para Moçambique, concluiu-se que o programa devia identificar o seu envolvimento com os diversos actores responsáveis por potenciar a responsabilização perante a igualdade de género, ou seja, as redes femininas, os parlamentares e as instituições responsáveis pela igualdade de género, sob uma perspectiva de parceria e nos termos de um quadro de direitos humanos, identificando os actores com responsabilidades pelo cumprimento de direitos e os mecanismos de responsabilização e monitoria que possibilitam que os reclamantes

de direitos assegurem o cumprimento das obrigações. Um bom exemplo vem do estudo nacional de Marrocos, que conclui que existe agora um forte consenso de que as ONG precisam de estar mais envolvidas no processo de OOG através de mobilização e popularização, activismo e monitoria das abordagens de género no orçamento governamental. O estudo de caso nacional reconheceu que esse consenso exigiu esforço e tempo consideráveis da parte do pessoal do programa.

#### **7.4.5 Abordagens de parcerias com a ONU e outros parceiros de desenvolvimento**

Apesar de alguns sucessos, existem vários exemplos destacados nos estudos nacionais de casos em que o UNIFEM perdeu oportunidades para se envolver com os doadores que trabalhavam nos processos de reforma da gestão das finanças públicas, ou falhou no seguimento do trabalho contínuo sobre OOG.

Uma excepção foi o Equador, onde o UNIFEM teve sucesso no estabelecimento de uma parceria com a Cooperação Técnica Alemã (GTZ), a maior agência doadora no país a trabalhar sobre responsabilidade fiscal. A abordagem envolveu a assinatura de um acordo formal de colaboração entre o UNIFEM, o Ministério das Finanças e a GTZ (Agosto de 2008-Agosto de 2009, com um orçamento de USD 71.500), colaboração na criação de um sítio da Internet sobre OOG para a região andina ([www.presupuestoygenero.net](http://www.presupuestoygenero.net)) e encorajamento de um enfoque sobre o género mais forte no trabalho da GTZ em termos mais gerais, incluindo a defesa de que o pessoal da GTZ frequentasse o curso de estudos sobre OOG, oferecido pela instituição académica FLACSO.

No Senegal, o UNIFEM envolveu-se com outros doadores através do mecanismo de coordenação estabelecido durante a preparação do PARPA, que foi fulcral para assegurar que as questões de género fossem incluídas. Contudo, devido à falta de acesso, o UNIFEM não participou em grupos estabelecidos pelos doadores para o avanço da agenda sobre a eficácia da ajuda, o que reduziu o seu acesso a informação sobre o apoio à reforma da gestão do sector público e das finanças públicas.



Isso tornou mais difícil que o Programa de OOG criasse alianças com outros doadores que apoiavam o governo nesses grandes processos de reforma. Por conseguinte, o UNIFEM não pôde situar o apoio do seu programa no contexto mais amplo e fazer uma avaliação dos seus recursos e contribuições em comparação com o apoio global necessário para efectuar a mudança.

A experiência da UNICEF em Moçambique proporcionou ao UNIFEM um exemplo de como os grupos de gestão do orçamento e das finanças públicas eram canais importantes para o activismo. A UNICEF começou a participar nesses grupos em 2007, defendendo um enfoque sobre os efeitos dos processos de orçamentação no desenvolvimento humano. Em 2007 e 2008, a UNICEF apoiou a produção e publicação de análises orçamentais que foram amplamente divulgadas através dos canais da sociedade civil, em datas apropriadas para influenciar os parlamentares durante o processo de apresentação do orçamento de Estado anual. O estudo nacional de Moçambique concluiu que tanto o UNIFEM como a UNICEF reconheceram que a falta de interacção ao longo deste trabalho implicou que a oportunidade potencial para assegurar que as perspectivas de género fossem plenamente incluídas nesta iniciativa não fosse suficientemente explorada.

O estudo nacional de Marrocos concluiu que, na área da reforma orçamental, o UNIFEM podia ter feito maior uso das ligações potenciais com programas de apoio de doadores principais: o Banco Mundial apoiou a reforma orçamental desde o começo; e incluíu assistência técnica sobre a metodologia da gestão baseada em resultados e manuais e trabalho sobre indicadores de desempenho que não incluem a dimensão do género. O documento de programa da Fase II da OOG identificava o Banco Mundial como potencial parceiro fundamental, mas aparentemente o UNIFEM ainda tem de dar seguimento a essa indicação. A análise sistemática da situação na Fase II (bem como periodicamente durante a Fase II), com atenção particular aos respectivos papéis dos diferentes doadores e instituições governamentais relativamente à planificação e orçamentação, e depois o seguimento dessa análise com propostas concretas para acções conjuntas (espe-

cialmente no que se refere à Estratégia Nacional para a Igualdade de Género e ao trabalho do Banco Mundial sobre a reforma orçamental), teriam ajudado a melhor potenciar os recursos limitados do UNIFEM.

## Conclusões principais

**O envolvimento estratégico e bem sucedido com um amplo leque de parceiros-chave é vital para efectivar a mudança.** O Equador proporciona um exemplo claro de um programa que manteve com sucesso um envolvimento com um amplo leque de parceiros, movido por um contexto em rápida mutação.

**No geral, o UNIFEM transferiu com sucesso o seu envolvimento para os ministérios do plano e das finanças.**

Contudo, houve variações significativas no grau em que cada país se envolveu com as funções da planificação ou das finanças. Isso foi em parte originado por contextos institucionais diferentes – e em mutação. Em Marrocos e no Equador, a opção de envolvimento com uma unidade de género específica no âmbito das funções do plano e das finanças do governo revelou-se eficaz. Em Moçambique, as ligações com as funções de planificação forjadas durante o processo de preparação do PARPA foram eficazes, mas reduziram o impacto do programa sobre o reconhecimento pela função financeira do orçamento como mais do que uma mera ferramenta técnica, sem implicações de género. No Senegal, as mudanças no ponto de entrada do programa, da função do plano para a das finanças, foram eficazes na contribuição para a mudança de curto prazo (as Orientações para a Elaboração do Plano e Orçamento), mas deixaram o programa sem uma abordagem clara do envolvimento com os departamentos de planificação.

**As parcerias com instituições responsáveis pela igualdade de género tornaram-se menos centrais** ao Programa de OOG na Fase II do que na Fase I. O sucesso das abordagens de parcerias dependeu largamente do contexto e da força da competência institucional da estrutura institucional para a mulher feminina, com o Equador a proporcionar um exemplo de sucesso, onde a CONAMU era forte e vibrante, mas com Marrocos, Moçambique e Senegal a ilustrarem como as competências institucionais mal definidas ou em evolução limitavam a eficácia das parcerias.

**Parcerias com outros activistas da igualdade de género centrados em organizações da sociedade civil** com pouco envolvimento com outros actores principais, como os parlamentares. No Equador, as OSC foram parceiros

principais eficazes. Marrocos, Moçambique e Senegal tomaram decisões diferentes quanto à difícil questão de equilibrarem os desafios operacionais do envolvimento com OSC como parceiros de implementação e a perspectiva baseada nos direitos das OSC como parceiros integrais que devem ser envolvidos, apesar das suas vulnerabilidades operacionais.

---

**Outras parcerias principais não foram devidamente exploradas.** Há exemplos de Marrocos, Moçambique e Senegal em que se perderam oportunidades de envolvimento com doadores e com a reforma da gestão do sector público e das finanças públicas no âmbito da mais ampla agenda de eficácia da ajuda. Isso limitou o entendimento do programa quanto aos processos de reforma da gestão das finanças públicas e a sua influência sobre os mesmos.

# 8. Gestão do Programa

Esta secção avalia qual o grau de eficácia do UNIFEM na assegurar de recursos humanos, financeiros e técnicos adequados para o programa. Ao avaliar a eficácia, a equipa de avaliação examinou os recursos em termos de sistemas institucionais e activos organizacionais de pessoal e financiamento. Existem indícios em todos os estudos nacionais de que o programa enfrentou desafios, particularmente na assegurar de recursos humanos e técnicos adequados para orientar o desenvolvimento da abordagem do programa e garantir a sua implementação consistente ao longo da Fase II. Ao mesmo tempo, vários dos estudos nacionais atraíram atenções para o que foi alcançado com recursos muito limitados e, frequentemente, em contextos difíceis, destacando o empenho e os conhecimentos que o programa conseguiu levar às intervenções de OOG. É importante ver as limitações da eficácia da gestão do programa da perspectiva do fornecimento de formas de avanço que explorem os sucessos alcançados.

Todos os estudos nacionais fornecem indícios de fraquezas na forma como o programa foi planeado, gerido e comunicado, com um enfoque particular na **utilização do quadro lógico e do relato**. Há indícios muito limitados de que o quadro lógico global foi usado com eficácia ao nível nacional; fosse para desenvolver um entendimento partilhado com actores interessados dos objectivos do programa, como ferramenta de gestão para estabelecer uma linha de base e marcos para avaliação do progresso na implementação ou como quadro lógico de monitoria e avaliação para aprendizagem de lições e medição do impacto. Nos exemplos seguintes estão contidos indícios disso:

No **Equador**, a falta de um mecanismo sistemático e formal de monitoria e da recolha de dados implicou que o relato fosse baseado nas actividades, sem base para uma avaliação dos progressos no sentido dos resultados.

Em **Marrocos**, o quadro lógico foi usado para o relato ao governo belga, mas a falta de mecanismos de monitoria (para além do plano de trabalho anual) implicou que fosse um relato amplamente baseado nas actividades, com reduzida base para avaliação dos progressos no sentido dos resultados.

Em **Moçambique**, o quadro lógico para o programa baseou-se de muito perto no quadro lógico genérico do programa e não foi actualizado no seguimento da ênfase acrescida sobre a formulação de políticas e orçamentos. O relato ao governo belga usou um formato normalizado, organizado em torno dos três efeitos do programa, e as informações incluídas nos relatórios documentaram mais as actividades do que os resultados, sem dados concretos disponíveis que apoiem as afirmações sobre as mudanças alcançadas.

No **Senegal**, o quadro lógico não foi uma ferramenta central para a planificação ou a interacção com os parceiros, algo indicado pelo facto de não ter sido traduzido para francês. A falta de mecanismos de monitoria e de dados implicou que o relato do programa ao governo belga fosse mais baseado nos recursos do que nos resultados.

Existem alguns indícios de que o **Exame Intercalar (EI)** foi usado como momento fundamental para avaliar o progresso que tinha sido feito na Fase II e para ajustar a direcção do programa. O processo de EI para o Processo Global de OOG teve lugar em todos os países em meados de 2006 “através de um processo interno e externo”, com uma Reunião de Parceiros em Marrocos, em Novembro de 2006, para explorar as conclusões do EI. O processo subsequente em cada país diferiu consideravelmente no âmbito e no enfoque:

O programa do **Equador** participou numa análise com actores interessados nacionais principais e Pessoal dos Recursos do UNIFEM envolvido em iniciativas de OOG em cinco países diferentes da América Latina. A análise baseou-se no quadro lógico do projecto e em indicadores identificados, relatórios de progresso, planos de trabalho e avaliações de actores interessados. As conclusões contribuíram para os Planos de Trabalho de 2007 e para refinar o enfoque e o âmbito do programa.

Em **Marrocos**, o EI foi conduzido pelo UNIFEM e equipas dos Ministérios da Economia e das Finanças e resultou num relatório bastante abrangente, ainda que conciso. Contudo, os envolvidos mencionaram que o carácter internacional da reunião implicou que os assuntos “internos” (como a qualidade dos workshops sobre relatórios de género) não pudessem ser discutidos e realçaram que não houvera seguimento em relação às recomendações da análise na segunda metade da Fase II.

O processo de EI em **Moçambique** foi executado por um consultor, através de entrevistas e de uma revisão documental, com um relatório para Moçambique concluído no final de 2006. Em termos gerais, o EI registou que o programa estava envolvido em todos os componentes do quadro lógico e afirmou que a teoria da mudança permanecia válida.

No caso do **Senegal**, o EI de nível nacional teve lugar, em grande parte, após a reunião de Marrocos, através de uma firma de consultoria. Essa firma produziu um relatório que recomendava uma mudança do envolvimento no trabalho com OSC para um envolvimento mais directo com o Ministério das Finanças e identificava as Orientações para a Elaboração do Plano e Orçamento como um alvo fundamental, duas recomendações que deram forma à segunda parte da Fase II do programa.

Ao nível da sede, o Director de Programa coordenou o relato para o governo belga, usando os quadros lógicos desenvolvidos no início do programa. Existem alguns indícios nos relatórios regulares de que houve um uso acrescido de indicadores de resultados e efeitos como meio de encorajar os países implementadores a comunicarem os progressos no sentido de metas de nível mais elevado. Contudo, no EI os quadros lógicos foram usados de forma inconsistente; Marrocos e Senegal não fizeram referência aos quadros lógicos; Moçambique apresentou um relatório contrário ao quadro lógico de uma forma mais descritiva do que analítica; e o Equador foi o único país a comentar a necessidade de rever os indicadores no sentido de os tornar mais realistas.

Podem ser destacados dois problemas com os quadros lógicos e com os indicadores que eles contêm. Em primeiro lugar, conforme discutido acima, o uso limitado do quadro lógico ao nível nacional sugere que o pessoal

envolvido na implementação não tinha confiança ou não era experiente na utilização de tais ferramentas de gestão, monitoria e avaliação. Embora a sede tenha requerido a utilização dessa ferramenta no relato, existem poucos indícios que sugiram que o pessoal ao nível nacional recebeu apoio na sua utilização. Em segundo lugar, a qualidade dos indicadores nos quadros lógicos varia consideravelmente, tal como realçado pelo pessoal no Equador. Em alguns casos, os indicadores são demasiado específicos pelo que os relatórios regulares contêm frequentes repetições das actividades realizadas. Noutros, os indicadores contêm afirmações genéricas e sem ressalvas, por exemplo, acerca de documentos que deviam ser produzidos “com uma perspectiva de género”, com reduzidas indicações sobre o modo como tais juízos podem ser objectivamente feitos na busca de avaliação dos progressos. Torna-se claro que é necessário apoio futuro no desenvolvimento de indicadores que sejam marcos em relação à consecução de resultados ou à medição dos progressos no sentido dos efeitos. Esta questão é novamente discutida na secção 10 sobre as lições aprendidas.

As vulnerabilidades na planificação e monitoria do programa são complementadas por problemas sentidos no **recrutamento**. Todos os estudos nacionais relatam que a abordagem usada no programa foi a de um coordenador de OOG com contribuições técnicas regulares de consultores de OOG. Em todos os casos, as contribuições técnicas dos consultores de OOG foram eficazes e de elevada qualidade, mas todos os estudos nacionais, à excepção do Equador, relataram frequentes mudanças e lacunas no recrutamento de elementos para o programa. Como demonstram os indícios dos estudos nacionais, essas mudanças tiveram impacto sobre a eficácia do programa:

O pessoal do UNIFEM no **Equador** demonstrou grande empenho e dedicação ao Programa de OOG, bem como uma impressionante capacidade para desenvolver redes pessoais e “gerir a política” dos relacionamentos institucionais dentro dos departamentos governamentais e entre eles. Os parceiros realçaram que as comunicações constantes da equipa do UNIFEM os tinham mantido sempre a par dos desenvolvimentos do programa.

Em **Marrocos**, o apoio técnico sobre OOG disponível para o pessoal consistiu principalmente no envolvimento de um consultor internacional que fazia visitas periódicas. Embora todas as contribuições de apoio técnico fossem claramente apreciadas pelo pessoal do programa, o nível de apoio técnico não foi suficiente para apoiar a equipa nacional na reflexão sobre a teoria da mudança inerente à lógica programática.

O recrutamento para o programa em **Moçambique** mudou significativamente ao longo da Fase II, causando alguma falta de continuidade nas abordagens do programa, por exemplo, em relação a actividades centradas na análise orçamental, bem como falta de aprendizagem de lições a partir da experiência da implementação do programa.

As mudanças de pessoal no **Senegal** reduziram a eficácia do Programa de OOG, tanto em termos de desenvolvimento e comunicação da teoria global da mudança para o programa como em termos de tomada de decisões para actividades específicas. Durante o período sob avaliação, houve três coordenadores diferentes além de uma lacuna de recrutamento, o que implicou que uma alteração na abordagem do programa levasse, pelo menos, 12 meses.

Existem indícios de alguns dos estudos nacionais de que os **preparativos financeiros** usados pelo UNIFEM tiveram impacto sobre a eficácia da gestão do programa. Os preparativos da gestão do programa foram de que o financiamento chegasse directamente da sede do UNIFEM em Nova Iorque, com o relato a seguir o mesmo percurso. As actividades do programa ao nível nacional caíam sob a responsabilidade geral do Director Regional do Programa. Três dos estudos nacionais proporcionaram indícios de que esse preparativos limitaram a eficácia do seu trabalho:

O pessoal do UNIFEM no **Equador** realçou resumidamente que os ciclos financeiros tiveram um impacto parcial sobre o momento e a continuidade da prestação de consultoria.

A gestão financeira centralizada e os arranjos contratuais limitaram a eficácia da interacção em **Moçambique** entre o programa e os seus parceiros de implementação. A eficácia foi aumentada durante a Fase II, com o UNIFEM a estabelecer uma delegação nacional<sup>8</sup>.

No **Senegal**, os sistemas de gestão financeira do UNIFEM foram citados como factor que contribuiu para algumas características da tomada de decisões do programa, em particular, atrasos na autorização de actividades programáticas, que o pessoal e os parceiros consideraram terem reduzido a eficácia do programa.

## Conclusões principais

**A planificação e a gestão do programa podiam ter sido mais fortes em todos os países.** Há indícios muito limitados de que o quadro lógico foi usado com eficácia ao nível nacional; fosse para desenvolver um entendimento partilhado com actores interessados dos objectivos do programa, como ferramenta de gestão ou como quadro de monitoria e avaliação para aprendizagem de lições e medição do impacto.

**A qualidade variável dos indicadores e a falta de confiança na utilização do quadro lógico para avaliação dos progressos no sentido dos resultados** implicou que o relato se centrasse sobretudo nas actividades ou que fosse mais descritivo do que analítico.

**As vulnerabilidades na planificação e monitoria do programa foram complementadas por mudanças frequentes no pessoal.** Embora as contribuições técnicas dos consultores de OOG fossem, em geral, vistas como de alta qualidade, todos os estudos nacionais, excepto o do Equador, relataram mudanças e lacunas frequentes de pessoal para coordenar as actividades do programa.

Existem indícios de alguns dos estudos nacionais de que os **preparativos financeiros usados pelo UNIFEM tiveram um impacto negativo sobre a eficácia** da gestão do programa.

<sup>8</sup> Moçambique é o único país abrangido pelo programa que não tem um Escritório Regional do UNIFEM sediado no país.



# 9. Conclusões

## Posicionar correctamente o Programa de OOG

---

A equipa de avaliação concluiu que **o Programa de OOG foi relevante** para os países onde foi aplicado e que todos os programas conseguiram posicionar-se adequadamente em relação aos quadros políticos envolventes para a redução da pobreza e o desenvolvimento nacional e em relação às políticas de género nacionais. Era necessária capacidade contínua para poder **executar análises políticas, procedimentais e institucionais pormenorizadas para cada contexto**. Essas análises podiam ter ajudado o programa na adaptação da abordagem global e da teoria da mudança às circunstâncias locais, em particular com a mudança destas durante o ciclo de vida da Fase II. Além disso, as análises institucionais poderiam ter ajudado a identificar oportunidades para explorar o trabalho de outros doadores e assegurar que o UNIFEM estivesse plenamente ciente do progresso dos diferentes sectores em relação à reforma da gestão das finanças públicas, ao fazer a sua selecção dos sectores em enfoque. Conclusões de análises institucionais documentadas também poderiam ter contribuído para a criação de um consenso entre as diferentes instituições sobre as alterações dos pontos de entrada do programa. Nos países em que os estudos foram realizados, a divulgação e a aplicação das conclusões foram limitadas, o que resultou em oportunidades perdidas.

