

**CUADERNOS
DE TRABAJO**

51

**Análisis de las características y operación del Programa
Proequidad y de las experiencias de las OSC.**



Diciembre, 2014.



Instituto Nacional de las Mujeres

Proyecto “Análisis de las características y operación del Programa Proequidad y de las experiencias de las OSC”

Informe Final

Autores

Coordinadora

Claudia Mir Cervantes

Investigadores(as)

Alonso Veraza López

Carmen Echeverría Cabrera

Contenido

1. Resumen Ejecutivo	8
2. Presentación.....	19
2.1 Antecedentes.....	19
2.2 El presente estudio	19
3. Metodología	21
3.1 Marco analítico: Gestión basada en Resultados	21
3.2 Temas de investigación	22
3.2.1 Análisis del Diseño del Programa	22
3.2.2 Análisis de la Operación del Programa.....	24
3.2.3 Análisis de la Satisfacción de Beneficiarias	25
3.3 Fuentes de información	25
3.3.1 Análisis de gabinete	25
3.3.2 Entrevistas semiestructuradas	26
3.3.3 Encuesta en línea.....	26
4. Resultados del estudio	29
4.1 Análisis del Diseño del Programa Proequidad	29
4.1.1 Problema o necesidad que atiende el Programa	29
4.1.2 Existencia de un Diagnóstico.....	31
4.1.3 Existencia de una justificación teórica o empírica documentada que sustente el tipo de intervención que el programa lleva a cabo.....	32
4.1.4 Alineación del Propósito u objetivo general del Programa con los objetivos del programa sectorial, especial o institucional.....	32
4.1.5 Alineación del objetivo del Programa, objetivos sectoriales y objetivos del Plan Nacional de Desarrollo	43
4.1.6 Alineación del objetivo del Programa, con las Metas del Milenio y / u otros instrumentos internacionales y compromisos adquiridos por México en la materia.....	44
4.1.7 Existencia de duplicidades y/o complementariedades con otros programas federales	44
4.1.8 Existencia de información sobre población potencial y objetivo	48
4.1.9 Existencia de un padrón de beneficiarias	49

4.1.10 Existencia de sistema informático ex profeso para la operación del Programa...	50
4.1.11 Existencia de indicadores para el seguimiento, monitoreo y evaluación del Programa	51
4.1.12 Consistencia de la Teoría del Cambio implícita en el diseño del Programa.....	51
4.2 Análisis de la Operación del Programa Proequidad.....	53
4.2.1 Planeación estratégica, programación y presupuestación	56
4.2.1.1 Planeación Estratégica.....	56
4.2.1.2 Programación.....	56
4.2.1.3 Presupuestación.....	57
4.2.2 Difusión del Programa	59
4.2.3 Solicitud de apoyos	61
4.2.4 Selección de proyectos.....	63
4.2.5 Producción o compra de apoyos y/o beneficios	65
4.2.6 Distribución y entrega de apoyos.....	67
4.2.7 Seguimiento a beneficiarias, monitoreo de apoyos y evaluación	68
4.2.7.1 Seguimiento a beneficiarias y monitoreo de apoyos	68
4.2.7.2 Evaluación.....	69
4.2.8 Contraloría social y satisfacción de las usuarias.....	70
4.2.9 Valoración de las innovaciones operativas implementadas en 2014.....	71
4.3. Áreas de oportunidad identificadas en la encuesta dirigida a OSC	72
4.3.1 Áreas de oportunidad identificadas en la encuesta dirigida a dictaminadoras y dictaminadores.....	74
5. Conclusiones y Recomendaciones	76
5.1 Diseño.....	76
5.2 Procesos	81
6. Principales Referencias Documentales y Bibliográficas.....	86
Anexo 1 Resultados de la encuesta en línea a OSC y a dictaminadores y dictaminadoras	88
Eficiencia operativa del Programa.....	90
Resultados de la encuesta a dictaminadoras y dictaminadores	94
Anexo 2. Guías de entrevistas semiestructuradas a funcionarias(os) y operadoras(os) del INMUJERES	99
Anexo 3. Marco Normativo en Materia de igualdad entre mujeres y hombres.....	106