## Garantir que as prioridades do programa permanecem relevantes

---

A equipa de avaliação concluiu que o UNIFEM não foi suficientemente analítico a determinar se as suas fontes de informação para a identificação das prioridades das mulheres em situação de pobreza eram adequadamente

diversas. Todos os programas usaram fontes governamentais, das quais apenas algumas se baseavam em processos participativos, como a elaboração dos PARPA. Nem todos os programas usaram canais da sociedade civil como fonte de dados, análise e opinião sobre as prioridades das mulheres, o que poderia ter servido para “triangular” informações, levantar novas questões e assegurar que a análise das fontes governamentais é completada.

## Manter os actores interessados a par dos objectivos do programa

---

A falta de análises contextuais mais pormenorizadas foi complementada pelas oportunidades perdidas de usar o quadro lógico ao nível nacional para desenvolver um entendimento partilhado com os actores interessados sobre os objectivos do programa e para estabelecer uma linha de referência e marcos para avaliar o progresso da implementação. O Equador proporciona um exemplo de quão útil essa abordagem pode ser. Aí, o exame intercalar baseou-se no quadro lógico do projecto e foi usado para identificar indicadores e planos de trabalho, com base em avaliações de actores interessados. As conclusões da análise contribuíram para definir os Planos de Trabalho de 2007 e para refinar o enfoque e o âmbito do programa. Como resultado dessa abordagem, no Equador, os actores interessados principais sentiram-se informados acerca dos fins e dos progressos do programa e, em geral, exprimiram satisfação com o empenho e a competência técnica aplicados pela equipa.

## Aprender com os bons resultados e reconhecer as lacunas

---

O programa conseguiu obter resultados significativos relativamente aos Resultados 1 e 2, particularmente a inclusão do género nas Orientações para a Elaboração do Plano e Orçamento em todos os quatro países e o desenvolvimento de indicadores sensíveis ao género e alocações orçamentais sensíveis ao género em trabalho-piloto sectorial. É importante notar que, embora todos os países alcançassem esses resultados, eles foram alcançados com diferentes amplitudes. Isto significa que o programa tem oportunidades para aprendizagem pela partilha de experiências em todos os países, por exemplo, acerca da forma pela qual as questões de género foram incorporadas nas Orientações para a Elaboração do Plano e Orçamento. Em contraste, para o Efeito 3, embora todas as intervenções tenham geralmente produzido algum tipo de produtos de conhecimento, em todos os casos os estudos nacionais realçam que foi esta a área em que se registaram menos progressos e em que houve menos progressos demonstráveis.

## As estratégias de sucesso produziram resultados

---

Embora não tenham sido sistematicamente recolhidas e analisadas pelo programa evidências que suportem as afirmações de obtenção desses resultados, há nos estudos nacionais material suficiente para começar a identificar quais as estratégias do programa que tiveram sucesso e quais os factores que afectaram esse sucesso. Há também indícios, em todos os estudos nacionais, de estratégias que tiveram menos sucesso e dos factores que limitaram a sua eficácia.

## O envolvimento com activistas da igualdade de género é essencial.

---

Um factor fundamental no sucesso das estratégias do programa foi o envolvimento com activistas da igualdade de género, principalmente as instituições responsáveis pela igualdade de género, os pontos focais de género e as organizações femininas da sociedade civil, no sentido de desenvolver uma capacidade sustentada. No Equador, as instituições responsáveis pela igualdade de género estavam bem estabelecidas e eram influentes. No Equador, em Marrocos e no Senegal, os activistas do género foram incorporados nas funções do plano e das finanças (Unidades de Género nos ministérios das finanças de Marrocos e do Equador e pessoal focal de género no departamento sectorial do plano e das finanças no Senegal). Em Moçambique, a mudança foi alcançada através da mobilização dos decisores mais superiores por pessoal centrado na igualdade de género ao nível sectorial. Embora todos esses percursos institucionais tenham gerado resultados, a situação mais eficaz parece ser quando as vertentes da igualdade de género e de planificação/finanças estão institucionalmente combinadas.

## As OSC são activistas vitais da igualdade de género.

---

Os programas tiveram diferentes graus de sucesso no envolvimento com os activistas da igualdade de género da sociedade civil, com o Equador a ser um exemplo de sucesso. Uma aplicação mais ampla de uma abordagem à programação baseada nos direitos poderia ter conduzido a abordagens articuladas com maior clareza acerca da importância dos actores da sociedade civil como canais de representação das prioridades e opiniões das mulheres junto dos decisores governamentais. Isso poderia ter levado o pessoal a persistir no apoio às OSC, mesmo quando, por exemplo, elas não cumpriam todas as suas obrigações contratuais como parceiros de implementa-



ção, como aconteceu em Moçambique, ou quando os esforços de fortalecimento de capacidades pareciam produzir poucos resultados imediatos.

### **Uma abordagem baseada nos direitos forma um quadro robusto.**

---

Uma perspectiva baseada nos direitos foi também aplicada com grande utilidade em Moçambique para transmitir a identificação das prioridades das mulheres no trabalho ao nível sectorial no sentido de alcançar alocações orçamentais sensíveis ao género (Efeito 2). A escolha da violência contra as mulheres foi uma opção pragmática que tinha uma elevada probabilidade de dar resposta aos direitos vitais das mulheres e foi mais tarde validada em relatórios da CEDCM/CEDAW. Na ausência de uma análise abrangente das prioridades das mulheres, esta identificação da violência contra as mulheres como questão fundamental proporcionou um enfoque para um relatório de problemas que forneceu informação ao trabalho sectorial, que conseguiu sucesso na obtenção de alocações orçamentais mais sensíveis ao género durante a Fase II.

### **Os Ministérios do Plano e das Finanças são alvos vitais do programa.**

---

Outro factor essencial para o sucesso das estratégias do programa tem sido o envolvimento com as funções de planificação e de finanças do governo. Todos os programas desenvolveram com sucesso parcerias com ambas as funções, embora houvesse diferentes ênfases sobre se os principais pontos de entrada eram através das funções de planificação de políticas ou das funções financeiras. As mudanças institucionais implicaram que os pontos de entrada também tivessem de ser reavaliados ao longo do programa. Contudo, a opção institucional mais eficaz pareceu ser quando as vertentes da igualdade de género e de planificação/finanças estavam combinadas – situa-

ção ilustrada pelas Unidades de Género dos ministérios das finanças de Marrocos e do Equador e do ponto focal de género num departamento de plano e finanças de nível sectorial no Senegal.

### **O fortalecimento de capacidades conduz ao empenho e à sustentabilidade.**

---

A estratégia de fortalecimento de capacidades do programa foi nuclear para a obtenção de resultados, começando pela consciencialização, passando para o desenvolvimento de competências técnicas para a análise de género e o desenvolvimento de políticas e proporcionando apoio contínuo e directo. Foram identificadas indicações iniciais de potencial sustentabilidade da OOG em relação ao fortalecimento de capacidades, com alguns eventos de formação promovidos por outros actores que não o UNIFEM em Moçambique e o desenvolvimento de um curso académico no Equador, como resultado do seu contacto com o programa. O fortalecimento de capacidades foi também um percurso essencial para criar empenho na OOG, com indicações iniciais de um crescente interesse entre os potenciais formadores de OOG, mudanças na vontade política das funções do plano e das finanças e dos ministérios sectoriais, bem como um crescente empenho no activismo pela OOG entre os actores da sociedade civil que participaram em workshops.

Contudo, a estratégia para o fortalecimento de capacidades também proporcionou exemplos de eficácia limitada. Em particular, a experiência ao nível nacional revelou que o UNIFEM não tivera sucesso no desenvolvimento e na comunicação de uma abordagem global ao fortalecimento de capacidades. Actividades que eram consideradas fragmentadas e imprevisíveis nalguns casos, foram vistas como tendo resultado num empenho reduzido para com a OOG. Além disso, a falta de monitoria e de acompanhamento posterior teve como consequência que as diferentes perspectivas sobre o papel do fortalecimento de capacidades não pudessem ser conciliadas através de dados concretos.

## **As parcerias com doadores são essenciais para maximizar a alavancagem do programa.**

---

A estratégia de parcerias do programa foi também central para a obtenção de resultados, mas, similarmemente, também forneceu exemplos de factores que tiveram eficácia limitada. Como já foi realçado, as parcerias com instituições responsáveis pela igualdade de género, outros activistas da igualdade de género, as funções do plano e das finanças e os ministérios sectoriais foram todas componentes essenciais das estratégias que contribuíram para a obtenção de resultados. Contudo, em geral, a falta de parcerias eficazes com outros actores do desenvolvimento, particularmente os doadores que apoiam a reforma da gestão do sector público e das finanças públicas, implicou que o UNIFEM fosse menos eficaz no posicionamento do seu apoio e na alavancagem de apoio suplementar para melhorar os seus esforços.

## **Limitações à gestão do programa**

---

Por fim, os estudos nacionais também proporcionaram indícios de limitações comuns na gestão do programa do UNIFEM. A falta de mecanismos de monitoria e avaliação tem sido mencionada como uma limitação consistente ao longo desta avaliação, embora o mecanismo de exame intercalar pareça ter sido um componente do mecanismo de monitoria que conseguiu originar mudanças concretas no centro de atenções das actividades dos programas. Todos os programas foram afectados negativamente por lacunas no recrutamento para o cargo de Coordenador de OOG que foi introduzido na Fase II. Uma falta de sistemas institucionais de aprendizagem complementou os efeitos das mudanças de pessoal. Os sistemas de tomada de decisão financeira colectiva do UNIFEM foram também vistos como tendo impacto negativo no programa, em particular no que se refere à lentidão da tomada de decisões.

# 10. Lições Aprendidas

A mudança na lógica programática entre as Fases I e II reconheceu a importância das componentes técnica, institucional e política das alterações nos processos e conteúdos políticos e orçamentais. Isso implicou que a teoria da mudança para a Fase II incluí-se:

apoio ao aumento de competências para que os elementos principais tenham as habilitações e os conhecimentos para empreender actividades de promoção da procura política, das relações e do empenho para com a OOG e a igualdade de género;

trabalho para alteração dos procedimentos, normas e incentivos institucionais nos ministérios das finanças e do plano, bem como nos ministérios relevantes, para habilitar a OOG; e

envolvimento com os decisores políticos na defesa da mudança.

A experiência da Fase II demonstra que a consecução da mudança sistemática em cada um destes componentes – técnico, institucional e político – requer um elevado nível de apoio ao pessoal, em particular para assegurar uma análise suficiente dos contextos institucionais e políticos e para alcançar uma abordagem que tenha uma coerência global e uma abordagem estratégica, evitando uma que se centre apenas no nível de mudança de instrumentos específicos (as Orientações para a Elaboração do Plano e Orçamento, o Relatório de Género).

O apoio ao pessoal para que mantenha os objectivos estratégicos do seu trabalho em mente é importante para a incorporação de uma abordagem baseada nos direitos humanos e para a manutenção de um enfoque sobre os efeitos do trabalho de OOG na igualdade de género e no desenvolvimento humano. A complexidade técnica dos processos de reforma das finanças públicas e dos instrumentos de OOG específicos pode desviar atenções desse enfoque dominante. Contudo, a tomada de decisões pragmáticas, como a escolha da violência

contra as mulheres como enfoque do trabalho sectorial em Moçambique, pode contribuir para avanços realizáveis que contribuam para uma abordagem baseada nos direitos humanos. A experiência do UNIFEM também ilustra a importância da articulação de abordagens explícitas ao envolvimento com um leque de activistas de género, com essas abordagens a descreverem como cada conjunto de actores contribui para assegurar que os direitos e as perspectivas das mulheres sejam centrais ao trabalho de OOG e contribuirá para a orientação do pessoal, quando confrontado com opções práticas perante o contexto real, e os casos em que alguns desses activistas poderão não produzir os resultados de curto prazo pretendidos, em termos de planos, propostas e relato financeiro.

Contudo, a aplicação de uma perspectiva baseada nos direitos humanos não deve ser vista como fundamentação para apoio a activistas e instituições de género, independentemente de poderem fazer avançar as metas da OOG. A experiência da Fase II também demonstrou que o UNIFEM precisa de estar habilitado para a identificação de pontos de entrada institucionais em mudança, com base na aprendizagem acerca de quais as instituições que são importantes devido ao seu papel político ou eficazes devido à sua influência e capacidade de cumprimento de tarefas na prática. No Equador, isso significou que a instituição nacional responsável pela mulher fosse um ponto de entrada eficaz. Em Marrocos, Moçambique e Senegal, o contexto institucional significou que era mais eficaz o envolvimento com as funções do plano e das finanças. Contudo, mesmo depois de tomada essa decisão, com base na análise do contexto e na aprendizagem a partir da implementação, os programas terão de permanecer alerta às mudanças institucionais contínuas, assegurando que compreendem as competências institucionais para o planeamento de políticas e a orçamentação e que alcançam um equilíbrio no seu envolvimento com ambos os “lados” dessa equação. O UNIFEM tem as ferramentas para lidar bem com as com-

plexidades da mudança institucional contínua, incluindo a análise institucional que documenta os possíveis conhecimentos actuais dos membros do pessoal, os acordos formais com departamentos sectoriais, a coordenação de decisores ministeriais e assim por diante.

A ambição nos alvos programáticos tem de ser temperada com realismo acerca dos investimentos necessários em termos de tempo, calendário e recursos humanos. Isso requer um entendimento dos processos globais de reforma, para que o UNIFEM situe a escala e o momento das suas contribuições e forme uma impressão do significado do programa em relação à extensão global da mudança. As parcerias com os doadores são essenciais, como fontes de informação e canais de influência. Em alguns casos, o Programa de OOG foi eficaz no envolvimento com a coordenação nacional pois isso formou parte da agenda de eficácia da ajuda. Contudo, é importante assegurar que esses contactos não fiquem unicamente confinados aos fóruns que abordam a igualdade de género. O governo e os actores doadores centrados nos processos de orçamentação e na reforma da gestão das finanças públicas são aliados menos óbvios e levarão provavelmente mais tempo a adoptar as prioridades da igualdade de género, mas são parceiros essenciais para que o compromisso para com a OOG se generalize através dos processos e planos nacionais. O UNIFEM poderá fazer bem em usar os canais disponibilizados por outras agências da ONU, no sentido de obter acesso e influenciar esses aliados “não-tradicionais” que saem da esfera dos activistas pela igualdade de género.

A experiência do UNIFEM na Fase II proporciona exemplos das limitações que resultam da falta de um mecanismo eficaz de monitoria e avaliação. Com um sistema de M&A funcional, os programas poderão evidenciar as suas opções quando navegarem pelos complexos caminhos entre instituições, por vezes, concorrentes e proporcionarem, a si próprios e aos seus parceiros, informações que validem a utilidade do esforço investido na mudança de processos nacionais longos e complexos. É também importante monitorizar o progresso na consecução da mudança para as mulheres em situação de pobreza, através de desenvolvimentos nos processos e alocações orçamentais.

Reunir essas lições requer uma consideração das consequências da Fase II do programa e uma reconsideração dos pressupostos implícitos e conclusões alcançados através da análise de avaliação. O Diagrama 10.1 é uma tentativa de rever o modelo lógico para o programa (Diagrama 5.1) e para a teoria da mudança proposta (Diagrama 5.2) na secção 5.1 acima, definindo um caminho de impacto ilustrativo para o Programa de OOG. O caminho de impacto visa ilustrar a importância das ligações entre os diferentes elementos do programa e explora as conclusões da avaliação, particularmente as estratégias bem sucedidas e a experiência dos estudos nacionais, para sugerir caminhos causais. No caminho de impacto é feita uma distinção entre os produtos imediatos, em que os implementadores são mais directamente responsáveis pela prestação, e os efeitos, em que outros actores interessados principais são responsáveis pela obtenção de resultados. O diagrama destaca a potencial complexidade da realização de progressos no sentido desses efeitos, funcionando como guia para a implementação e como nota de aviso acerca da necessidade de ambições realistas.

### Lições principais

Alcançar a mudança sistemática num programa tão complexo requer **um elevado nível de apoio ao pessoal**, para assegurar um entendimento dos contextos em mudança e para assegurar uma coerência global e uma abordagem estratégica

A abordagem assumida tem de ser **incorporada numa abordagem baseada nos direitos humanos** e precisa de manter um enfoque nos efeitos para o desenvolvimento humano e para a igualdade de género do trabalho de OOG. A abordagem tem de ser claramente articulada, definindo o modo como cada conjunto de **activistas de género pode contribuir para assegurar que os direitos e perspectivas das mulheres sejam centrais ao trabalho de OOG**

São necessárias habilitações para a **identificação de pontos de entrada institucionais em mudança**, com base na aprendizagem acerca de quais as instituições que são importantes devido ao seu papel político ou eficazes devido à sua influência e capacidade de cumprimento de tarefas na prática.

**A ambição nos alvos programáticos deve ser temperada com realismo** acerca dos investimentos necessários em termos de tempo, escala de tempo e recursos humanos, equilibrando um entendimento dos processos globais de reforma com avaliações pragmáticas do significado do programa em relação à extensão global da mudança

**Um sistema eficaz de M&A** é fundamental para providenciar evidências do que funciona e para validar a utilidade do esforço investido na mudança de processos nacionais longos e complexos. É também fundamental para avaliar a verdadeira mudança para as mulheres em situação de pobreza.

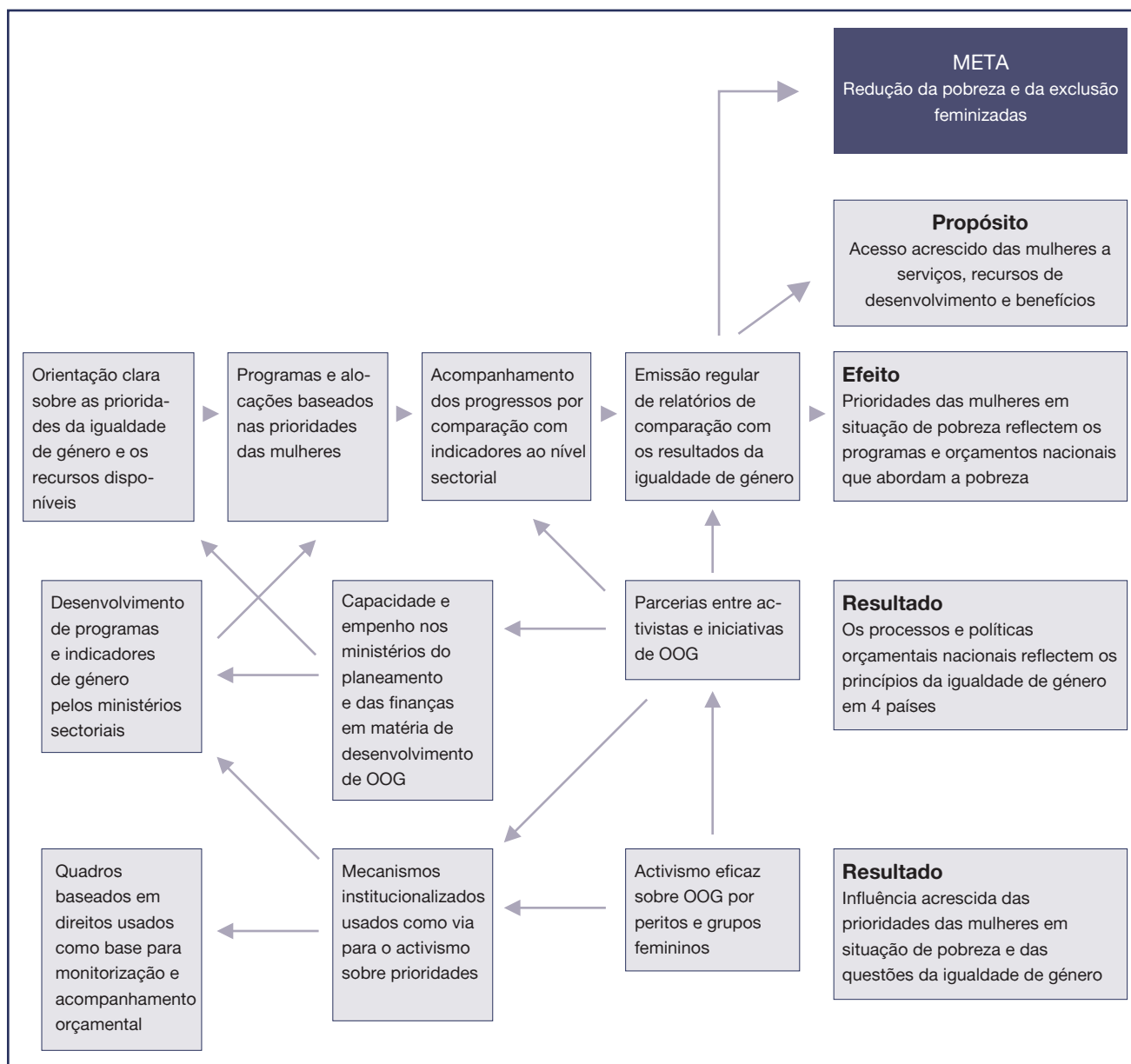


Diagrama 10.1 - Um caminho de impacto ilustrativo para o Programa de OOG



# 11. Recomendações

Há três conjuntos de recomendações, centrados nos três critérios de avaliação utilizados: relevância, eficácia e sustentabilidade.

## Relevância

---

**O Programa de OOG deve investir em capacidade para análise do contexto no qual é aplicado e das prioridades dos beneficiários previstos**, em particular, deve assegurar que a análise do ambiente político e institucional seja documentada e comunicada. Isso deve proporcionar os seguintes ganhos ao programa: entendimento melhorado dos pontos de entrada institucionais, fornecimento de indícios que contribuem para gerar consenso entre parceiros institucionais diferentes e mutáveis, habilitação do pessoal do programa para fazer juízos informados sobre o sucesso dos processos de reforma complexos nos diferentes sectores durante ou após o ciclo de vida do programa e ajuda à identificação de potenciais sinergias com outros doadores.

**O Programa de OOG deve ser mais analítico ao avaliar fontes sobre as prioridades das mulheres.** A identificação das prioridades das mulheres deve visar basear-se num leque de actores, com diferentes papéis a desempenhar para assegurar que as opiniões das mulheres sejam representadas nos fóruns de tomada de decisões. As convenções de direitos humanos e os seus mecanismos de comunicação, a CEDCM/CEDAW em particular, podem ser usados, já que proporcionam um meio para a identificação das prioridades das mulheres e para apoio da análise das relações de poder, tanto internamente ao governo como entre este e os cidadãos, que habilitam ou dificultam as mulheres quanto à reivindicação dos seus direitos.

## Eficácia

---

**A aprendizagem transnacional deve ser facilitada pela sede do UNIFEM como um processo contínuo de monitoria.** O Programa de OOG alcançou resultados significativos em termos de prossecução dos seus objectivos de influenciar os processos de orçamentação nacional (Resultado 1) e de melhorar as alocações e análises orçamentais (Efeito 2). As vantagens comparativas dos países podiam ser identificadas e comunicadas para que outros possam aprender – por exemplo, de Marrocos pela análise orçamental por género, de Moçambique pelo conteúdo de género das Orientações para a Elaboração do Plano e Orçamento e do Equador pela institucionalização da criação de competências. O pessoal da sede do UNIFEM podia facilitar esse processo de aprendizagem, tanto ao nível nacional como ao nível transnacional, e as oportunidades para essa partilha deviam ser convertidas numa parte regular do processo de implementação.

**A programação flexível e oportunista é vital para uma implementação eficaz da OOG e isso deve ser esperado e apoiado.** A experiência do UNIFEM demonstra que as escolhas acerca dos pontos de entrada institucionais são específicas em relação ao contexto (e não são fixas, mesmo durante o ciclo de vida de uma fase do programa de um país). Podia ser prestado apoio com alguma orientação indicativa extraída da Fase II, por exemplo, pode ser executado trabalho para melhorar a sensibilidade ao género das alocações orçamentais, mesmo quando não estão plenamente em uso dados desagregados por sexo e indicadores sensíveis ao género (embora ambos sejam importantes para a OOG a médio prazo), ou, se o contexto for favorável, uma combinação das competências de género e de plano/finanças parece ser eficaz para o avanço da OOG, por exemplo, através do estabelecimento ou apoio de Unidades de Género nos ministérios das finanças. Também podem ser analisados

quadros lógicos e indicadores no sentido de possibilitar a implementação em contextos políticos e procedimentais que, muitas vezes, estão em rápida mutação.

**A criação e manutenção de parcerias requer uma estratégia consciente e sequenciada.** Para assegurar o acesso a todas as áreas de envolvimento para OOG, o UNIFEM deve delinear o leque de parcerias do governo, da sociedade civil e dos doadores que o programa requer e, depois, proceder sistematicamente para desenvolver essas parcerias, avaliando os relacionamentos mais estratégicos e sequenciando o seu desenvolvimento em função das oportunidades e dos recursos.

**As abordagens ao recrutamento para o Programa de OOG devem ser analisadas.** A elevada rotação do pessoal implica que o programa sofra atrasos na adaptação de estratégias e na maximização da sua eficácia. As mudanças de pessoal e os cargos vagos enfraquecem uma organização de administração do programa, já de si pressionada, e, em alguns casos, dificultaram a tomada de decisões, já que muitas vezes havia uma curta memória institucional, tanto entre o pessoal como na documentação de suporte. O UNIFEM deve analisar o modo como esses programas são dotados de pessoal e apoiados, para reduzir ou eliminar a rotação de pessoal e garantir que estejam em uso sistemas para conservar a memória do programa e assegurar a existência de um rasto das decisões, de maneira a minimizar as perturbações do programa.

## Sustentabilidade

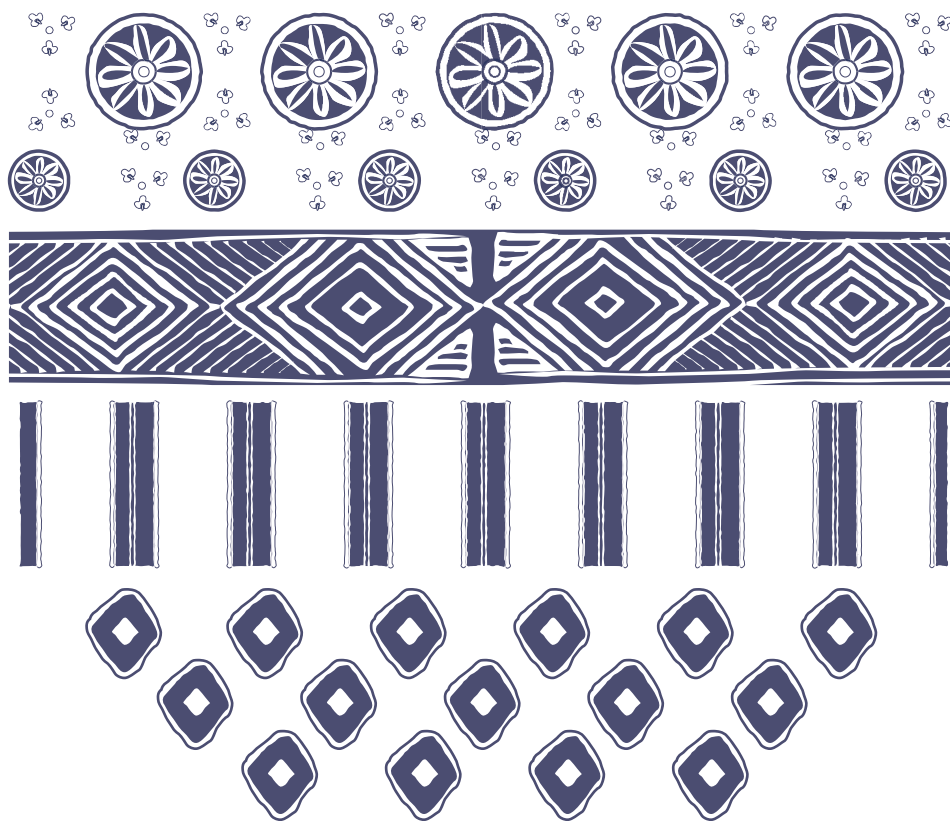
---

**O fortalecimento de capacidades é um caminho para a sustentabilidade e os parceiros precisam de ver um compromisso de médio prazo da parte do UNIFEM.** O UNIFEM deve assegurar que os parceiros estejam cientes de uma abordagem coerente de médio prazo ao fortalecimento de capacidades e que a monitoria de dados proporcione evidências da eficácia das diferentes abordagens de fortalecimento de capacidades. Uma abordagem é visar a institucionalização do fornecimento do fortalecimento de capacidades de OOG, por ex., em cursos académicos, cursos de formação de função pública, etc. Outra abordagem de prazo mais curto é assegurar que os esforços de fortalecimento de capacidades incluam o acompanhamento posterior dos beneficiários para avaliar a eficácia e utilização das habilitações e fornecer maior apoio quando necessário. Contudo, contextos diferentes podem significar o aparecimento de um leque de actividades descoordenadas de criação de competências, apoiadas e executadas por actores diversos. O UNIFEM pode tomar em consideração a adopção de um papel de garantia de qualidade para o fortalecimento de capacidades em de OOG, tanto em termos de desenvolvimento de recursos/materiais como em termos de cursos. Isso poderia atrair recursos regionais ou internacionais, para fornecimento de contribuições técnicas para a formação implementada por outros actores, encorajando a coordenação e a priorização sistemática da formação e promovendo abordagens realistas mas eficazes à monitoria e avaliação.



Relatório de Avaliação

# Trabalho do UNIFEM sobre Orçamentação na Óptica de Género



Anexos



# Anexo 1

## **Termos de Referência para a Avaliação Institucional da Carteira de Programas: Trabalho do UNIFEM sobre Orçamentação na óptica de género**

---

### **1. Antecedentes**

A orçamentação na óptica de género (OOG) passou a ser uma ferramenta aceite internacionalmente para concretizar a igualdade de género. Esta ferramenta foi implementada pela primeira vez na Austrália em 1984, através de uma avaliação do governo federal do impacto do orçamento nas mulheres. Uma década mais tarde, o conceito foi aprovado pela Quarta Conferência sobre as Mulheres das Nações Unidas e pela Plataforma de Acção de Pequim em 1995. Hoje em dia, são mais de 90 os países que em todo o mundo se dedicam a diferentes iniciativas de orçamentação na óptica de género, que abrangem a sociedade civil, o governo e as organizações internacionais.

Para dar resposta à procura dos países para introduzir ou institucionalizar a orçamentação na óptica de género, o Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para as Mulheres (UNIFEM) contribui largamente para a criação de interesses, capacidades e compromissos, para integrar uma perspectiva de igualdade entre sexos nos processos e práticas orçamentais. Desde 2001 que o UNIFEM tem vindo a apoiar iniciativas de OOG em mais de 35 países e se tem posicionado como o principal interveniente em orçamentação na óptica de género no sistema das Nações Unidas.

Lançado em 2001, o programa global do UNIFEM “O fortalecimento da governação económica: Análise de Género Aplicada aos Orçamentos Públicos”, forneceu a ajuda técnica e financeira para iniciativas orçamentais de género na América Latina, África e Ásia-Pacífico. Os

primeiros quatro anos do programa concentraram-se na disponibilização dos instrumentos e das metodologias orçamentais de género; no aumento da capacidade das partes interessadas para defender e levar a efeito a análise orçamental com base no género; na melhoria dos processos de orçamentação e planeamento para reforçar a igualdade entre sexos e aumentar as alocações de recursos destinados à promoção da igualdade entre sexos.

Em 2005-2008 foi implementada a segunda fase do programa que teve por objectivo assegurar que os processos orçamentais nacionais reflectissem de forma correcta as prioridades das mulheres pobres. Foram implementadas iniciativas em Marrocos, Senegal, Moçambique e Equador. Nestes quatro países, o programa procurou transformar os processos e as políticas de execução orçamental, tornando-os mais sensíveis aos princípios da igualdade entre sexos. O programa visou também efectuar mudanças concretas para a atribuição de recursos dirigidos às prioridades das mulheres.

O programa global serviu de inspiração a inúmeras iniciativas de OOG, que assumiram diferentes modalidades e ultrapassaram o âmbito do programa original. A programação da OOG do UNIFEM compreende actualmente uma carteira de programas a nível transregional, temático, regional e nacional, que abrange diversos países e comunidades locais em todo o mundo.

As iniciativas de OOG do UNIFEM funcionam a diferentes níveis e diferem nos seus objectivos, mas partilham o mesmo propósito final – contribuir para a satisfação dos direitos das mulheres e para a igualdade entre sexos através de mudanças das prioridades orçamentais, assim como o aumento da participação das mulheres nos debates e tomadas de decisão orçamentais.

## 2. Justificação e objectivo da avaliação

Para avaliar a eficácia e a importância do trabalho do UNIFEM em áreas-chave, o UNIFEM leva a efeito um conjunto de avaliações corporativas estratégicas todos os anos. As avaliações corporativas constituem análises independentes que examinam o desempenho e a contribuição da UNIFEM para as áreas críticas da igualdade entre sexos e do empoderamento da mulher. São consideradas estratégicas porque fornecem conhecimentos sobre questões políticas, abordagens programáticas ou modalidades de cooperação.

Esta avaliação do trabalho do UNIFEM sobre Orçamentos Sensíveis ao Género constitui uma avaliação institucional e foi realizada no âmbito do plano de avaliação anual da Unidade de Avaliação, em 2008. A justificação para a sua selecção como avaliação institucional baseia-se no actual compromisso dos doadores de financiarem o programa (o governo belga); na sua relevância para o Plano Estratégico do UNIFEM (2008-2011); no seu potencial para gerar conhecimentos sobre o papel da OOG para uma melhoria da responsabilização perante as mulheres e do progresso da agenda da igualdade entre sexos; na dimensão do investimento atribuído a esta área de trabalho nos últimos anos; e na sua cobertura geográfica.

Esta avaliação é especialmente importante na medida em que o Plano Estratégico do UNIFEM colocou uma ênfase específica no aumento do número de processos orçamentais que integrem plenamente a questão da igualdade entre sexos, definindo-o como um dos oito resultados-chave para os quais a organização pretende contribuir, promovendo o objectivo da implementação de compromissos nacionais para com a igualdade entre sexos e o empoderamento da mulher. Por conseguinte, espera-se que esta avaliação forneça dados significativos e uma compreensão dos factores que permitem ou entravam a boa aplicação de processos de orçamentação na óptica de género.

Esta avaliação constitui uma análise externa independente, que possui componentes de natureza sumativa e formativa. Pretende constituir-se como um exercício progressista e de aprendizagem e não como uma mera avaliação da programação da OOG no UNIFEM. A avaliação utiliza uma abordagem teórica e pretende determinar de modo crítico que condições e mecanismos permitem ou entravam o trabalho do UNIFEM em prol do fortalecimento da igualdade entre sexos nos processos e práticas orçamentais, bem como avaliar a abordagem global do UNIFEM à programação da OOG. O principal objectivo é o de informar e apoiar a estratégia do UNIFEM em matéria de orçamentação na óptica de género.

A avaliação institucional será conduzida em fases distintas: A **Fase 1** constituirá uma rápida avaliação preliminar das iniciativas de OOG destinada a clarificar o âmbito da avaliação. A **Fase 2** concentrar-se-á no *Programa Global OOG: Fase II*, enquanto estudo de caso, e avaliará os resultados do programa a nível nacional. A **Fase 3**, com base nas conclusões das duas primeiras fases, avaliará a adequação geral (eficácia, relevância e sustentabilidade) da abordagem do UNIFEM à programação da OOG.

A avaliação terá os seguintes objectivos:

Avaliar a estratégia temática de OOG do UNIFEM, bem como a sua eficácia técnica e política na promoção da igualdade entre sexos;

Apoiar a programação da OOG através da consolidação e teste das teorias da mudança que consubstanciam o trabalho do UNIFEM nesta área temática;

Identificar os factores positivos e negativos que afectam a implementação de programas de OOG;

Avaliar os progressos alcançados em termos de resultados e realizações da programação de OOG ao nível nacional através de um estudo de caso do *Programa Global OOG: Fase II*;

Aumentar os conhecimentos do UNIFEM sobre estratégias, modelos e práticas eficazes para a promoção da responsabilização em termos de género nas políticas e práticas orçamentais;

Apoiar os programas de OOG seleccionados na sua programação e avaliação actualizando as teorias da mudança, identificando indicadores e fornecendo ferramentas de monitoria.

Espera-se que os resultados da avaliação sejam utilizados como contributos significativos para:

A estratégia temática, reflexão e aprendizagem do UNIFEM sobre o trabalho na programação de OOG;

A concepção e implementação da terceira fase do Programa de Orçamentação na óptica de género,

A melhoria dos sistemas de monitoria e avaliação dos actuais programas OOG do UNIFEM e a elaboração do estudo de impacto dos países seleccionados.

### 3. Descrição da Programação da OOG do UNIFEM

A carteira de programas de OOG do UNIFEM apoia as actividades ao nível global, regional, nacional e local para alcançar a igualdade entre sexos através da investigação e fortalecimento de capacidades, defesa de políticas, estabelecimento de redes e troca de conhecimentos.

O programa global de OOG apoia o desenvolvimento de ferramentas para uma análise de género aplicada das despesas e receitas para adaptação e utilização ao nível nacional. Promove igualmente a participação das mulheres em fóruns económicos e órgãos de governação económica, e defende o debate entre instituições internacionais sobre género e desafios económicos. As iniciativas a nível nacional no que se refere à orçamentação na óptica de género incluem o exame e a análise dos orçamentos locais, nacionais e sectoriais sob uma perspectiva de género, e o estudo do impacto diferenciado por género das políticas fiscais e das medidas de angariação de receitas. Estes esforços procuram promover o diálogo entre a sociedade civil, os parlamentares e os responsáveis pela formulação e implementação das

políticas orçamentais em torno da igualdade entre sexos, da pobreza e do desenvolvimento humano.

As iniciativas recentes da OOG do UNIFEM incluem:

*Programa de Orçamentação na óptica de género: Fase I, 2001-2004, e Fase II, 2005-2008* (o governo belga financiou o programa com um orçamento superior a 5 milhões de euros durante as duas fases do programa);

*Programa de Orçamentos na Óptica do Género do UNIFEM ao nível local:: 2003 – 2006* (financiado pela Comissão Europeia, contribuiu com 700.000 euros para iniciativas locais na Índia, Marrocos, Uganda e Filipinas);

*Desenvolvimento Local Equitativo em Termos de Género* (programa temático em conjunto com o FENU, o UNIFEM e o PNUD, lançado em 2008, com um orçamento superior a 6 milhões de USD);

*Aplicação da OOG no contexto da Saúde Reprodutiva* (programa temático em conjunto com a NFPA; 730.000 USD; de 2006 até à presente data);

*OOG e Eficácia da Ajuda: 2008 - 2011* (a Comissão Europeia financiou o programa temático; 2,61 milhões de euros);

*Criação de orçamentos: Valorização das contribuições voluntárias das mulheres para o desenvolvimento nacional da América Latina* (programa conjunto com os Voluntários das Nações Unidas (UNV); 365.500 USD; 2005 – 2007);

*Fortalecimento da governabilidade democrática local: Iniciativas de orçamentação na óptica de género na América Latina* (programa conjunto com a AECID; 1.400.000,00 USD; 2006 – 2009

Programas, projectos e actividades independentes ao nível regional e nacional, que são inspirados por programações transregionais e temáticas, mas que não são financiados directamente por estes programas.