Cuadros

Cuadro 1. Muestra, número y tasa de respuesta a la encuesta en línea a OSC y Dictaminadores	28
Cuadro 2. Alineación de las Temáticas del Proequidad, Objetivos de Proigualdad y Líneas de Acción del PND 2013-2018	34
Cuadro 3. Programas Federales que apoyan a OSC en materia de Género	45
Cuadro 4. Valoración del Sistema Informático 2014 del Proequidad.....	71
Cuadro 5. Valoración de los principales cambios en la Convocatoria 2014	71
Cuadro 6. Pertinencia de las Temáticas definidas en la Convocatoria 2013.....	88
Cuadro 7. Pertinencia de las Temáticas definidas en la Convocatoria 2014.....	89
Cuadro 8. Opinión de las OSC entrevistadas acerca de las temáticas, conceptos y monto de los apoyos definidos en las bases de participación de la Convocatoria 2013	89
Cuadro 9. Opinión de las OSC entrevistadas acerca de las temáticas, conceptos y monto de los apoyos definidos en las bases de participación de la Convocatoria 2014	90
Cuadro 10. Opinión de las OSC entrevistadas acerca de los términos y condiciones en cuanto a claridad, pertinencia y suficiencia en 2013	90
Cuadro 11. Opinión de las OSC entrevistadas acerca de los términos y condiciones en cuanto a claridad, pertinencia y suficiencia en 2014	90
Cuadro 12. Obstáculos para la participación en el Programa Proequidad	90
Cuadro 13. Instrumentos Institucionales útiles para agilizar trámites y obtener recursos..	91
Cuadro 14. Mecanismo de Dictaminación 2013.....	91
Cuadro 15. Mecanismo de Dictaminación 2014.....	92
Cuadro 16. Mecanismos de Seguimiento y Monitoreo 2013.....	92
Cuadro 17. Mecanismos de Seguimiento y Monitoreo 2014.....	92
Cuadro 18. Grado de Conformidad con las Asesorías Recibidas	93
Cuadro 19. Áreas de Oportunidad en las Asesorías	93
Cuadro 20. Afinidad de temáticas con líneas de trabajo de las OSC	94
Cuadro 21. Oportunidad en la invitación a dictaminadoras y dictaminadores.....	94
Cuadro 22. Oportunidad en la recepción de proyectos.....	95
Cuadro 23. Conformación del Comité Dictaminador	95
Cuadro 24. Información de la guía para la dictaminación.....	95
Cuadro 25. Información para el análisis de los proyectos	96
Cuadro 26. Aspectos para el análisis de los proyectos.....	96
Cuadro 27. Información para el seguimiento, monitoreo y evaluación de los proyectos....	96
Cuadro 28. Criterios para garantizar la transversalización de la equidad de género.....	97
Cuadro 29. Suficiencia de la información para estimar los costos de los proyectos	97

Cuadro 30. Opinión sobre el uso del sistema informático para dictaminar los proyectos ..	97
Cuadro 31. Asesoría a dictaminadores y dictaminadoras en el uso del sistema Proequidad	98
Cuadro 32. Contribución de las asesorías en el uso del sistema para solucionar problemas durante el proceso de dictaminación.....	98

Figuras

Figura 1. Modelo General de Procesos	54
Figura 2. Diagrama de Flujo del Proceso Operativo del Programa Proequidad	55

Gráficas

Gráfica 1. Opinión de OSC sobre los mecanismos de comunicación e información desde el INMUJERES	61
Gráfica 2. Opinión de OSC sobre el registro de los proyectos en sistema informático con relación a la entrega física	62
Gráfica 3. Opinión de las y los dictaminadores sobre el mecanismo que contribuye de mejor forma al cumplimiento de los objetivos del Programa Proequidad.....	64
Gráfica 4. Opinión de OSC sobre el proceso de entrega de recursos entre 2013 y 2014 ..	68
Gráfica 5 Opinión de las y los dictaminadores sobre la información contenida en los proyectos para su seguimiento, monitoreo y evaluación	70
Gráfica 6. Valoración de OSC de los principales cambios en la Convocatoria 2014	72