## 4. O Âmbito da Avaliação: Perguntas de avaliação

No que se refere ao âmbito geográfico e calendário, a Fase 1 efectuará um levantamento completo do trabalho do UNIFEM em todas as regiões, e a Fase 2 concentrará a sua análise no *Programa de Orçamentação na óptica de género: a Fase II* no Equador, Marrocos, Moçambique e Senegal, abrange o período de 2005-2008. A Fase 3 terá uma perspectiva global e explorará as iniciativas de OOG em diferentes regiões, incluindo a América Latina, Europa Centro-Oriental, África, Ásia e Estados Árabes, de 2004 a 2008. Espera-se que a ênfase geográfica final da avaliação para a Fase 3 venha a ser definida depois das análises documentais e bibliográficas preliminares e das consultas com o pessoal do programa.

A avaliação abordará as seguintes perguntas-chave:

Que abordagens o UNIFEM utiliza na programação da OOG e quais os pressupostos e teorias subjacentes que apoiam estes programas?

Quais são os resultados do *Programa de Orçamentação na óptica de género: Fase II*? Por que razão e de que forma foram obtidos estes resultados? Quais são as boas práticas, as lições aprendidas e os desafios?

Que dados existem para apoiar as pretensões de que a carteira de Programas OOG do UNIFEM está a contribuir para a igualdade entre sexos e a ter impacto sobre o progresso dos direitos das mulheres?

Que principais indicadores, processos e variáveis são estratégicos para acompanhar e medir o progresso dos processos de OOG?

De que forma o contexto político, económico, social e institucional afecta o trabalho de OOG do UNIFEM e a concretização dos resultados previstos?

Que tipo de apoio o UNIFEM presta aos seus parceiros que trabalham na OOG, para obter resultados ao nível nacional, regional e global? Em que medida foi conseguida a apropriação nacional das iniciativas de OOG?

Em que medida as abordagens à programação da OOG são eficazes, relevantes e potencialmente sustentáveis com vista à recomendação de orientações futuras?

Prevê-se que a equipa de avaliação venha a desenvolver uma matriz de avaliação que tenha em conta, como ferramenta de avaliação, as perguntas anteriores, as áreas a que se referem, os critérios para as avaliar, os indicadores e os meios de verificação.

## 5. Abordagem à avaliação

No sentido de utilizar de forma efectiva os recursos disponíveis e evitar duplicações, a avaliação institucional tem por base avaliações planeadas previamente, bem como a investigação exaustiva sobre a orçamentação na óptica de género já realizada pelo UNIFEM. Como já referido anteriormente, a avaliação é realizada em duas fases, as quais diferem em termos geográficos e de calendário. Propomos que estas diversas fases da avaliação se combinem utilizando uma abordagem teórica à avaliação. As diversas fases da avaliação constituirão fontes de informação recíprocas, ao identificarem, testarem e delimitarem as teorias e práticas subjacentes, que permitem ou dificultam a mudança transformadora.

Entendemos uma abordagem teórica como sendo uma metodologia de avaliação concentrada na descoberta dos pressupostos subjacentes sobre a forma como o programa deve funcionar para atingir os seus resultados, testando depois estes pressupostos no terreno depois de serem tornados públicos. Tal como qualquer método de planeamento e avaliação, as avaliações teóricas requerem que as partes interessadas sejam claras quanto aos objectivos a longo prazo, que identifiquem indicadores de sucesso quantificáveis e formulem acções para atingir os objectivos. Contudo, a sua ênfase nas relações causais entre recursos, actividades, resultados e o contexto de intervenção torna este método especialmente adequado para a avaliação de programas complexos como é o caso da programação de OOG do UNIFEM. A abordagem teórica promove a transparência do programa, permitindo que as partes interessadas vejam de que modo se considera que está a funcionar sob múltiplas perspectivas. Ajuda ainda a identificar as áreas e questões críticas sobre as quais a avaliação deverá concentrar-se. Em geral,

uma abordagem teórica, que delineia um processo de mudança do princípio ao fim, estabelece um modelo para o trabalho que se perspectiva, antecipa os seus efeitos e revela o que deverá ser avaliado, quando e como.

#### Fase 1: Análises documentais e consultas preliminares

A avaliação começará com uma pesquisa rápida das iniciativas de OOG no período de 2004-2008 e dos grupos de discussão com o pessoal do programa, no sentido de identificar os principais modelos e teorias da mudança utilizados na programação da OOG. Esta etapa preparatória da avaliação destinar-se-á a determinar a possibilidade de avaliação dos programas, projectos e actividades de OOG e clarificar a ênfase da avaliação global da estratégia de OOG, adiante referida como Fase 3.

#### Fase 2: Avaliação do Programa de Orçamentação na óptica de género

Esta fase concentrar-se-á num estudo de caso do *Programa de Orçamentação na óptica de género: Fase II* no Equador, Marrocos, Moçambique e Senegal. Embora a avaliação anterior tenha sido planeada como uma avaliação final individual, a avaliação institucional utilizará a *Fase II* como ponto de partida para uma análise aprofundada das teorias do programa. Ao longo desta fase, serão construídas as principais teorias da mudança e os respectivos indicadores, e avaliados os progressos do programa face aos resultados. A avaliação será sumativa e concentrar-se-á nos ganhos (ao nível das realizações e dos resultados), bem como em questões de processo (parcerias e gestão efectiva com vista à concretização dos resultados). Ao satisfazer as necessidades identificadas pelo *Programa de Orçamentação na óptica de género: Fase II*, esta fase prestará uma atenção especial à avaliação da eficácia das estratégias utilizadas na implementação da OOG. (Para mais informações, consulte o Anexo 1, que contém os Termos de Referência para a avaliação do Programa de Orçamentação na óptica de género: Fase II).

#### Fase 3: Delineamento e avaliação da abordagem global do UNIFEM à programação da OOG

Com base nas conclusões da Fase 1 e da Fase 2, a terceira parte analisará a carteira de programas de OOG do UNIFEM desde 2004 e avaliará a validade da abordagem à OOG do UNIFEM com base nos resultados alcançados, e identificará as eventuais limitações. Isto implicará um levantamento exaustivo do trabalho do UNIFEM sobre a

OOG e o desenvolvimento de uma tipologia de programas e projectos de OOG, de acordo com as respectivas teorias da mudança. É de notar que a Fase 2 inclui sobretudo as iniciativas de OOG ao nível nacional e, por conseguinte, as teorias da mudança para as iniciativas locais ou sectoriais na Fase 3 serão construídas com base em avaliações e entrevistas telefónicas semiestruturadas recentemente realizadas. Dependendo dos resultados das pesquisas iniciais, nesta fase da avaliação poderão ser incluídas algumas visitas no terreno. A análise dos dados delineará as ligações entre a programação da OOG e a estratégia corporativa do UNIFEM e avaliará a coerência e a eficácia da programação da OOG.

A terceira fase da avaliação terá três objectivos principais:

Avaliar até que ponto a contribuição do UNIFEM promove a sensibilização e o fortalecimento de capacidades em torno dos orçamentos com base no género, e reforça a igualdade entre sexos nos processos orçamentais ao nível nacional, regional e transregional.

Identificar boas práticas e informar sobre as orientações estratégicas do UNIFEM para programações futuras em matéria de orçamentação na óptica de género.

Propor uma tipologia para os programas OOG e desenvolver sistemas de aquisição de dados e ferramentas de monitoria ao nível nacional para os diferentes “tipos” de programas e projectos. As ferramentas desenvolvidas serão utilizadas para aperfeiçoar a programação, monitorizando o progresso dos diferentes “tipos” de programas e projectos de OOG.

## 6. Metodologia

A programação da OOG do UNIFEM constitui um programa e uma carteira de projectos complexos que têm por objectivo promover a igualdade entre sexos nos processos orçamentais ao nível nacional, regional e transregional. A abordagem da avaliação proposta terá em conta esta complexidade ao associar métodos de investigação qualitativos e quantitativos no âmbito de uma abordagem teórica. As componentes-chave da concepção da avaliação incluirão: análises documentais e bibliográficas, estudo de casos e análise sistémica/inventariação global das iniciativas de OOG do UNIFEM.

### **Análises documentais e bibliográficas (Fase 1)**

Propomos que o processo de avaliação comece com o desenvolvimento de um quadro de teorias dos projectos e programas. Esta fase começará com uma pequena análise da principal literatura académica e da literatura não convencional sobre os aspectos subjacentes aos programas. A literatura não convencional analisada incluirá documentos, relatórios, análises e avaliações precedentes dos programas OOG do UNIFEM. Neste ponto, os avaliadores irão identificar os pressupostos subjacentes (teorias de programa) que as partes interessadas efectuaram sobre a forma como os programas OOG devem funcionar. A análise documental será apoiada pelos grupos de discussão e pela consulta do pessoal-chave do programa. A análise documental concentrar-se-á nas diversas iniciativas de OOG, incluindo os programas, projectos e actividades temáticas de âmbito regional, nacional e local. Os programas OOG serão estudados num contexto socioeconómico e organizacional alargado.

### **Um estudo de caso (Fase 2)**

As teorias do programa serão aperfeiçoadas e testadas com base num estudo aprofundado do *Programa de OOG: Fase II*. No seguimento das análises documentais e bibliográficas, as teorias serão posteriormente desenvolvidas através de um conjunto de entrevistas semiestruturadas e grupos de discussão com os responsáveis pela gestão do Programa de OOG, e as delegações e parceiros nacionais e regionais. O elemento consultivo desta fase é essencial para se chegar a um consenso quanto ao objectivo global do programa e os resultados desejados e, mais em concreto, sobre a forma como funcionam (os mecanismos geradores). Será executado um levantamento das boas práticas e respectivos mecanismos, que serão agrupados de acordo com os eixos específicos do programa. Por último, serão realizados inquéritos aos beneficiários e a análise do conteúdo dos documentos sobre política orçamental, no sentido de avaliar os efeitos do programa. Os dados provenientes das diversas investigações serão triangulados para aumentar a sua validade.

### **Tipologia e avaliação global (Fase 3)**

A segunda fase da avaliação institucional concentrar-se-á na análise dos dados secundários e nas entrevistas

telefónicas, para avaliar a eficácia, relevância e sustentabilidade da abordagem à OOG do UNIFEM. Neste ponto, as entrevistas telefónicas semiestruturadas efectuadas com as principais partes interessadas constituirão uma ferramenta importante para a recolha de dados, visto que os documentos de programa/projecto disponíveis podem não fornecer evidências suficientes para delinear as teorias da mudança, e para propor sistemas de recolha de dados e monitoria para os diversos “tipos” de projectos. No caso de os avaliadores identificarem essa necessidade, podem também ser realizadas algumas visitas ao país.

A abordagem e a metodologia propostas devem ser consideradas como linhas de orientação flexíveis e não como normas definitivas; e os avaliadores terão uma oportunidade para dar os seus contributos e propor alterações à concepção da avaliação. Prevê-se que equipa de avaliação aperfeiçoe ainda mais a abordagem e a metodologia e apresente uma descrição pormenorizada na sua proposta e no relatório inicial. Por outro lado, a abordagem e a metodologia aperfeiçoadas pela equipa de avaliação devem integrar perspectivas em termos de Direitos Humanos e Igualdade entre Sexos.

O Grupo de Avaliação das Nações Unidas está actualmente a elaborar um guia à escala do sistema sobre a forma de integrar na avaliação os Direitos Humanos e a Igualdade entre Sexos. Esta avaliação foi seleccionada para testar o guia e serão necessárias mais três pessoas/dia da equipa de avaliação para a sessão de informação inicial e análise do projecto de guia, do processo piloto e das reacções sobre o manual.

## **7. Gestão da avaliação**

Esta avaliação independente será gerida pela Unidade de Avaliação do UNIFEM. Durante o processo de avaliação, a unidade consultará o Programa de OOG, a direcção-geral, os departamentos geográficos e temáticos, as delegações sub-regionais e os principais parceiros externos. No início da avaliação, será constituído um grupo consultivo e um grupo de referência, a fim de certificar a garantia de



qualidade do estudo. A coordenação no terreno, incluindo o apoio logístico, competirá à gestão do Programa de OOG, aos departamentos geográficos e às delegações regionais e nacionais relevantes.

Esta avaliação é de natureza consultiva e constitui uma forte componente da aprendizagem. Para a elaboração destes Termos de Referência, será realizada uma identificação inicial das principais partes interessadas ao nível nacional e regional, de forma a analisar o seu envolvimento no processo de avaliação. A gestão da avaliação garantirá que serão consultadas as principais partes interessadas.

Após a conclusão da avaliação, terá lugar a fase final do processo, incluindo a estratégia de divulgação para

troca das lições aprendidas, e a resposta da gestão aos resultados da avaliação. Estas actividades serão geridas pela Unidade de Avaliação, em estreita consulta com o Programa de OOG e outras unidades relevantes.

A Unidade de Avaliação do UNIFEM poderá participar em missões nacionais em colaboração com a equipa de avaliação.

## 8. Calendários e Produtos

A avaliação será efectuada entre Setembro de 2008 e Janeiro de 2009. Para conduzir esta avaliação serão necessárias cerca de 200 pessoas/dia.

Produto / Actividade	Datas previstas
<b>Fase 1 - Produto-chave</b> - modelos preliminares e teorias de programa identificadas e âmbito da Fase 3 definido	
<b>Relatório inicial</b> da equipa de avaliação, que inclui a metodologia de avaliação e o calendário das actividades e dos produtos	28 de Setembro – 7 de Outubro
<b>Relatório de síntese</b> de pesquisa rápida e determinação da possibilidade de avaliação, incluindo a definição dos critérios de selecção das iniciativas a ser avaliadas	17 de Outubro
<b>Fase 2 - Produto-chave</b> – Relatório de Avaliação do Programa de OOG: Fase II	
<b>Recolha de dados</b> (incluindo o trabalho de campo)	7 de Outubro – 15 de Novembro
<b>Relatório de progresso</b> do trabalho de campo da Unidade de Avaliação do UNIFEM e das principais partes interessadas internas e externas	31 de Outubro
<b>Apresentação em PowerPoint</b> sobre as conclusões preliminares, lições aprendidas e recomendações	17 de Novembro
<b>Minuta do relatório completo</b> , destacando os principais resultados e conclusões da avaliação, lições e recomendações. O formato do relatório de avaliação será acordado com os avaliadores	3 de Dezembro
<b>Relatório de avaliação final e sumário executivo</b> de 5 páginas	15 de Dezembro

Produto / Actividade	Datas previstas
<b>Fase 3 – Relatório Final da Avaliação Institucional</b> com base na Fase 2, que possui também componentes adicionais (*começaria em paralelo com a Fase 2)	
Avaliação da abordagem global da OOG, incluindo a tipologia dos programas e o desenvolvimento das ferramentas de monitoria	15-31 de Dezembro
Relatório final sobre a avaliação da abordagem global da OOG, com base nos resultados da Fase1	15 de Janeiro
Evento de divulgação/ <i>web podcast</i> /vídeo dos resultados da avaliação, utilizando novos métodos multimédia alternativos.	17 de Janeiro

## 9. Composição da equipa

A avaliação será realizada pela Unidade de Avaliação e por uma equipa internacional de consultores apoiada por peritos locais e serviços de investigação/assistência técnica. A equipa será de quatro a seis membros com experiência em matéria de avaliação, igualdade entre sexos e políticas económicas, devendo ter conhecimentos específicos de sistemas de orçamentação na óptica de género e de gestão de finanças públicas. Na Fase 1, um elemento de cada país fará parte da equipa de avaliação, e um deles será o chefe da equipa. A Unidade de Avaliação poderá destacar o Coordenador Principal da avaliação institucional como membro da equipa, o qual participará na condução da avaliação.

A composição da equipa deve demonstrar ter uma experiência substantiva em matéria de avaliação da igualdade entre sexos e política económica. Um chefe de equipa deve demonstrar ter capacidade de reflexão estratégica e experiência em questões gerais ligadas à orçamentação na óptica de género. A equipa deve possuir experiência intercultural em matéria de desenvolvimento. A equipa deve incluir também peritos nacionais.

### a. Chefe da equipa de avaliação – Consultor internacional

Uma licenciatura pelo menos na área das ciências sociais e, de preferência, um doutoramento.

10 anos de experiência profissional na área da avaliação e pelo menos 5 anos na avaliação de programas de desenvolvimento. Experiência em avaliação de programas de grande dimensão que envolvam múltiplos países e avaliações teóricas.

Experiência comprovada como chefe de equipa de avaliação com capacidade para liderar e trabalhar com outros peritos em avaliação.

5 anos de experiência e formação profissional sobre igualdade entre sexos e política económica, e com conhecimentos específicos dos sistemas de OOG, de gestão de finanças públicas e reforma do sector público.

É indispensável ter experiência de trabalho com multiparcerias: governos, OSC e instituições multilaterais/bilaterais/Nações Unidas. A experiência na abordagem participativa é uma mais-valia. Competências de facilitação e capacidade para gerir diferentes sensibilidades em contextos culturais distintos.

É essencial ter experiência no desenvolvimento de capacidades.

O conhecimento de qualquer um dos países específicos abrangidos pelo programa é uma mais-valia. Aptidão para elaborar relatórios bem escritos, que demonstrem capacidades analíticas e competências de comunicação.

Capacidade para trabalhar com a organização que encomenda a avaliação e com outras partes interessadas na avaliação, no sentido de garantir que um produto de alta qualidade é entregue em tempo útil.

Domínio da língua inglesa.

O chefe da equipa de avaliação será responsável pela coordenação global da avaliação, pelo plano de trabalho e apresentação dos diversos produtos da avaliação.

#### a. Membros da equipa de avaliação – Consultores regionais/nacionais

Pelo menos, uma licenciatura relacionada com qualquer ciência social.

Pelo menos 5 anos de experiência em avaliação.

Conhecimento de Marrocos, Senegal, Equador e Moçambique. Deve ser dada preferência aos consultores que conheçam o maior número de países abrangidos pelos programas a ser avaliados.

Boa compreensão da igualdade entre sexos e da política económica. 5 anos de experiência nesta área, no mínimo. Ter conhecimentos de OOG é uma mais-valia.

Experiência profissional em, pelo menos, dois dos seguintes tipos de partes interessadas: governo, sociedade civil, instituição multilateral.

Boa capacidade analítica e competências de redacção. Capacidade para trabalhar em equipa.

Domínio da língua inglesa. É essencial possuir um conhecimento prático de outra língua utilizada num dos países (espanhol/francês), e em dois ou mais países é uma mais-valia.

## 10. Código de boa conduta da avaliação

Espera-se que os avaliadores respeitem o código de boa conduta do Grupo de Avaliação das Nações Unidas (UNEG). A saber:

**Independência:** Os avaliadores devem assegurar que a independência de opinião é mantida e que as conclusões da avaliação e as recomendações são apresentadas de forma independente.

**Imparcialidade:** Os avaliadores devem agir de uma forma imparcial e isenta e comunicar correctamente os pontos fortes e as vulnerabilidades da política, do programa, do projecto ou da unidade organizacional a avaliar.

**Conflito de interesses:** Aos avaliadores é exigido que divulguem por escrito qualquer experiência anterior que possa dar origem a um potencial conflito de interesses, e que procedam de forma honesta na resolução de qualquer conflito de interesses que possa surgir.

**Honestidade e integridade:** Os avaliadores devem demonstrar honestidade e integridade no que se refere ao seu comportamento, negociar honestamente os custos da avaliação, as tarefas, as limitações e o âmbito dos resultados susceptíveis de serem obtidos, apresentando simultaneamente de forma correcta os seus procedimentos, dados e conclusões e ressaltando quaisquer limitações ou ambiguidades de interpretação no âmbito da avaliação.

**Competência:** Os avaliadores devem respeitar adequadamente o seu grau de competências e de conhecimentos, e trabalhar unicamente dentro dos limites da sua formação e aptidões profissionais em termos de avaliação, declinando quaisquer incumbências que não estejam habilitados a concluir com êxito.

**Responsabilização:** Os avaliadores são responsáveis pela apresentação final dos produtos da avaliação dentro do calendário e do orçamento acordados, e devem trabalhar de uma forma rentável.

**Obrigações face aos participantes:** Os avaliadores devem respeitar e proteger os direitos e o bem-estar dos seres humanos e das comunidades, de acordo com Declaração Universal dos Direitos do Homem das Nações Unidas e outras convenções relativas aos direitos humanos. Os avaliadores devem respeitar as diferenças de cultura, tradições, crenças e práticas religiosas, interação pessoal, os papéis desempenhados por homens e mulheres, deficiência, idade e etnia, e utilizar instrumentos de avaliação adequados ao contexto cultural em causa. Os avaliadores devem assegurar que potenciais participantes sejam considerados como agentes autónomos, livres de optar por participar ou não na avaliação, e ao mesmo tempo garantir a representação das pessoas relativamente indefesas.

**Confidencialidade:** Os avaliadores devem respeitar os direitos das pessoas em matéria de informações confidenciais e comunicar aos participantes o âmbito e os limites de confidencialidade, assegurando ao mesmo tempo que a origem das informações de natureza sensível não pode ser identificada.

**Prevenção de riscos e prejuízos:** Os avaliadores devem agir no sentido de minimizar os riscos e prejuízos e os ónus para os participantes na avaliação, sem comprometer a integridade das conclusões da avaliação.

**Exactidão, integridade e fiabilidade:** Os avaliadores são obrigados a garantir a exactidão, integridade e fiabilidade dos relatórios e as apresentações da avaliação. Os avaliadores devem justificar explicitamente as suas decisões e conclusões, e apresentar a lógica subjacente que utilizaram, para que as partes interessadas possam avaliá-las.

**Transparência:** Os avaliadores devem comunicar claramente às partes interessadas a finalidade da avaliação, os critérios aplicados e a utilização prevista das conclusões. Os avaliadores devem dar voz às partes interessadas sobre o modelo da avaliação, e assegurar que toda a documentação esteja disponível e seja compreendida pelas partes interessadas.

**Omissões e infracções:** Sempre que os avaliadores tenham evidências de qualquer infracção ou conduta pouco ética, são obrigados a comunicá-la à autoridade de supervisão competente.

# Anexo 2A

## Matriz de avaliação

A Matriz de Avaliação seguinte fornece mais pormenores relativos à Matriz de Avaliação de Síntese, constante da secção 2.1.3 do presente Relatório. A matriz está organizada pelas cinco áreas de investigação (ênfase nos resultados, contextualização da análise, etc.) e correlaciona o objectivo de cada área de investigação com os critérios

de avaliação (eficiência, eficácia, etc.), as perguntas dos Termos de Referência e as componentes de avaliação (avaliação de processos, avaliação de resultados, etc.). A Matriz inclui também indicadores e meios de verificação para cada objectivo de investigação.

### Campo de investigação: Ênfase nos resultados

**Critérios de avaliação:** **eficiência** (as coisas foram feitas de forma correcta?), **eficácia** (foram feitas as coisas correctas?), **sustentabilidade** (eficácia, grau de satisfação do cliente, parceria e apropriação)

**Perguntas de avaliação dos Termos de Referência:** Quais são os resultados do *Programa de Orçamentação na óptica de género: Fase II?* Por que razão e de que forma foram concretizados estes resultados? Quais são as boas práticas, as lições aprendidas e os desafios? Que evidências existem para apoiar as pretensões de que a carteira de Programas OOG do UNIFEM está a contribuir para a igualdade de género e a ter impacto sobre o progresso dos direitos das mulheres? Que indicadores-chave, processos e variáveis são estratégicos para acompanhar e medir a evolução dos processos de OOG a curto, médio e longo prazo?

Abordagens ao fortalecimento das capacidades (individuais, organizacionais, institucionais)	Indicador	Meios de verificação
Objectivo desta área de investigação: <b>avaliar que fortalecimento de capacidades foi concebido, implementado e monitorizado</b> Critério de avaliação: Eficiência Componente de avaliação: Avaliação de processos	Conjunto de abordagens ao fortalecimento de capacidades utilizado Alcance das alterações ao longo do tempo às abordagens ao fortalecimento de capacidades utilizadas (grupos-alvo, conteúdo, calendário, etc.) Quantidade e tipo de informações que o UNIFEM disponibilizou sobre as abordagens ao fortalecimento de capacidades utilizadas	Documentação do programa Entrevistas com informadores essenciais Reunião do grupo de discussão Inquérito baseado na internet Análise bibliográfica Classificação e inventariação de OOG
Objectivo desta área de investigação: <b>avaliar a forma como o fortalecimento das capacidades possibilitou a mudança</b> Critério de avaliação: Eficácia Componente de avaliação: Avaliação dos resultados	Alcance das actividades de OOG realizadas pelos diversos actores Grau de clareza nas explicações das abordagens utilizadas	Exemplos de mudança, orais ou documentados, referidos pelos actores da OOG
Objectivo desta área de investigação: <b>avaliar se o fortalecimento de capacidades irá continuar independentemente do UNIFEM</b> Critério de avaliação: Sustentabilidade Componente de avaliação: Avaliação dos resultados	Número de actividades de fortalecimento de capacidades da OOG em curso ou planeadas sem o envolvimento directo e actual do UNIFEM Número de actividades de fortalecimento de capacidades da OOG integradas na formação oficial dominante	Exemplos de mudança, orais ou documentados, referidos pelos actores da OOG

Abordagens-piloto sectoriais	Indicador	Meios de verificação
<p>Objectivo desta área de investigação: <b>avaliar que abordagens o UNIFEM adoptou para apoio aos pilotos sectoriais</b></p> <hr/> <p>Critério de avaliação: Eficiência Componente de avaliação: Avaliação de processos</p>	<p>Amplitude, calendário, selecção e ênfase das abordagens-piloto sectoriais utilizadas Alcance das mudanças ao longo do tempo das abordagens-piloto sectoriais utilizadas Quantidade e tipo de informações que a UNIFEM disponibilizou sobre as abordagens-piloto sectoriais utilizadas</p>	<p>Documentação do programa Entrevistas com informadores essenciais Reunião do grupo de discussão Inquérito baseado na internet Análise bibliográfica Classificação e inventariação da OOG</p>
<p>Objectivo desta área de investigação: <b>avaliar a forma como os pilotos sectoriais possibilitaram a mudança</b></p> <hr/> <p>Critério de avaliação: Eficácia Componente de avaliação: Avaliação dos resultados</p>	<p>Tipos de mudanças sensíveis ao género no âmbito do planeamento sectorial, e mecanismos de orçamentação e alocações Grau de clareza das explicações das abordagens utilizadas</p>	<p>Exemplos de mudança, orais ou documentados, referidos pelos actores no sector-piloto ou que o influenciam</p>
<p>Objectivo desta área de investigação: <b>avaliar se os pilotos sectoriais resultaram em mudanças a longo prazo em relação aos fornecedores de serviços e/ou utilizadores</b></p> <hr/> <p>Critério de avaliação: Sustentabilidade Componente de avaliação: Avaliação dos resultados</p>	<p>Conjunto de exemplos de mudanças a longo prazo no fornecimento ou utilização de serviços sectoriais</p>	<p>Exemplos de mudança a longo prazo, orais ou documentados, referidos pelos actores para o sector-piloto ou que o influenciam</p>
Apoio baseado em dados concretos	Indicador	Meios de verificação
<p>Objectivo desta área de investigação: <b>avaliar que iniciativas de apoio foram realizadas no que se refere à OOG</b></p> <hr/> <p>Critério de avaliação: Eficiência Componente de avaliação: Avaliação de processos</p>	<p>Conjunto das iniciativas de apoio realizadas Alcance das mudanças ao longo do tempo em termos de abordagem ao apoio, alvos e/ou mensagens utilizadas Quantidade e tipo de informações que o UNIFEM disponibilizou sobre as abordagens utilizadas ao apoio baseado em dados concretos</p>	<p>Documentação do programa Entrevistas com informadores essenciais Reunião do grupo de discussão Inquérito baseado na internet Análise bibliográfica Classificação e inventariação da OOG</p>
<p>Objectivo desta área de investigação: <b>avaliar como o apoio baseado em dados concretos possibilitou a mudança</b></p> <hr/> <p>Critério de avaliação: Eficácia Componente de avaliação: Avaliação dos resultados</p>	<p>Conjunto das acções de apoio baseado em dados concretos à OOG realizadas Número de exemplos da utilização do apoio baseado em dados concretos à OOG em matéria de política e processos de orçamentação Grau de clareza das explicações das abordagens utilizadas</p>	<p>Exemplos de mudanças a longo prazo, orais ou documentados, referidos pelos actores envolvidos em iniciativas de OOG</p>
<p>Objectivo desta área de investigação: <b>avaliar se o apoio baseado em dados concretos contribuiu para mudanças a longo prazo no que se refere à concretização da igualdade entre sexos e/ou satisfação dos direitos das mulheres</b></p> <hr/> <p>Critério de avaliação: Sustentabilidade Componente de avaliação: Avaliação dos resultados</p>	<p>Conjunto de exemplos de mudanças sensíveis ao género a longo prazo, em termos de conteúdo da política e mecanismos de orçamentação e/ou mudanças dos actores envolvidos (mecanismos de género, sectores, ministérios do planeamento e das finanças, sociedade civil.)</p>	<p>Exemplos de mudanças a longo prazo, orais ou documentados, referidos pelos actores envolvidos em iniciativas de OOG</p>

Acordos institucionais e organizacionais do UNIFEM	Indicador	Meios de verificação
<p>Objectivo desta área de investigação: <b>avaliar os aspectos de organização, planeamento, monitoria e avaliação (PM&amp;A) do UNIFEM, os acordos de comunicação e o desempenho financeiro da sua programação da OOG</b></p> <hr/> <p>Critério de avaliação: Eficiência Componente de avaliação: Avaliação de processos</p>	<p>Grau de clareza e consistência dos acordos institucionais e organizacionais da programação da OOG Alcance das mudanças ao longo do tempo nos acordos institucionais e organizacionais da programação da OOG Número das actividades de OOG implementadas Proporção do orçamento prevista para o Programa de OOG efectivamente gasta por ano</p>	<p>Documentação do programa Entrevistas com informadores essenciais</p>
<p>Objectivo desta área de investigação: <b>avaliar a aprendizagem organizacional do UNIFEM no que se refere à programação da OOG</b></p> <hr/> <p>Critério de avaliação: Eficácia Componente de avaliação: Avaliação dos resultados</p>	<p>Conjunto dos exemplos de aprendizagem organizacional referidos pelo pessoal do UNIFEM</p>	<p>Exemplos de aprendizagem, orais ou documentados, referidos pelo pessoal do UNIFEM</p>

### Campo de investigação: Contextualizar a análise

**Critérios de avaliação:** relevância, sustentabilidade (eficácia, grau de satisfação do cliente, parceria e apropriação)

**Perguntas de avaliação dos Termos de Referência:** De que forma o contexto político, económico, social e institucional afecta o trabalho de OOG do UNIFEM e a concretização dos resultados previstos? De que forma as abordagens à programação da OOG são eficazes, relevantes e potencialmente sustentáveis com vista à recomendação de orientações futuras?

Análise da situação (como parte da concepção do programa)	Indicador	Meios de verificação
<p>Objectivo desta área de investigação: <b>avaliar os conhecimentos do UNIFEM sobre o ambiente no qual vai ser implementada a programação da OOG</b></p> <hr/> <p>Critério de avaliação: relevância Componente de avaliação: avaliação de necessidades</p>	<p>Grau de integralidade da documentação de análise da situação Grau de integralidade da compreensão do pessoal do UNIFEM sobre os factores contextuais importantes para a determinação das necessidades e prioridades das partes interessadas e/ou estratégia adoptada, ênfase e resultados da programação da OOG</p>	<p>Documentação do programa Entrevistas com informadores essenciais</p>
Mudanças do contexto externo durante o ciclo de vida do projecto	Indicador	Meios de verificação
<p>Objectivo desta área de investigação: <b>avaliar os conhecimentos em curso da UNIFEM sobre o ambiente no qual foi implementada a programação da OOG</b></p> <hr/> <p>Critério de avaliação: sustentabilidade Componente de avaliação: Avaliação de factores externos</p>	<p>Grau de integralidade dos relatórios do projecto em relação a mudanças do contexto externo durante a implementação dos programas OOG Grau de integralidade da compreensão por parte do pessoal do UNIFEM sobre quais os factores contextuais que são importantes para determinar as necessidades e prioridades e a forma como as mudanças do contexto externo influenciam as estratégias do Programa de OOG e os resultados previstos</p>	<p>Documentação do programa Entrevistas com informadores essenciais</p>

### Campo de investigação: Garantir a parceria e a apropriação

**Critérios de avaliação:** satisfação do cliente, sustentabilidade (eficácia, grau de satisfação do cliente, parceria e apropriação)

**Perguntas de avaliação dos Termos de Referência :** Que tipo de apoio o UNIFEM presta aos seus parceiros que trabalham na OOG, para atingirem resultados ao nível nacional, regional e global? Em que medida foi conseguida a apropriação nacional das iniciativas de OOG? Qual o grau de eficácia, relevância e potencial sustentabilidade das abordagens à programação da OOG com vista à recomendação de orientações futuras?

Apropriação	Indicador	Meios de verificação
<p>Objectivo desta área de investigação: <b>avaliar o que dizem as partes interessadas na OOG sobre a abordagem do UNIFEM à programação da OOG</b></p> <p>Critério de avaliação: Satisfação do cliente Componente de avaliação: Avaliação de processos</p>	<p>Conjunto das partes interessadas na OOG com opiniões sobre a abordagem do UNIFEM à programação da OOG Grau de comentários positivos sobre a abordagem do UNIFEM à programação da OOG</p>	<p>Entrevistas com informadores essenciais Reunião do grupo de discussão</p>
<p>Objectivo desta área de investigação: <b>avaliar que acções foram implementadas/ planeadas para prosseguir a programação da OOG, terminado o envolvimento do UNIFEM</b></p> <p>Critério de avaliação: Sustentabilidade Componente de avaliação: Avaliação dos resultados</p>	<p>Número de exemplos das actividades/sistemas de OOG implementados/ planeados sem o apoio técnico ou financeiro directo do UNIFEM</p>	<p>Documentação do programa Entrevistas com informadores essenciais Reunião do grupo de discussão Inquérito baseado na internet</p>
Parceria	Indicador	Meios de verificação
<p>Objectivo desta área de investigação: <b>avaliar o que dizem os actores envolvidos na concepção, implementação ou avaliação da programação da OOG sobre a abordagem do UNIFEM</b></p> <p>Critério de avaliação: Satisfação do cliente Componente de avaliação: Avaliação de processos</p>	<p>Grau de comentários informados sobre a abordagem do UNIFEM à programação da OOG, por parte de actores identificados como parceiros do UNIFEM</p>	<p>Entrevistas com informadores essenciais Reunião do grupo de discussão</p>
<p>Objectivo desta área de investigação: <b>avaliar a abordagem do UNIFEM no que se refere à selecção e apoio aos parceiros</b></p> <p>Critério de avaliação: Sustentabilidade Componente de avaliação: Avaliação dos resultados</p>	<p>Número de exemplos de parcerias que o UNIFEM identifica como bem-sucedidas Número de exemplos de parcerias que os parceiros identificam como bem-sucedidas Grau de clareza e consistência da descrição da parceira e dos elementos mais importantes da parceria, efectuada (a) pela UNIFEM e (b) pelo parceiro</p>	<p>Documentação do programa Entrevistas com informadores essenciais Reunião do grupo de discussão Inquérito baseado na internet</p>



**Campo de investigação: Identificar boas práticas****Critérios de avaliação: eficiência, eficácia, satisfação do cliente**

**Perguntas de avaliação dos Termos de Referência:** Que indicadores-chave, processos e variáveis são estratégicos para acompanhar e medir a evolução dos processos de OOG? De que forma as experiências da programação da OOG podem fornecer recomendações para a futura direcção da OOG?

<b>Desenvolver boas práticas</b>	<b>Indicador</b>	<b>Meios de verificação</b>
<p>Objectivo desta área de investigação: <b>identificar os aspectos das práticas que as partes interessadas reconhecem como prometedoras ou boas</b></p> <hr/> <p>Critérios de avaliação: eficiência, satisfação do cliente Componente de avaliação: avaliação de processos</p>	<p>Número de exemplos de práticas prometedoras ou boas, identificadas pelo pessoal do UNIFEM e por outras partes interessadas na OOG</p> <p>Grau de clareza da descrição e análise das práticas identificadas como prometedoras ou boas pelas partes interessadas</p>	<p>Documentação do programa Entrevistas com informadores essenciais Reunião do grupo de discussão Inquérito baseado na internet Análise bibliográfica Classificação e inventariação da OOG</p>
<b>Partilha de boas práticas</b>	<b>Indicador</b>	<b>Meios de verificação</b>
<p>Objectivo desta área de investigação: <b>avaliar os mecanismos de partilha de boas práticas</b></p> <hr/> <p>Critério de avaliação: eficácia Componente de avaliação: teoria global da mudança</p>	<p>Número de mecanismos para partilha de informação documentada sobre a programação da OOG</p> <p>Número de mecanismos implementados para pôr em contacto entre si todos os actores da OOG para fins de colaboração, aprendizagem e partilha de conhecimentos</p>	<p>Documentação do programa Entrevistas com informadores essenciais Reunião do grupo de discussão Inquérito baseado na internet Análise bibliográfica Classificação e inventariação da OOG</p>

**Campo de investigação: Compreender o conceito programático****Critérios de avaliação: eficácia, repetibilidade**

**Perguntas de avaliação dos Termos de Referência:** Que abordagens o UNIFEM utiliza na programação da OOG e quais os pressupostos e teorias subjacentes que apoiam estes programas? Até que ponto os objectivos foram bem especificados? A que ponto os objectivos e as estratégias adoptadas foram bem articulados?