Siglas

CLUNI	Clave Única de Inscripción en el Registro Federal de las Organizaciones de la Sociedad Civil
Coneval	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
DGEDE	Dirección General de Evaluación y Desarrollo Estadístico
Fondo Proequidad	Fondo
INDESOL	Instituto Nacional de Desarrollo Social
INMUJERES	Instituto Nacional de las Mujeres
Ley	Ley del Instituto Nacional de las Mujeres
LFFAROSC	Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil
OSC	Organización de la Sociedad Civil
Programa Proequidad	Programa
Proigualdad	Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres 2013-2018
RFOSC	Registro Federal de las Organizaciones de la Sociedad Civil
SFP	Secretaría de la Función Pública
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
Sistema	Sistema Proequidad
SIRFOSC	Sistema de Información del Registro Federal de las Organizaciones de la Sociedad Civil
OIC	Órgano Interno de Control en el INMUJERES

1. Resumen Ejecutivo

Presentación

Desde 2002, el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) opera el Programa Proequidad dirigido a Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) para el desarrollo de proyectos orientados a impulsar el adelanto de las mujeres y la igualdad de género. A la fecha, en las trece convocatorias han participado un total de 2,849 proyectos, de los cuales 709 han sido apoyados. En el contexto actual de importantes cambios en el Programa, y buscando incrementar su eficiencia y eficacia, el INMUJERES consideró oportuno realizar un estudio de los principales aspectos del diseño y operación del Programa Proequidad, cuyos resultados se presentan en este informe.

Objetivos y Metodología

El objetivo general del estudio es conocer la opinión y experiencias de las OSC que se vinculan con el Programa Proequidad, así como obtener información relevante que retroalimente el diseño y la operación del Programa, por medio de un análisis sistemático con base en el trabajo de gabinete, entrevistas y una encuesta en línea, con la finalidad de identificar las ventajas y desventajas que están presentes en el Programa Proequidad. Para su realización, se empleó la Gestión basada en Resultados (GbR) como marco analítico y se tomaron los principales elementos de los términos de referencia de las evaluaciones de diseño y de procesos emitidos por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).

El estudio se centra en tres grandes temas. En primer lugar se indaga sobre los elementos del diseño del Programa que se consideran clave para el logro de los resultados previstos en el marco de la GbR. Posteriormente se realiza un análisis de los procesos operativos mediante los cuales se implementa el Programa. Finalmente se recoge información sobre la satisfacción de beneficiarias.

Las fuentes de información empleadas en el estudio son tres. Se inició por el análisis de gabinete de información provista por el Programa y extraída de otras fuentes como la página web del INMUJERES. Después se realizó un conjunto de entrevistas semiestructuradas a personal de distintas áreas del INMUJERES que participan en distintas etapas del ciclo de gestión del Programa. Finalmente se obtuvo información sobre la satisfacción de beneficiarias mediante una encuesta en línea dirigida a una muestra de OSC participantes en el Programa en las Convocatorias 2013 y 2014, así como a las personas dictaminadoras participantes en 2014.

Principales resultados del estudio

Análisis del Diseño del Programa Proequidad

Características del programa

En sus 13 años de vida, el Programa Proequidad ha sido el principal instrumento operativo mediante el cual el Instituto Nacional de las Mujeres ha establecido un vínculo de colaboración con las Organizaciones de la Sociedad Civil para impulsar la agenda de género, mediante el otorgamiento de apoyos económicos para la ejecución de proyectos, cuya finalidad sea la de contribuir a la disminución/eliminación de las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres, conforme a las temáticas de cada convocatoria que enmarcan la operación del Programa.

Justificación de la creación y diseño del programa

El Programa surge como una respuesta institucional a los compromisos internacionales que ha suscrito el Estado Mexicano en materia de derechos humanos de las Mujeres, los cuales han sido concretados con marcos normativos, a nivel nacional y estatal, que orientan la actuación de las instituciones públicas para promover el tema en la agenda pública. La urgencia por llegar a todos los sectores en los que se desenvuelve la vida de las mujeres, a fin de revertir las condiciones desfavorables en que se encuentran, ha dado la pauta para que las Organizaciones de la Sociedad Civil sean el punto de partida.