<b>Lógica programática</b>	<b>Indicador</b>	<b>Meios de verificação</b>
<p>Objectivo desta área de investigação: <b>avaliar se existe uma compreensão articulada e partilhada sobre a razão e o modo como a programação da OOG contribui para a igualdade entre sexos e o empoderamento da mulher</b></p> <hr/> <p>Critérios de avaliação: eficácia, repetibilidade Componente de avaliação: Avaliação dos resultados</p>	<p>Medida em que o pessoal do UNIFEM e as outras partes interessadas podem articular uma lógica programática na OOG</p> <p>Número de opiniões sobre a razão e o modo como a programação da OOG contribui para a igualdade entre sexos e o empoderamento da mulher</p> <p>Grau de clareza e consistência com que o pessoal do UNIFEM e os parceiros da OOG descrevem a relação entre lógica programática, actividades, resultados e indicadores previstos</p>	<p>Documentação do programa Entrevistas com informadores essenciais Reunião do grupo de discussão Inquérito baseado na internet Análise bibliográfica Classificação e inventariação da OOG</p>



# Anexo 2B

## Formulário de registo de entrevista

Este formulário deverá ser utilizado para registar as principais conclusões e outros dados relevantes de cada entrevista semiestruturada efectuada com uma parte interessada na OOG

**Nome da pessoa entrevistada:**

**Cargo:**

**Instituição:**

**Nome do entrevistador:**

**Data da entrevista:**

### 1) Campo de investigação: Ênfase nos resultados

Critérios de avaliação: eficiência (as coisas foram feitas de forma correcta?), eficácia (foram feitas as coisas correctas?), sustentabilidade (eficácia, grau de satisfação do cliente, parceria e apropriação)

#### 1.1) Abordagens ao fortalecimento de capacidades (individuais, organizacionais, institucionais)

***Avaliação de qual foi o fortalecimento de capacidades que foi concebido, implementado e monitorizado***

*Conclusões principais e outros dados relevantes*

***Avaliação da forma como o fortalecimento de capacidades possibilitou a mudança***

*Conclusões principais e outros dados relevantes*

***Avaliação se o fortalecimento de capacidades irá continuar independentemente do UNIFEM***

*Conclusões principais e outros dados relevantes*

#### 1.2) Abordagens-piloto sectoriais

***Avaliação sobre que abordagens o UNIFEM adoptou para apoiar os pilotos sectoriais***

*Conclusões principais e outros dados relevantes*

***Avaliação da forma como os pilotos sectoriais possibilitaram a mudança***

*Conclusões principais e outros dados relevantes*

***Avaliação da forma como os pilotos sectoriais resultaram em mudanças a longo prazo no que se refere a fornecedores de serviços e/ou utilizadores***

*Conclusões principais e outros dados relevantes*

**1.3) Apoio baseado em dados concretos*****Avaliação sobre que iniciativas de apoio foram efectuadas em relação à OOG***

*Conclusões principais e outros dados relevantes*

***Avaliação da forma como o apoio baseado em dados concretos possibilitou a mudança***

*Conclusões principais e outros dados relevantes*

***Avaliação sobre se o apoio baseado em dados concretos contribuiu para mudanças a longo prazo no que se refere à concretização da igualdade de género e/ou satisfação dos direitos das mulheres***

*Conclusões principais e outros dados relevantes*

**1.4) Acordos institucionais e organizacionais do UNIFEM*****Avaliação dos aspectos da organização, planeamento, monitoria e avaliação do UNIFEM, dos acordos de comunicação e do desempenho financeiro da sua programação da OOG***

*Conclusões principais e outros dados relevantes*

***Avaliação da aprendizagem organizacional do UNIFEM no que se refere à programação da OOG***

*Conclusões principais e outros dados relevantes*

## 2) Campo de investigação: Contextualizar a análise

Critérios de avaliação: relevância, sustentabilidade (eficácia, grau de satisfação do cliente, parceria e apropriação)

### 2.1) Análise da situação (como parte da concepção do programa)

**Avaliação dos conhecimentos do UNIFEM sobre o ambiente no qual deve ser realizada a programação da OOG**

*Conclusões principais e outros dados relevantes*

### 2.2) Mudanças do contexto externo durante o ciclo de vida do projecto

**Avaliação dos conhecimentos em curso da UNIFEM sobre o ambiente no qual foi realizada a programação da OOG**

*Conclusões principais e outros dados relevantes*

## 3) Campo de investigação: Garantir a parceria e a apropriação

Critérios de avaliação: satisfação do cliente, sustentabilidade (eficácia, grau de satisfação do cliente, parceria e apropriação)

### 3.1) Apropriação

**Avaliação do que dizem as partes interessadas na OOG sobre a abordagem do UNIFEM à programação da OOG**

*Conclusões principais e outros dados relevantes*

**Avaliação das acções que foram implementadas/ planeadas para prosseguir a programação da OOG, terminado o envolvimento do UNIFEM**

*Conclusões principais e outros dados relevantes*

### 3.2) Parceria

**Avaliação do que dizem os actores envolvidos na concepção, implementação ou avaliação da programação da OOG sobre a abordagem do UNIFEM**

*Conclusões principais e outros dados relevantes*

**Avaliação da abordagem do UNIFEM quanto à selecção e apoio aos parceiros**

*Conclusões principais e outros dados relevantes*

**4) Campo de investigação: Identificar boas práticas**

Critérios de avaliação: eficiência, eficácia, satisfação do cliente

**4.1) Desenvolver boas práticas**

*Identificação das características das práticas que as partes interessadas reconhecem como prometedoras ou boas*

*Conclusões principais e outros dados relevantes*

**4.2) Partilha de boas práticas**

*Avaliação dos mecanismos de partilha de boas práticas*

*Conclusões principais e outros dados relevantes*

**5) Campo de investigação: Compreender o conceito programático**

Critérios de avaliação: eficácia, repetibilidade

**5.1) Lógica programática**

*Avaliação da existência de uma compreensão articulada e partilhada sobre a razão e o modo como a programação da OOG contribui para a igualdade de género e o empoderamento da mulher*

*Conclusões principais e outros dados relevantes*

# Anexo 2C

## Perguntas de avaliação

Os seguintes conjuntos de perguntas estão organizados de acordo com o formato da Matriz de avaliação. São fornecidas perguntas para cada um dos cinco campos de investigação (ênfase nos resultados, contextualizar a análise, etc.). Dentro de cada campo de investigação, estão indicadas perguntas para as diferentes componentes da avaliação (avaliação de processos, avaliação dos resultados, etc.). O objectivo de cada área de perguntas está identificado na Matriz de avaliação. Estão igualmente identificados os critérios de avaliação (eficiência, eficácia, etc.) que serão utilizados para avaliar as várias áreas da programação da OOG. Deverá ser recolhida informação que permita a elaboração de relatórios no quadro destes critérios de avaliação.

Aquando das entrevistas com os diferentes tipos de informadores essenciais e da estruturação das reuniões do grupo de discussão, deverá ser efectuada uma selecção de um número limitado de perguntas de entre as opções possíveis a seguir indicadas. Poderá não ser possível abranger a totalidade dos cinco campos de investigação em cada entrevista. No entanto, devem ser seleccionadas perguntas que sejam representativas dos diversos campos de investigação.

Segue-se uma lista das perguntas de avaliação indicativas:

### 1) Campo de investigação: ênfase nos resultados

#### 1.1a) Abordagens ao fortalecimento de capacidades – avaliação de processos

Objectivo desta área de investigação: **avaliar que fortalecimento de capacidades foi concebido, implementado e monitorizado**

Critério de avaliação: eficiência

De que forma o conteúdo da formação se alterou ao longo do projecto? Que mudanças foram efectuadas para seleccionar quem deve receber formação? Que ferramentas e materiais de formação foram desenvolvidos/ Quem decidiu e como estes foram alterados ao longo do ciclo de vida do programa?

Que sistemas foram implementados para avaliar os resultados da formação (de imediato ou posteriormente)? De que forma foi mantido um bom registo sobre quem recebeu formação? De que forma foi utilizada esta informação?

Que aspectos do conteúdo da formação que receberam recordam os participantes? Em que medida a formação se adequou ao âmbito do trabalho dos formandos e às suas capacidades? Em que medida o calendário da formação foi o adequado?

Como foi utilizada a assistência técnica (AT) para o fortalecimento de capacidades? Quem decidiu sobre que AT era necessária e quem a forneceu? Quem a recebeu? Que sistemas foram implementados para avaliar a AT?

Que pensam as partes interessadas sobre a qualidade e o conteúdo das actividades de fortalecimento de capacidades? (ferramentas, formação, aconselhamento)

Foram utilizadas outras abordagens ao fortalecimento de capacidades, tais como visitas de intercâmbio, rotatividade no emprego, destacamentos? Quem decidiu sobre as abordagens? Quem foi seleccionado e como para o fortalecimento de capacidades? Que sistemas foram implementados para avaliar estas abordagens ao fortalecimento de capacidades?

Que tipo de documentação relacionado com o fortalecimento de capacidades foi produzido pelo programa? Quem decidiu o que foi produzido? Como foi divulgada e utilizada a documentação? Por quem? Em que medida os parceiros / partes interessadas avaliam se a documentação é útil e proveitosa? Em que casos as partes interessadas consideram que existem lacunas na documentação?

De que forma o fortalecimento de capacidades se concentrou nos indivíduos (desenvolvimento de recursos humanos), na consolidação organizacional (equipamentos, espaços de trabalho, etc.) e no fortalecimento institucional (sistemas, procedimentos, mecanismos de orientação e

controlo do trabalho, etc.)? Qual foi a ponderação entre o desenvolvimento de recursos humanos e o desenvolvimento de capacidades organizacionais / institucionais? Quem decidiu?

Que evidências existem de que as iniciativas de fortalecimento de capacidades se mantiveram ou foram alargadas a outras áreas, sem necessidade de contributos contínuos e directos do UNIFEM? Enumerar exemplos

### 1.1b) Abordagens ao fortalecimento de capacidades – avaliação dos resultados

Objectivo desta área de investigação: **avaliar a forma como o fortalecimento de capacidades possibilitou a mudança**

Critério de avaliação: eficácia

De que forma os participantes na formação aplicaram os seus conhecimentos? Enumerar exemplos específicos relativos a:

- ferramentas de OOG para análise orçamental,
- mecanismos de planeamento nacionais ou sectoriais,
- dados repartidos por género

Fornecer pormenores das mudanças ao longo do tempo, dos actores envolvidos, da aprendizagem e reunir evidências documentais (ferramentas orçamentais, documentos de planeamento ao nível nacional ou sectorial, etc.)

Em que medida a capacidade do Ministério das Finanças, do Ministério do Plano e dos ministérios do sector da OOG foi melhorada pelo programa? O que podem fazer agora que não conseguiam fazer antes? De que forma as suas atitudes e conhecimentos se alteraram? Quais são os exemplos que evidenciam esta mudança?

Em que medida o programa fortaleceu a capacidade dos defensores dos direitos das mulheres no processo de orçamentação? Que competências específicas foram introduzidas no trabalho de apoio? O que podem fazer agora que não conseguiam fazer antes? De que forma as suas atitudes e conhecimentos se alteraram? Quais são os exemplos que evidenciam esta mudança?

Objectivo desta área de investigação: **avaliar se o fortalecimento de capacidades irá continuar independentemente do UNIFEM**

Critério de avaliação: sustentabilidade

Até que ponto existiu uma mudança na disponibilidade de conhecimentos especializados em OOG ao nível nacional? Em que grau se deve este facto ao trabalho de OOG apoiado pelo UNIFEM?

### 1.2a) Abordagens-piloto sectoriais – avaliação de processos

Objectivo desta área de investigação: **avaliar que abordagens o UNIFEM adoptou no apoio aos pilotos sectoriais**

Critério de avaliação: eficiência

Como foram identificados os pilotos sectoriais e de que forma a ênfase nestes ou os actores neles envolvidos se alteraram ao longo do programa? Quem decidiu e o que motivou estas mudanças?

Quais foram as principais abordagens utilizadas para concretizar a mudança no sector? Formação? Assistência técnica?

Que sistemas/mecanismos foram abordados no piloto? Em que medida foram concretizadas as mudanças planeadas?

Que nível de continuidade e mudanças de pessoal se verificou que tenha sido importante para o piloto? De que forma afectaram o piloto?

Que nível de continuidade e mudanças institucionais se verificou que tenha sido importante para o piloto (por exemplo, mudança do local onde os departamentos estão localizados na estrutura governamental, mudança das estruturas ministeriais, etc.)? De que forma afectaram o piloto?

Que sistemas foram implementados para avaliar os progressos do sector-piloto? Como foi utilizada a informação sobre os progressos?

Que tipo de documentação relacionada com as abordagens-piloto sectoriais foi produzido pelo programa? Como foi divulgada e utilizada a documentação? Por quem? Em que medida os parceiros / partes interessadas avaliam se a documentação é útil e proveitosa? Em que casos as partes interessadas consideram que existem lacunas na documentação?



### 1.2b) Abordagens-piloto sectoriais – avaliação dos resultados

Objectivo desta área de investigação: **avaliar a forma como os pilotos sectoriais possibilitaram a mudança**

Critério de avaliação: eficácia

Em que medida foram concretizados os objectivos do piloto? Quais foram os obstáculos?

Que mudanças específicas tiveram lugar ao nível do planeamento do sector e mecanismos de orçamentação e/ou conteúdos durante o ciclo de vida do programa? De que forma as mudanças podem ser atribuídas às acções apoiadas pela UNIFEM?

Quais os actores (departamentos, indivíduos) que alteraram as suas formas de trabalhar e / ou as suas ideias sobre prioridades durante o ciclo de vida do programa? De que forma as mudanças podem ser atribuídas às acções apoiadas pela UNIFEM?

sistemas / ferramentas? Como foram identificados? Como foram alterados ao longo do ciclo de vida do programa?

Que tipo e fontes de dados foram utilizados como base para o apoio? Como foram desenvolvidos? Como foram utilizados? De que limitações enfermou a base factual (conteúdo e/ou formato e/ou calendário)?

Que actores foram identificados como defensores? De que forma isto se alterou ao longo do ciclo de vida do programa? Por que razões foram efectuadas as mudanças?

Que tipo de documentação relacionada com o apoio baseado em dados concretos foi produzido pelo programa? Quem decidiu o que foi produzido? Como foi divulgada e utilizada a documentação? Por quem? Em que medida os parceiros / partes interessadas avaliam se a documentação é útil e proveitosa? Em que casos as partes interessadas consideram que existem lacunas na documentação?

### 1.3b) Apoio baseado em dados concretos – avaliação dos resultados

Objectivo desta área de investigação: **avaliar se os pilotos sectoriais resultaram em mudanças a longo prazo no que se refere a fornecedores de serviços e/ou utilizadores**

Critério de avaliação: sustentabilidade

É possível identificar quaisquer mudanças actuais ou eventuais mudanças futuras na vida dos grupos-alvo (beneficiários) do sector que tenham resultado ou virão a resultar do piloto? Que mudanças a longo prazo identificam os actores envolvidos na implementação do piloto que serão, na sua opinião, resultado do piloto?

Objectivo desta área de investigação: **avaliar a forma como foi o apoio baseado em dados concretos possibilitou a mudança**

Critério de avaliação: eficácia

Que mudanças ocorreram nos sistemas e ferramentas utilizados no ciclo de planeamento e orçamentação e/ou no conteúdo dos planos e orçamentos (sectorial, nacional) em resultado do apoio baseado em dados concretos? Que indicadores existem destas mudanças?

Que mudanças ocorreram nas atitudes e prioridades dos públicos-alvo que se envolverão em actividades de apoio? Dar exemplos específicos

O que os actores identificados como defensores consideraram como êxitos e limitações ao seu apoio? Dar exemplos específicos

Que tipo de documentação relacionado com o apoio foi produzido pelo programa? Quem decidiu o que foi produzido? Como foi divulgada e utilizada a documentação? Por quem? Em que medida os parceiros / partes interessadas avaliam se as ferramentas são úteis e proveitosas? Em que caso as partes interessadas consideram que existem lacunas na documentação?

### 1.3a) Apoio baseado em dados concretos – avaliação de processos

Objectivo desta área de investigação: **avaliar que iniciativas de apoio foram efectuadas no que se refere à OOG**

Critério de avaliação: eficiência

Quais as principais mensagens de apoio que foram promovidas no programa? Quais foram os públicos-alvo /

Objectivo desta área de investigação: *avaliar se o apoio baseado em dados concretos contribuiu para mudanças a longo prazo no que se refere à concretização da igualdade entre sexos e/ou satisfação dos direitos das mulheres*

Critério de avaliação: sustentabilidade

Os actores identificados como defensores implementaram mais actividades de apoio, não especificamente como parte do programa do UNIFEM? Utilizaram dados concretos? Conseguiram as mudanças que pretendiam?

#### 1.4a) Acordos institucionais e organizacionais do UNIFEM – avaliação de processos

Objectivo desta área de investigação: *avaliar os aspectos de organização, planeamento, monitoria e avaliação do UNIFEM, os acordos de comunicação e o desempenho financeiro da sua programação da OOG*

Critério de avaliação: eficiência

Quais foram os acordos organizativos do UNIFEM para o Programa de OOG? De que forma se alteraram ao longo do ciclo de vida do programa e quem decidiu? Que efeito tiveram estas mudanças no funcionamento do Programa de OOG? O UNIFEM assegurou os recursos humanos, financeiros e técnicos adequados para o programa?

Quais são os sistemas e processos de monitoria, acompanhamento e avaliação dos resultados e indicadores do programa? (por exemplo, quadro lógico, mecanismo de M&A, mecanismo de comunicação) Que actividades de monitoria foram realizadas ao longo do tempo de vida do programa e por quem? (por exemplo, missões de monitoria da delegação regional, análises de planeamento estratégico) Até que ponto os mecanismos de acompanhamento e os indicadores desenvolvidos pelo programa são adequados para medir os progressos e as mudanças? (Explorar as diferenças entre sistemas e ferramentas produzidos pela sede e a nível nacional)

Em que medida as conclusões das análises intercalares e os relatórios de progresso periódicos contribuíram para a aprendizagem? Pode dar exemplos que demonstrem a forma como foram incorporados no programa?

Como funcionou o fluxo de comunicação / informação entre a delegação nacional e a sede? (por exemplo, pontua-

lidade das respostas e reacções, relevância das reacções, clareza de comunicações) Que questões / desafios existem e porquê?

Até que ponto o ritmo de execução respeita o plano de trabalho do programa original? Qual era o orçamento anual do Programa de OOG do UNIFEM no país? E o valor anual despendido?

#### 1.4b) Acordos institucionais e organizacionais do UNIFEM – avaliação dos resultados

Objectivo desta área de investigação: *avaliar a aprendizagem organizacional do UNIFEM no que se refere à programação da OOG*

Critério de avaliação: eficácia

Em que medida as delegações/pessoal do UNIFEM, a nível nacional, beneficiaram da aprendizagem das experiências de outros países?

Em que medida os sistemas e processos de M&A contribuíram para a aprendizagem do programa?

## 2) Campo de investigação: Contextualizar a análise

### 2.1) Análise da situação (como parte da concepção do programa) – avaliação das necessidades

Objectivo desta área de investigação: *avaliar os conhecimentos do UNIFEM sobre o ambiente no qual deve ser implementada a programação da OOG*

Critério de avaliação: relevância

Como foi realizada a análise da situação e das necessidades para a intervenção da OOG? Quanto tempo demorou o processo?

Em que base foram seleccionados os sectores para as abordagens-piloto? Em que medida foi importante a escolha do sector para as necessidades das mulheres no país?

Que outras intervenções e/ou actores de OOG foram identificados pela UNIFEM durante a fase de concepção do Programa de OOG? De que forma foram identificados quaisquer outras intervenções e/ou actores de OOG como complementares à programação da OOG do UNIFEM?

Retrospectivamente, existiram quaisquer factores no contexto político, económico e social que deveriam ter sido considerados à data da concepção do programa? Indique pormenores.

## 2.2) Mudanças do contexto externo durante o ciclo de vida do projecto – avaliação dos factores externos

Objectivo desta área de investigação: *avaliar os conhecimentos contínuos do UNIFEM sobre o ambiente no qual foi implementada a programação da OOG*

Critério de avaliação: sustentabilidade

Existiram quaisquer mudanças imprevistas no ambiente externo que tenham afectado significativamente o funcionamento ou os resultados do programa? Indique pormenores. Poderiam ter sido previstos antecipadamente?

Que outras intervenções e/ou actores de OOG tiveram início durante o Programa de OOG do UNIFEM? Que informações foram produzidas pelo pessoal do UNIFEM sobre quaisquer outras intervenções/actores da OOG?

## 3) Garantir a parceria e a apropriação

### 3.1a) Apropriação – avaliação de processos

Objectivo desta área de investigação: *avaliar o que dizem as partes interessadas na OOG sobre a abordagem do UNIFEM à programação da OOG*

Critério de avaliação: satisfação do cliente

No Programa de OOG do UNIFEM:

- Quem esteve envolvido no pedido de formação? E na concepção do conteúdo da formação?
- Quem esteve envolvido no pedido de assistência técnica? E na selecção dos prestadores de assistência técnica?

- Quem esteve envolvido na decisão dos pilotos sectoriais? E na decisão de quaisquer mudanças ao longo do projecto?
- Quem esteve envolvido na decisão de quaisquer mudanças efectuadas durante o ciclo de vida do programa no que se refere à abordagem de apoio/ público-alvo / defensores? Como foram acordadas estas mudanças?
- Quem esteve envolvido na análise contextual antes de o programa começar?

De que forma as partes interessadas estão envolvidas na monitoria do trabalho da OOG?

Que comentários fazem as partes interessadas sobre o âmbito e estilo da sua participação no programa?

### 3.1b) Apropriação – avaliação dos resultados

Objectivo desta área de investigação: *avaliar que acções foram implementadas/ planeadas para prosseguir a programação da OOG, terminado o envolvimento do UNIFEM*

Critério de avaliação: sustentabilidade

Que exemplos demonstram a apropriação governamental das alterações ocorridas durante o ciclo de vida do programa?

Que actividades específicas o governo, as organizações da sociedade civil ou outros afirmam que serão prosseguidas independentemente da continuação ou não do apoio da UNIFEM? Como são financiadas estas actividades (quando terminar o apoio do UNIFEM)?

Em que medida o programa foi bem sucedido no posicionamento do trabalho da OOG no âmbito mais alargado dos quadros nacionais de planeamento, orçamentação e monitoria? (PARPA, reforma do orçamento, reforma do sector público, gestão da ajuda, descentralização, etc.)

Em que medida o programa foi bem sucedido na promoção da participação da sociedade civil e das organizações de mulheres em todo o planeamento e orçamentação nacionais?

### 3.2a) Parceria – avaliação de processos

Objectivo desta área de investigação: **avaliar o que dizem os actores envolvidos na concepção, implementação ou avaliação da programação da OOG sobre a abordagem da UNIFEM**

Critério de avaliação: satisfação do cliente

Que abordagem fez o UNIFEM à parceria com o governo? Com organizações da sociedade civil? Com outros actores? (por exemplo, Memorandos de Acordo (MA) formais, apoio financeiro para actividades encomendadas ou actividades nucleares, continuidade do apoio, transparência e previsibilidade do apoio)

De que forma o pessoal do UNIFEM e as partes interessadas não pertencentes ao UNIFEM avaliam o papel das parcerias do UNIFEM em termos de fornecimento de financiamento / apoio técnico / apoio às actividades de defesa, etc.?

### 3.2b) Parceria – avaliação dos resultados

Objectivo desta área de investigação: **avaliar a abordagem do UNIFEM à selecção e apoio aos parceiros**

Critério de avaliação: sustentabilidade

Quais foram os factores-chave que determinaram as decisões sobre as parcerias? Quais as parcerias que foram especialmente bem-sucedidas? Com que parceiros foi mais difícil trabalhar? Porquê?

## 4) Identificar boas práticas<sup>9</sup>

### 4.1) Desenvolver boas práticas – avaliação de processos

Objectivo desta área de investigação: **identificar as características das práticas que as partes interessadas identificam como prometedoras ou boas**

Critérios de avaliação: eficiência, satisfação do cliente

Que descreveria como exemplos de “práticas prometedoras” no trabalho de OOG no país (ou seja, práticas que tenham sido experimentadas e que revelaram indícios de funcionar)? Quais são os aspectos principais da iniciativa que a tornam passível de sucesso? Qual foi o papel do UNIFEM? O que dizem as outras partes interessadas na OOG sobre a iniciativa?

Existem exemplos de boas práticas comprovadas de OOG no país (ou seja, práticas que tenham sido experimentadas e que tenham provado ser bem-sucedidas)? Quais são os aspectos principais da iniciativa que lhe conferiram sucesso? Qual foi o papel do UNIFEM? O que dizem as outras partes interessadas na OOG sobre a iniciativa?

Existem exemplos de boas práticas repercutidas em termos de OOG no país (ou seja, práticas que se tenham revelado eficazes e que se tenham repercutido noutros locais)? Quais são os aspectos principais da iniciativa que lhe conferiram sucesso? Qual foi o papel do UNIFEM? O que dizem as outras partes interessadas na OOG sobre a iniciativa?

<sup>9</sup> Para mais informações sobre boas práticas de boas práticas, consulte identificação e partilha de Boas Práticas, Banco Asiático de Desenvolvimento Knowledge Solutions Número 14 de Novembro de 2008 (arquivado no site da equipe de avaliação humyo.com na pasta de orientação de avaliação).

#### 4.2) Partilha de boas práticas – teoria global da mudança

Objectivo desta área de investigação: ***avaliar os mecanismos de partilha de boas práticas***

Critério de avaliação: eficácia

Que mecanismos se encontram disponíveis a) no UNIFEM e (b) nos países/regiões para os actores da OOG poderem obter informações documentadas sobre boas práticas de OOG?

Que mecanismos se encontram disponíveis (a) no UNIFEM e (b) nos países/regiões para os actores da OOG poderem interagir com outros actores da OOG para colaboração, aprendizagem e partilha de conhecimentos sobre boas práticas de OOG?

### 5) Compreender o conceito programático

#### 5.1) Programmatic logic – overall theory of change

Objectivo desta área de investigação: ***avaliar se existe uma compreensão articulada e partilhada sobre a razão e de que modo a programação da OOG contribui para a igualdade de género e o empoderamento da mulher***

Critérios de avaliação: eficácia, repetitividade

Qual é a sua definição de OOG?

Qual é o objectivo do Programa de OOG? Como foi seleccionado o objectivo e quem decidiu?

Quais são as diferentes componentes do Programa de OOG e como se relacionam em termos conceptuais e institucionais? De que forma cada componente contribui para os resultados do programa a curto, médio e longo prazo?

Em que medida os objectivos anunciados do programa se alteraram entre as fases I, II e III? Porquê?

De que forma a OOG contribuiu para os objectivos estratégicos precedentes/actuais do UNIFEM? Quais são os argumentos de que as realizações em termos de OOG ao nível local, regional e nacional conduzem efectivamente a um fortalecimento da igualdade entre sexos e/ou maior satisfação dos direitos das mulheres?

Quais são os argumentos que associam a programação da OOG a impactos a longo prazo sobre a igualdade entre sexos e o empoderamento da mulher? Os impactos a longo prazo podem incluir, (i) aumento do acesso e controlo por parte das mulheres sobre os bens de produção (terras, capital/crédito, tecnologia, competências), (ii) aumento do acesso das mulheres a empregos decentes, (iii) aumento do acesso das mulheres a serviços básicos e adequados que promovam o bem-estar e a qualidade de vida, (iv) mais voz e maior participação na tomada de decisões sobre as despesas públicas, nomeadamente no que se refere às mulheres e às jovens?

Pode dar exemplos de um “modelo” de OOG que se tenha repercutido noutra local? Que características distinguem o modelo?



# Anexo 2D

## Quadro para a Análise Contextual Nacional

A equipa de avaliação compilará uma análise contextual nacional para cada país a ser avaliado (Equador, Marrocos, Moçambique, Senegal). Esta análise seguirá um formato semi-normalizado, para facilitar a comparabilidade da análise quanto aos efeitos dos diversos contextos nacionais na carteira de OOG do UNIFEM.

Os consultores basear-se-ão nos dados constantes da documentação fornecida pelo UNIFEM ou noutras fontes, se necessário. Os consultores devem indicar a data em que os dados foram disponibilizados por fontes do UNIFEM, e quando forem utilizadas outras fontes.

A análise contextual da Fase 1 da Avaliação Institucional da carteira de Programas OOG do UNIFEM será realizada como estudo teórico. Os consultores terão por objectivo fornecer uma análise contextual do país, que seja a mais completa possível. Contudo, poderá não ser possível dar resposta a todas as seguintes perguntas em relação a cada país. Quando não houver dados disponíveis, este facto deverá ser referido. Durante o trabalho de campo da Fase 2 serão reunidos mais dados.

	Pergunta	Fonte de dados possível	Fonte de dados do UNIFEM	Fonte de dados não UNIFEM
<b>Convenções globais e compromissos</b>				
ODM	Que progressos fez o país para concretizar o ODM 1 (reduzir a pobreza para metade até 2015) e o ODM 3 (igualdade entre sexos)?	Relatório de progresso dos ODM (indicar os dados repartidos por género)		
	Que progresso fez o país nos ODM relacionados com a saúde (mortalidade materna, mortalidade infantil)?	O relatório de progresso dos ODM (indicar os dados de mortalidade infantil repartidos por género)		
	Que progresso fez o país nos ODM relacionados com a educação e a alfabetização dos adultos?	Relatório de progresso dos ODM (indicar os dados repartidos por género)		
CEDAW	O país é signatário da CEDAW? O país dispõe de um mecanismo de comunicação estabelecido? O país produziu relatórios?	No caso de o relatório CEDAW estar disponível, fornecer um breve resumo da informação-chave. Caso contrário, fornecer um resumo da situação sobre a violência contra as mulheres (VAW) e os esforços para a eliminar (EVAW)		
Plataforma de Acção de Pequim	O país está envolvido nos processos da Plataforma de Acção de Pequim ou de Pequim + 10? De que forma a participação política das mulheres foi facilitada?	Sistema das Nações Unidas no país ou pesquisa na internet		

	Pergunta	Fonte de dados possível	Fonte de dados do UNIFEM	Fonte de dados não UNIFEM
<b>Contexto socioeconómico</b>				
Pobreza e bem-estar	Quais são as taxas nacionais da pobreza e do desenvolvimento humano? De que forma estas taxas variam nas diversas regiões do país?	Utilizar a fonte governamental. Indicar se os dados sobre a pobreza fornecidos pelas diversas fontes são contestados		
	Que grupos sociais estão excluídos do acesso a recursos, tomadas de decisão e benefícios gerais da sociedade? Quais são as razões para a exclusão (por exemplo, etnia, grupo religioso, situação de VIH, etc.)?			
	Em que tipos de agregados familiares e de estruturas familiares vive a maioria das pessoas? Quais são as diferenças em termos de pobreza e bem-estar nos vários tipos de agregados familiares?			
Perfil económico	De que forma a maioria dos agregados familiares garantem a sua subsistência?			
	Quais são as principais fontes de geração de receitas do país? Qual é a distribuição regional dos recursos no país?			
<b>Contexto de género</b>				
	Participação das mulheres na força de trabalho	Inquérito à Força de Trabalho (sítio do Instituto Nacional de Estatística na internet) Taxa (%)		
	Medida de Capacitação dos Géneros (MCG)	Relatório do Desenvolvimento Humano das Nações Unidas Rácio		
	Agregados familiares chefiados por um único adulto	Inquérito Demográfico e de Saúde (IDS) Taxa (%) assumindo só mulheres		
	Migração	Taxa (%) repartida por género		
	Urbanização	Taxa (%) repartida por género		
	Património	Legislação Qualquer informação repartida por género		
	Posse de terras	Legislação Qualquer informação sobre propriedade / utilização de terras deve ser repartida por género		
	Eliminar a violência contra as mulheres	Legislação Informação sobre os tipos e taxas de violência contra as mulheres		



	Pergunta	Fonte de dados possível	Fonte de dados do UNIFEM	Fonte de dados não UNIFEM
<b>Estruturas e planos governamentais orientados para a igualdade entre sexos</b>				
Planos nacionais para a redução da pobreza	Que tipo de plano de redução da pobreza ou de desenvolvimento nacional está implementado? A que ponto é sensível ao género? Existe uma análise de género alternativa no plano?	Utilizar o PARPA, o PDN ou outro plano nacional. Utilizar para descrever o mecanismo existente e um breve historial da evolução dos planos de pobreza / desenvolvimento.		
Mecanismos nacionais orientados para as mulheres ("NWM"- National Women's Machineryes)	Que estruturas estão implementadas em matéria de igualdade entre sexos?	Se existir um plano nacional para a redução da pobreza ou de desenvolvimento, utilizá-lo para descrever as estruturas NWM ao nível nacional e local, origens e quaisquer informações sobre desempenho / eficácia		
Ligações governamentais com organizações da sociedade civil	Que mecanismos formais existem para o governo consultar a sociedade civil? Como são incluídos os representantes das mulheres?	PARPA, PDN, fóruns sobre eficácia da ajuda (Observatório da Pobreza, etc.). Relatório anual sobre a pobreza na sociedade civil		
<b>Planeamento nacional e gestão financeira</b>				
Reforma do sector público	Que mudanças foram efectuadas nas estruturas do sector público e no seu funcionamento? De que forma as estruturas governamentais são centralizadas ou descentralizadas / não concentradas?	Relatórios do Banco Mundial Relatórios do Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para os Bens de Capital (UNCDF) Outros relatórios de doadores, relatórios governamentais (Ministério das Finanças, Ministério do Plano)		
Dados repartidos por género	Que progresso foi feito para promover a tomada de decisões com base em dados concretos na formação de políticas?	Consultar o sítio do Instituto Nacional de Estatística na internet. Indicar os dados repartidos por género disponíveis Descrever as reformas para melhorar a base factual para a elaboração de políticas		
Reforma da gestão das finanças públicas (GFP)	Que reformas de GFP estão em curso?	Descrever o ciclo orçamental O planeamento orçamental é anual ou plurianual? Descrever a classificação e informatização orçamentais, e os mecanismos de transferência orçamental nacional para local e de comunicação.		
	O que caracteriza o orçamento?	Transparência das informações orçamentais? Fornecer informações sobre o lado das despesas do orçamento - (a) se o orçamento nacional é baseado no desempenho ou classificado exclusivamente por contribuições, (b) a parte do orçamento atribuída a custos recorrentes / custos de investimento, (c) a parte do orçamento atribuída a nível nacional, provincial e local. Fornecer informações sobre as receitas públicas – a parte proveniente dos impostos? Proveniente da ajuda internacional ao desenvolvimento?		

	Pergunta	Fonte de dados possível	Fonte de dados do UNIFEM	Fonte de dados não UNIFEM
<b>Planeamento e comunicação sectoriais</b>				
Planeamento e orçamentação sectoriais	Que mecanismos de planeamento sectorial estão implementados? Existem, nos planos estratégicos anuais/plurianuais, sectores que destacaram as questões de género como prioridade e de que modo o realizaram?	Utilizar os relatórios anuais dos governos, estratégias do país doador, relatórios dos doadores Seleccionar sectores modelares		
	Qual a posição dos diferentes sectores em termos de prioridades de despesas públicas?	Utilizar os relatórios anuais dos governos, estratégias do país doador, relatórios dos doadores		
Comunicação sectorial	Que mecanismos de comunicação anuais estão implementados nos diferentes sectores	Utilizar os relatórios anuais dos governos, estratégias do país doador, relatórios dos doadores Descrever a comunicação sectorial entre governo/ doadores/representantes da sociedade civil		
<b>Legislação, parlamento e responsabilização</b>				
Legislação fundamental	Que legislação está em vigor para apoio à igualdade entre sexos?	Consultar a legislação em matéria de anti-discriminação / património / posse de terras / direito de família		
	Que evidências existem de que a legislação está em vigor?	Relatórios anuais do governo Relatórios do CEDAW Relatórios da Convenção sobre os Direitos da Criança (CDC)		
Parlamento	Qual o grau de eficácia do parlamento? Qual é a representação das mulheres no parlamento e qual a sua eficácia enquanto representantes?	Relatórios de financiadores Afrobarómetro		
Tribunal de Contas	Existe um organismo independente que fiscaliza o desempenho do governo?	Relatórios de doadores Afrobarómetro		

	Pergunta	Fonte de dados possível	Fonte de dados do UNIFEM	Fonte de dados não UNIFEM
<b>Doadores/parceiros de desenvolvimento e agenda da eficácia da ajuda</b>				
Perfil dos doadores	Que doadores prestam apoio? Sob que forma? Que doadores apoiam o trabalho sobre a igualdade entre sexos?	Utilizar os relatórios anuais dos governos, estratégias do país doador, relatórios dos doadores Descrever o apoio das Nações Unidas Outros apoios multilaterais. Bilaterais mais importantes		
	Em que fase se encontra a agenda da eficácia da ajuda?	Utilizar o sítio do OCDE-CAD ( <i>Aid Harmonization</i> ) da internet		
	De que forma o governo está dependente do doador?	Utilizar os relatórios anuais dos governos, estratégias do país doador, relatórios dos doadores Descrever a dependência financeira / a dependência técnica e em termos de capacidades / influência política		
	Qual o envolvimento de doadores que existe na OOG?	Utilizar o levantamento do UNIFEM Verificar os relatórios anuais nacionais por doadores específicos às respectivas sedes		
<b>Sociedade civil</b>				
Estruturas de OSC	Que redes nacionais da SC existem? Qual o seu nível de eficácia? Em que medida estão envolvidos diferentes tipos de OSC? ONG? Órgãos de comunicação social? Sindicatos? Instituições académicas? etc.			
Representação de OSC	Que grupos sociais representam as OSC? Quais são as organizações de mulheres mais importantes?	Relatórios anuais das redes de OSC		
	De que forma as OSC estão envolvidas na política nacional?	Utilizar o relatório das OSC ou os relatórios nacionais ou sectoriais (por exemplo, SWAp). Procurar exemplos de influência das OSC na redução da pobreza nacional / planeamento nacional em matéria de desenvolvimento, na elaboração de políticas sectoriais, na descentralização. Anotar exemplos do impacto na formação de políticas, implementação de políticas e monitoria do impacto das mudanças de política		



# Anexo 3

## Número de Representantes das Agências e Organizações Entrevistadas

### Equador

Instituição	Número de representantes entrevistados
UNIFEM	5
Unidade de Género do Ministério das Finanças	2
Ministério das Finanças	4
GTZ	1
Sagrado Corazon de Jesus	1
CONAMU, Conselho Nacional das Mulheres	4
Embaixada da Bélgica	1
SENPLADES, Secretaria Nacional de Planificação e Desenvolvimento	2
SRI, Serviço de Rendimento Interno	1
INEC, Instituto Nacional de Estatísticas e Censos	1
Grupo Faro	1
FLACSO, Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais do Equador	1
Ministério da Educação	3
Fundación Casa de Refugio Matilde	1
UNICEF	1
PNUD	1
Comissão Técnica Presidencial do Banco do Sul	1
UNFPA	1

## Marrocos

Instituição	Número de representantes entrevistados
UNIFEM	4
Direcção de Estudos e Previsões Financeiras, Ministério da Economia e das Finanças	4
Direcção dos Assuntos Administrativos e Gerais, Ministério da Economia e das Finanças	2
Direcção do Orçamento, Ministério da Economia e das Finanças	1
União Europeia, Delegação da Comissão Europeia em Marrocos	2
UNICEF, Escritório de Marrocos	1
Ministério do Desenvolvimento Social, da Família e da Solidariedade	1
Embaixada da Bélgica	2
Direcção da Estratégia, dos Estudos e da Planificação, Ministério da Educação Nacional, do Ensino Superior, da Formação de Quadros e da Investigação Científica	1
Direcção do Ensino, da Investigação e do Desenvolvimento, Ministério da Agricultura e da Pesca Marítima	3
Ministério da Justiça	5
Divisão dos Programas Sociais, Direcção da Planificação, Alto Comissariado do Plano	1
Direcção da Programação e dos Assuntos Económicos, Ministério da Agricultura e da Pesca Marítima	2
Direcção Geral das Colectividades Locais, Ministério do Interior	1
Direcção da População, Ministério da Saúde	1
Ministério do Emprego e da Formação Profissional	1
Administração de Programas e Desenvolvimento Local, ART GOLD-Maroc, PNUD	1
Departamento da Educação Nacional (Ensino Escolar), Direcção do Orçamento (DAGBP), Ministério da Educação Nacional, do Ensino Superior, da Formação de Quadros e da Investigação Científica	2
Gabinete do Ministro, Ministério do Desenvolvimento Social, da Família e da Solidariedade	1
Departamento da Formação Profissional, Ministério do Emprego e da Formação Profissional	2
Banco Mundial	1
Direcção de Estudos e Previsões Financeiras, Ministério da Economia e das Finanças	1

**Moçambique**

Instituição	Número de representantes entrevistados
Conselho Nacional para o Avanço da Mulher (CNAM)	1
Instituto Superior de Administração Pública (ISAP)	1
DFID	1
Ministério da Planificação e Desenvolvimento (MPD)	2
Instituto Superior de Administração Pública (ISAP)	1
Ministério das Finanças	1
UNIFEM SRO	3
Consultor	1
Grupo Moçambicano da Dívida (GMD)	
Ministério da Saúde	1
Ministério da Mulher e da Acção Social (MMAS)	1
Fórum Mulher	1
Grupo Moçambicano da Dívida (GMD)	1
Instituto Nacional de Estatística (INE)	1
UNICEF	1
Embaixada da Bélgica	2
Ministério do Interior	1
Oxfam GB	1

**Senegal**

Instituição	Número de representantes entrevistados
Ministério da Família, da Solidariedade Nacional, do Empreendedorismo Feminino e das Microfinanças	2
UNIFEM	4
Ministério da Agricultura	7
Banco Mundial	2
FAO	1
Agência Canadiana de Desenvolvimento Internacional (CIDA)	1
Ministério da Economia e das Finanças	6
Instituto Fundamental da África Negra (IFAN), Universidade Cheikh Anta Diop	1
Cooperação Técnica Belga (CTB)	1
WILDAF (rede de direitos humanos)	1
Agência para a Promoção das Actividades da População do Senegal (APAPS)	1
Embaixada da Bélgica	1
Conselho das ONG de Apoio ao Desenvolvimento (CONGAD)	1
Rede das Mulheres Economistas Africanas (REFAE)	1





# Anexo 4

## Documentos Revisado

---

ACOSS and ADB, 2005, (The Australian Council of Social Service (ACOSS) with support from the Asian Development Bank), *Participating in government budget decision making: A resource for trainers*, ACOSS and ADB, Australia

Alami, Nisreen, 2007, *Programming Guidance Note, GRB Programme, Things you wanted to know about GRB programming but were afraid to ask*, November, Working Draft.