Las OSC se han caracterizado no sólo por liderar la promoción de las reformas legislativas, sino por ser unidades operativas que concretan bienes y servicios en las comunidades y con los sectores poblacionales a los que el Estado, por limitaciones de diversa índole, no puede llegar. Justo por ese nivel de *expertise* que les dota la operación (el desarrollo e implementación de modelos especializados de intervención, prestación de servicios, trabajo comunitario, principalmente), son las OSC las aliadas de las instituciones para incidir de manera puntual en las demandas más sentidas de la sociedad.

A pesar de que el INMUJERES no cuenta con documentos institucionales que den cuenta con toda precisión sobre el estado del arte que guarda la incidencia de las OSC en la transversalización de la perspectiva de género, el Programa se plantea como uno de sus propósitos contribuir a ello mediante el otorgamiento de recursos para ejecutar proyectos que incidan en los ámbitos definidos en sus temáticas. Además, el Programa no cuenta con un documento diagnóstico que identifique el problema a atender, sus causas y efectos, así como su población potencial y su población objetivo.

Contribución a los objetivos nacionales y sectoriales

Tal como está enunciado en los documentos que rigen la operación del Programa, su objetivo general es *impulsar la participación de la sociedad civil en la promoción y procuración de la igualdad entre mujeres y hombres, a través del otorgamiento de apoyos a las mismas, para la realización de acciones que permitan reducir las brechas de desigualdad en el país por cuestión de género en los ámbitos social, político, económico y*

cultural. De tal manera que, si bien este propósito no se encuentra alineado a ningún objetivo particular del *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018* o del *Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres 2013-2018* (PROIGUALDAD), en esencia es consistente con los planteamientos generales de ambos documentos.

Planeación Estratégica e Indicadores de Resultados

Actualmente el Programa no cuenta con un documento de Planeación Estratégica ni Indicadores de Resultados a fin de poder determinar los parámetros que sustenten, cualitativa y cuantitativamente, las aportaciones que realiza al fortalecimiento de las OSC en la transversalización de la perspectiva de género en sus actividades, y para mejorar la situación de las mujeres beneficiadas con la ejecución de los proyectos apoyados.

Complementariedades y duplicidades

El gobierno federal cuenta con programas mediante los cuales las OSC pueden recibir recursos para la realización de proyectos con objetivos afines a los del Proequidad. En ese sentido, el Programa “compite” con otras fuentes de financiamiento disponibles para la misma población objetivo. De plantearse como fin último para el Programa el contribuir al adelanto de las mujeres, y como medio para lograrlo el trabajo coordinado del INMUJERES con las OSC y otros programas del gobierno federal, se abrirían espacios para concebir nuevos objetivos del Proequidad y focalizar mejor sus recursos.

La literatura relativa al capital social da cuenta de que el principal aporte de la promoción y el fomento del quehacer de las OSC se encuentra en el fortalecimiento de capacidades. Es así que además de brindar recursos para el financiamiento de proyectos, existen espacios para fortalecer a las organizaciones, profesionalizarlas y lograr la incorporación del enfoque de género en sus procesos. Desde esa perspectiva, se podría capitalizar el hecho de que el Programa sea operado por el INMUJERES, instancia federal que cuenta con atribuciones que permitirían aportar elementos para la transversalización del enfoque de género dentro las OSC.

Análisis de la Operación del Programa Proequidad

Planeación (estratégica, programación y presupuestación)

El Programa Proequidad no ha sido sujeto a modificaciones en el marco de la Gestión basada en Resultados (GbR) ni ha sido incluido en el Programa Anual de Evaluación de la Política de Desarrollo Social que emite el Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (CONEVAL). En este sentido, no cuenta con una Matriz de Indicadores de Resultados ni ha sido objeto de evaluaciones externas. Por ello, el análisis se realiza con base en otros documentos oficiales en los que se da cuenta de la normatividad y procesos del Programa.

Planeación estratégica

La Misión del INMUJERES es dirigir la política nacional para lograr la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, a través de la institucionalización y transversalización de la perspectiva de género en las acciones del Estado Mexicano. En este sentido, el Instituto es una instancia normativa y no se concibió para ser una instancia operativa. Sin embargo, ante la demanda de las OSC para abrir espacios de participación, y derivado de la ausencia de programas orientados a fortalecer las acciones de la Sociedad Civil Organizada en materia de equidad de género, se creó el Fondo Proequidad en el seno del INMUJERES. No obstante, desde su creación no hubo un ejercicio de planeación estratégica que planteara con claridad sus objetivos y alcances, y que diera al Programa una orientación a resultados.

Programación

El Proequidad no es un programa presupuestario, por lo que la definición y autorización de los recursos para su operación se realiza por la Junta de Gobierno del INMUJERES, con base en los criterios definidos al interior del Instituto.

Hasta 2013, la planeación operativa, orientada a diseñar y definir los términos de la Convocatoria, se realizó con la participación de todos los actores involucrados en el proceso operativo del entonces Fondo Proequidad (autoridades, área responsable y operativa del Fondo, área jurídica, y área administrativa). En 2014 el ejercicio de planeación no involucró nuevamente a todas las áreas que participan directa o indirectamente en el Programa. En este sentido, la opinión del personal del Instituto que fue entrevistado, es que la participación de todas y todos los involucrados contribuye al fortalecimiento del diseño de la Convocatoria.

Para mejorar la atención de las OSC, atender problemas de orden operativo y dar atención a observaciones de auditorías, a la par del proceso de planeación para definir la Convocatoria, se diseñó e implementó un sistema informático (Sistema Proequidad) para el registro en línea de los proyectos participantes en la Convocatoria y la documentación de las OSC.

A juicio de las áreas involucradas en el proceso operativo, el Sistema Proequidad representa un avance cualitativo importante, ya que agiliza algunos procesos, facilita el registro de las organizaciones, permite la dictaminación en línea y transparenta el flujo de información.

Presupuestación

En 2014 la asignación presupuestal para el Programa se incrementó considerablemente con relación a años anteriores: mientras que en 2013 fue de 13 millones de pesos, en 2014 ascendió a 47 millones de pesos. Este importante incremento en el presupuesto asignado responde al reconocimiento de la necesidad de fortalecer a las OSC en materia de adelanto de las mujeres, pero no fue resultado de un ejercicio de planeación en el que se identificaran las implicaciones operativas y administrativas de su aplicación.

En 2014 son siete las temáticas incluidas en la Convocatoria, una más que en 2013. El Programa opera con base en la demanda de las OSC, por lo que no se definen metas para cada una de las temáticas, lo que impide determinar la contribución que cada una representa en la transversalización e institucionalización de la política que se busca impulsar desde el INMUJERES. En este sentido, se monitorea al Programa en función del presupuesto ejercido y no necesariamente es posible identificar en qué medida la implementación de los proyectos tendrá un impacto en el adelanto de las mujeres.

Difusión del Programa

El proceso de difusión inicia con la Convocatoria del Proequidad en la página web del INMUJERES, en la del INDESOL y se envía por correo electrónico a las OSC que se tienen registradas en un padrón interno que se ha creado en el área responsable del Programa. Adicionalmente, algunas Instancias de las Mujeres en las Entidades Federativas, registran la publicación en la página web correspondiente. En años anteriores la Convocatoria se publicaba en algunos medios escritos de circulación nacional, situación que no ocurrió en 2014.

Solicitud de apoyos

A partir de 2014 el proceso de solicitud de apoyos se hace en línea a través del Sistema Proequidad. En opinión de los actores involucrados en este proceso (OSC y personal operativo del Programa), este mecanismo es más accesible que el de entrega física que se aplicó hasta 2013. No obstante, las ventajas evidentes que el Sistema aporta al proceso operativo del Proequidad, se requieren algunos ajustes en su diseño para facilitar la consulta y homogeneizar la información, algunos de los cuales están relacionados con los propios requisitos de la Convocatoria.