Asia Foundation, 2008, *Toward Gender Responsive Budgets in Indonesia, The Asia Foundation's Experience in Indonesia*, Asia Foundation, Jakarta.

Budlender, Debbie, 2001, *Review of Gender Budget Initiatives*, Community Agency for Social Enquiry, Cape Town.

\_\_\_\_\_ 2002, "A Global Assessment of Gender Responsive Budget Initiatives", in Budlender, Elson, Hewitt and Mukhopadhyay, *Gender Budgets Make Cents*, Commonwealth Secretariat, London.

\_\_\_\_\_ 2004, *Budgeting to Fulfill International Gender and Human Rights Commitments*, UNIFEM Regional Office for Southern African and Indian Ocean States, Harare.

Budlender, Debbie, Elson, Diane, Hewitt, Guy and Mukhopadhyay, Tanni, 2002, *Gender Budgets Make Cents*, Commonwealth Secretariat, London.

Budlender, Debbie and Guy Hewitt, 2002, *Gender Budgets Make More Cents. Country Studies and Good Practice*, Commonwealth Secretariat, London 2002.

Craviotto, Nerea (WIDE-Europe), 2008, *Engendering aid: analysis of the Accra outcomes*, FRIDE, Comment December. [http://www.choike.org/documentos/craviotto\\_accra\\_eng.pdf](http://www.choike.org/documentos/craviotto_accra_eng.pdf)

Elson, Diane, 2002, *Gender Responsive Budget Initiatives: Some Key Dimensions and Practical Examples*, Paper presented at the Conference on "Gender Budgets, Financial Markets, Financing for Development" 19 and 20 February 2002, by the Heinrich-Boell Foundation, Berlin.

\_\_\_\_\_ 2006, *Budgeting for Women's Rights, Monitoring Government Budgets for Compliance with CEDAW*, UNIFEM, New York.

Esim S, 2000, *Gender-Sensitive Budget Initiatives for Latin America and the Caribbean: A tool for improving Accountability and achieving effective policy implementation*. Prepared for the Eighth Regional Conference on Women of Latin America and the Caribbean, Lima, 8-10 February.

Foster, M. and A. Fozzard, 2000, *Aid and Public Expenditure: A Guide* ODI Working Paper 141, Overseas Development Institute, London.

Goetz, Anne Marie, 2003, *Reinventing Accountability – Making Democracy work for the Poor*", Paper presented to World Bank Community of Practice on Social Accountability Launch, Washington, D.C.

Grown, Caren, Nilufer Çagatay and Diane Elson (eds.), 2000, Special Issue on Growth, Trade, Finance, and Gender Inequality, *World Development*: 28:7.

ILO, 2006, *Overview of Gender-responsive Budget Initiatives A Discussion Paper for ILO Staff on the Relevance of Gender-responsive Budget Initiatives in Promoting Gender Equality in Decent Work Country Programmes*, Bureau for Gender Equality.

- Klatzer, Elizabeth, 2008, *The integration of Gender Budgeting in Performance-Based Budgeting*, Watch Group. Gender and Public Finance. Paper presented at the conference Public Budgeting Responsible To Gender Equality, Presupuestación Pública Responsable con la Igualdad de Género 9-10 June, Bilbao. [http://www.generoypresupuestos.net/pdfs/Elisabeth\\_Klatzer\\_en.pdf](http://www.generoypresupuestos.net/pdfs/Elisabeth_Klatzer_en.pdf)
- Krafchik, Warren, n.d. c. 2002, *Can civil society add value to budget decision-making? A description of civil society budget work*, International Budget Project. <http://www.internationalbudget.org/resources/library/civilsociety.pdf>
- Norton, Andy, Diane. Elson, 2002, *What's Behind the budget? Politics, Rights and Accountability in the Budget Process*, ODI, London.
- OECD DAC Network on Gender Equality, Gender Equality, 2008, *Women's Empowerment and the Paris Declaration on Aid Effectiveness*, Issue Brief, July: [www.oecd.org/dataoecd...pdf](http://www.oecd.org/dataoecd...pdf)
- Sharp, Rhonda, 2003, *Budgeting for Equity, Gender Budgeting Within a Framework of Performance-Oriented Budgeting*, UNIFEM, New York.
- Sharp, Rhonda and Vas Dev, Sanjugta, 2004, *Bridging the gap between gender analysis and gender-responsive budgets: Key Lessons from a Pilot Project in the Republic of the Marshall Islands*, Hawe Research Institute, Working Paper Series No. 25, Magill, South Australia.
- UNIFEM, 2008, *Gender-Responsive Budgeting in South East Europe: Advancing Gender Equality and Democratic Governance through Increased Transparency and Accountability*, UNIFEM, Sida, Austrian Development Cooperation, Republic of Moldova.
- UNIFEM, Commonwealth Secretariat, IDRC, 2002, *Gender budget Initiatives: Strategies, Concepts and Experiences*, United Nations Development Fund for Women (UNIFEM), United Nations, New York.
- UNIFEM, 2003a, *A Learning Programme In Action: UNIFEM Gender Responsive Budgeting Programme Mid-term Review, Summary Report*, October.
- UNIFEM, 2003b, *UNIFEM Multi-Year funding Framework, 2004-2007*, United Nations, New York.
- UNIFEM, 2005a, *Results Based Management in UNIFEM*, Presentation at the Strategic Planning Meeting, Gender Responsive Budgeting Programme, Phase II, New York, 29 March, United Nations, New York.
- UNIFEM, 2005b, *Strengthening Economic Governance: Applied Gender Analysis to Government Budgets, Final Report*, October 2001–December 2004, submitted to the State Secretary for Development Co-operation, Belgium.
- UNIFEM, 2005c, *Factsheet: Gender responsive budget initiatives from around the world GRB Initiatives under UNIFEM GRBI Programme, Annex 5*, April, [http://www.gender-budgets.org/en/ev-80857-201-1-DO\\_topic.html](http://www.gender-budgets.org/en/ev-80857-201-1-DO_topic.html).
- UNIFEM, 2007, *UNIFEM Strategic Plan 2008-11*, United Nations, New York.
- UNIFEM, 2008a, *Progress of the World's Women 2008/2009, Who Answers to Women? Gender and Accountability*, UNIFEM, New York.
- UNIFEM, 2008b, *Thematic Strategy for UNIFEM programming for GRB 2008-2011*, United Nations, New York.
- UNIFEM, 2008c, *Upscaling Gender Responsive Budgeting For Accelerated Action towards Gender Equality Phase III (2009 – 2011)*, September, United Nations, New York.
- UNIFEM, 2009, *GRB Newsletter*, Issue 3, March 2009.

## Referencias para a secção 4

País/ Região	Título do Documento (Todos são documentos UNIFEM salvo indicação em contrário)	Tipo do documento
<b>Egipto</b>	Project Implementation Plan/Strategy: Equal Opportunities for Women in the National Budget of Egypt, 2007-2009	Plan/Strategy
	Project Inception Report: Equal Opportunities for Women in the National Budget of Egypt, 2007	Inception Report
	Accumulative Internal Progress Report: Equal Opportunities for Women in the National Budget of Egypt, 2009	Progress Report
	Gender Responsive Budgets in Egypt, Equal Opportunities in the National Budget” Project 2008-2009, Egyptian Ministry of Finance Equal Opportunities Unit with UNIFEM and Dutch Government.	Brochure
<b>Nigéria</b>	Mainstreaming Gender Equality into SEEDS ( State Economic Empowerment and Development Strategy) implementation in Five STATES, 2006-2008	Programme Plan
	Final Report – Mainstreaming Gender Equality into SEEDS in Bauchi and Cross River States of Nigeria, August 2008, containing: Gender Review of Cross River SEEDS, 2004. Gender Review of SEEDS Bauchi, 2008.	Final Report
<b>Comunidade dos Estados Independentes</b>	Gender-Responsive Budgeting in South-East Europe: Advancing Gender Equality and Democratic Governance through Increased Transparency and Accountability, First Progress Report to ADA, August 2006-March 2007.	Progress Report
	Gender-Responsive Budgeting in South-East Europe: Advancing Gender Equality and Democratic Governance through Increased Transparency and Accountability, Project Document for 4 years 2006-2009.	Project Plan
	Gender-Responsive Budgeting in South-East Europe: Advancing Gender Equality and Democratic Governance through Increased Transparency and Accountability, 2ND Progress Report to ADA, Aug 2006-May 2008.	Progress Report
	Gender-Responsive Budgeting in South-East Europe: Advancing Gender Equality and Democratic Governance through Increased Transparency and Accountability, 2ND Progress Report to ADA, Aug 2006-May 2008.	Progress Report
	Gender Responsive Planning and Budgeting in Armenia: Learning Together, Project Document, June 2009, 6 months.	Project Document
<b>Rússia</b>	Gender Budgets in Russia, Project Document. 1.5 years- 2004-2005 – Russian Federation	Project Document
	Gender Budgets in Russia: Final Project Report – April 2004 to June 2006	Project Report
<b>Índia</b>	Local Level Gender Responsive Budgeting: Results Tracking Indicators, 2005	Monitoring and Evaluation Indicator Matrix
	GRB Synopsis from our Annual Reports 2005, 2006, 2007 and 2008.	Report Synopsis

País/ Região	Título do Documento (Todos são documentos UNIFEM salvo indicação em contrário)	Tipo do documento
Índia	Effective Use of Gender Responsive Budgeting (GRB) Tools and Strategies in the Context of the Aid Effectiveness Agenda: India Country Report, for Third High Level Forum on the Paris Declaration on Aid Effectiveness, by Benita Sharma and Aruna Kanchi, undated.	Country Report, for Third High Level Forum on the Paris Declaration on Aid Effectiveness
Europa Central e Oriental - Albânia, Bósnia & Herzegovina, Croácia, Macedónia, ARJ, Kosovo, Moldávia, Montenegro, Sérvia	Project Proposal: GRB in SE Europe, <i>Advancing Gender Equality and Democratic Governance through Increased Transparency and Accountability</i> , 2006-2009	Project Proposal
	Proposal for Programme Implementation, Gender Responsive Budgeting in South East Europe: <i>Advancing Gender Equality and Democratic Governance through Increased Transparency and Accountability</i> (January 2008 – December 2009), Submitted for consideration to the Austrian Development Agency	Programme Proposal
	First Progress Report to Austrian Development Agency, Gender Responsive Budgeting in South East Europe: <i>Advancing Gender Equality and Democratic Governance through Increased Transparency and Accountability</i> , April 2008-December 2008.	Progress Report
América Latina	UNIFEM/AECID, Maruja Barrig and Virginia Vargas, <i>Fortaleciendo la gobernabilidad democrática a nivel local: Iniciativas de Presupuestos Sensibles al Género en América Latina</i> , 2008	Evaluation Report
	UNIFEM/ UNV Evaluation Report, <i>Engendering Budgets: Making Visible Women's Contributions to National Development in Latin America</i> ", Maruja Barrig and Virginia Vargas, 2008	Evaluation Report (edited version of the above)
	Strengthening democratic governance at the local level: gender sensitive budget initiatives in Latin America 2006-2008.	Programme Plan

# Anexo 5

## A Equipa de Avaliação

---

A gestão e a orientação técnica da equipa foram providenciadas por Karen Johnson, Barbara Evers e Achim Engelhardt. Esta equipa recebeu ainda o apoio de recurso de Francis Watkins, cujo trabalho já era conhecido do UNIFEM e que combinava o conhecimento prático e teórico das questões de género e da avaliação. Francis também desempenhou um papel de análise interna de colegas e de garantia de qualidade em momentos fulcrais ao longo do projecto. A equipa foi ainda apoiada pelas habilitações e competências de investigação de Karem Roitman.

### Karen Johnson

Karen Johnson é uma especialista em desenvolvimento social com mais de 14 anos de experiência em gestão de desenvolvimento e papéis de consultoria em África. Como consultora sediada em Moçambique, ela foi membro do Grupo de Trabalho do Ministério da Mulher e da Acção Social que preparou a apresentação do primeiro Cenário Fiscal de Médio Prazo, incluindo indicadores para a inclusão no mecanismo nacional de monitoria do governo. Executou análises de aprendizagem para avaliações de capacidade e eficácia da ajuda nacional, mecanismos de prestação de serviços de VIH/SIDA, sistemas de protecção social e programas da ONU para órfãos e crianças vulneráveis. Foi responsável pela liderança de diversos processos de análise de avaliação de impacto organizacional e realizou workshops sobre análise de quadros lógicos para vários grupos, incluindo a Equipa de Apoio ao Programa de Directores Regionais de África da ONU. Tem experiência prática na concepção e na utilização de ferramentas de avaliação e na análise de dados para investigação qualitativa com vista ao fornecimento de informação à concepção de programas em diferentes sectores.

Karen liderou a equipa, geriu o contrato com o UNIFEM e executou as avaliações nacionais de Moçambique e do Senegal

### Barbara Evers

Barbara Evers tem mais de 20 anos de experiência académica e operacional na área do desenvolvimento, análise e implementação de políticas em defesa dos pobres e sensíveis ao género em 23 países de África, Ásia, Europa, América Latina e América do Norte. Trabalhou com ONG e equipas de investigação académica em diversos cenários (Europa, Reino Unido, EUA, Bangladesh, África Oriental, Indonésia) para apoio de investigação orientada para políticas e reformas reais relacionadas com o melhoramento da situação de pobreza e o enfoque no género da formulação de políticas na elaboração de processos orçamentais do governo no contexto das reformas do Quadro de Despesa de Médio Prazo (Bangladesh, África Oriental, Reino Unido/Europa). Tem experiência no fortalecimento de ligações entre ONG e governos nas áreas da orçamentação na óptica de género e a favor dos pobres e dos programas de comércio internacional. Trabalhou vastamente com académicos e parceiros doadores para o desenvolvimento de abordagens sensíveis ao género em programas de amplitude sectorial (DAC/WID, Danida, RNE, Ford Foundation).

Barbara foi a Consultora de OOG para a equipa, assumindo a liderança técnica global no desenvolvimento do quadro de investigação e agregando os resultados finais.

### Achim Engelhardt

Achim Engelhardt é altamente experiente em todos os aspectos da monitoria e da avaliação. Concebeu quadros de avaliação de programas e ferramentas para projectos dos sectores público e privado, e tem particular conhecimento na concepção e implementação de quadros de gestão baseados em resultados. Redigiu directrizes de M&A, incluindo para diversas agências bilaterais e

multilaterais. Conduziu inquéritos de referência, apoiou programas institucionais de auto-avaliação e formou diversas equipas em M&A. Regressou recentemente à Europa proveniente da Zâmbia e trabalhou em variados países africanos, europeus e asiáticos. Trabalhou com a agenda de eficácia da ajuda e compreende os mecanismos de orçamentação e financiamento do sector público.

Achim foi o Especialista em Metodologias de Avaliação, prestando aconselhamento técnico à equipa no desenvolvimento do quadro de avaliação global, desenvolvimento de ferramentas de avaliação específicas, análise dos resultados dos estudos de caso nacionais e concepção da fase final da avaliação.

### **Francis Watkins**

Francis Watkins é um especialista em desenvolvimento social que tem mais de 17 anos de experiência com várias ONG e agências bilaterais e multilaterais. Tem experiência com a garantia de qualidade de grandes avaliações orientadas pela teoria (a Avaliação da Voz e da Responsabilidade dos Cidadãos com o PARC) e dirigiu sessões de formação e seminários sobre essa abordagem. Tem também experiência numa diversidade de sectores e uma vasta experiência de trabalho com questões de género e avaliação de estratégias de generalização de género nas políticas e nas práticas. Francis tem uma extensa experiência na condução de auditorias e avaliações, tendo trabalhado com o Performance Assessment Resource Centre (PARC) e o Departamento de Avaliação do DFID. Francis também realizou o estudo de âmbito da Fase 1 para a avaliação de esforços do DFID, para promover a igualdade de género e o empoderamento da mulher.

Francis proporcionou apoio técnico de recurso ao líder da equipa e desempenhou um papel de análise interna de colegas e de garantia de qualidade para o projecto.

### **Karem Roitman**

Karem Roitman, natural do Equador, tem conhecimento directo do contexto do país, onde conduziu vários projectos de investigação e activismo orientados para as políticas locais e a dinâmica social. Tem 7 anos de expe-

riência em diversos cargos académicos e de consultoria, sendo especializada em processos de exclusão social e construção de identidade, com experiência de trabalho de campo no Equador, no Peru, em Cuba, no Sri Lanka, na Índia e em Marrocos. Mais recentemente, liderou uma equipa de investigação em Nova Deli, Índia, para investigar a dinâmica social que promove ou dificulta os processos de acção colectiva dos mecanismos comunitários de seguros de saúde, trabalhando em íntima ligação com uma diversidade de doadores e ONG locais para o desenvolvimento de ferramentas de avaliação e monitoria eficazes.

Karem executou a avaliação nacional no Equador e forneceu recursos de investigação para a avaliação da programação global de OOG do UNIFEM no Nível 3.

### **Sylvia Bergh**

Sylvia Bergh viveu em Marrocos durante mais de 2 anos, como membro do escritório nacional do Banco Mundial e como investigadora independente, e visita o país com regularidade. Possui um sólido conhecimento da dinâmica e das políticas de género do país, bem como dos processos orçamentais e da análise de orçamentos. Sylvia mantém uma extensa rede de contactos no âmbito da comunidade de doadores e da sociedade civil, particularmente entre as organizações e activistas femininas. É fluente em francês, lê árabe padrão e fala um pouco de árabe marroquino coloquial. Sylvia tem mais de 7 anos de experiência em investigação e desenvolvimento, incluindo um enfoque especial sobre avaliações baseadas na teoria, e formou funcionários governamentais do Uganda sobre questões de género, incluindo OOG.

Sylvia efectuou a avaliação nacional em Marrocos.

### **Consultores Nacionais**

Ecuador – Patricio Guarderas

Morocco – Youssef Belal

Mozambique – Basilio Zaquieu

Senegal – Socé Sene. A equipa foi apoiada por Paul-Marie Diagne, que efectuou traduções de apoio entre inglês e francês.