Selección de proyectos

La selección de proyectos se realiza a través de cuatro procedimientos: evaluación técnica, dictaminación, verificación de la lista de OSC ganadoras y confronta de proyectos.

El resultado de la evaluación técnica se informa a las OSC por medio del Sistema Proequidad, indicando los criterios aplicados en aquellos proyectos que no cumplen con los criterios técnicos. Después de la dictaminación, se informa a las OSC ganadoras los pasos a seguir para la formalización del contrato.

Las y los dictaminadores consideran que el Sistema Proequidad es adecuado para realizar las actividades que tienen encomendadas, aunque opinan que la conformación de un Comité como se llevaba en años anteriores, contribuye de mejor forma al logro de los objetivos de Proequidad

No hay un procedimiento definido para capacitar o dar inducción a las personas que participan en la dictaminación. Aun cuando las y los dictaminadores tienen la experiencia y

conocimiento para realizar esta actividad, la definición de un proceso de capacitación contribuiría a la aplicación de criterios homogéneos para calificar los proyectos.

Mediante la revisión de la lista de OSC ganadoras, se verifica si el resultado de la dictaminación arroja algún empate entre dos o más OSC ganadoras, que implique que alguna de ellas quede fuera de los apoyos que brinda el Programa. En ese caso, se aplicarán los criterios de desempate definidos en la Convocatoria para la fase de dictaminación.

La última etapa en el proceso de selección de proyectos corresponde a la confronta de bases de datos de distintos programas federales a fin de evitar duplicidades en los apoyos. Esto es especialmente relevante en la Convocatoria 2014, ya que en cumplimiento al Art. 80 fracción IV de la LFPRH, el cual establece que *“los ejecutores del gasto podrán otorgar donativos, siempre y cuando cumplan con lo siguiente: deberán verificar que los donatarios no estén integrados en algún otro padrón de beneficiarios a cargo del gobierno federal...”*, se restringe la posibilidad de que las OSC participen en otros programas federales.

Producción de apoyos

Las actividades identificadas con este proceso son la revisión documental y la firma de contratos. Los apoyos que presta el Proequidad consisten en un apoyo económico que se formaliza mediante la firma de un contrato entre el INMUJERES y las OSC. Este año se verificó la documentación y se elaboró el contrato con 122 OSC, en comparación con 2013 cuando se elaboraron 56 contratos. Cabe destacar que para este proceso el personal y el tiempo destinado para la actividad fue el mismo en ambos años.

Se identificaron áreas de oportunidad del Sistema Proequidad para facilitar el cotejo de la documentación relacionadas con acotar el tipo de archivos que las OSC ingresan al Sistema, por ejemplo, definir un solo formato para la digitalización de documentos en el Sistema contribuirá a agilizar este proceso.

Las principales dificultades que las y los operadores observaron que tuvieron las OSC para el cumplimiento de los requisitos de orden administrativo fueron la obtención del Formato 32D y la apertura de una cuenta de cheques para la administración exclusiva de los fondos aportados por el Proequidad. Las OSC argumentan que el tiempo requerido para la realización de estos trámites excede el plazo del que disponen entre el momento que son informadas que el proyecto resultó ganador, y la formalización del contrato.

Distribución y compra de apoyos

El área de administración y finanzas envía la solicitud de pago a la Tesorería de la Federación (TESOFE) acompañada del recibo de la organización debidamente requisitado; la TESOFE transfiere electrónicamente el apoyo a la cuenta registrada por la OSC correspondiente. En opinión del personal del INMUJERES y de las OSC este procedimiento es ágil y transparente, y no representa ningún problema.

Seguimiento a beneficiarias, monitoreo de apoyos y evaluación

Seguimiento a beneficiarias y monitoreo de apoyos

El proceso considera la presentación de tres informes: uno de avance, uno parcial y el informe final; además de que se realizan visitas de seguimiento en campo por parte del personal del INMUJERES. Hasta 2013 las visitas de seguimiento se hacían al menos en una ocasión a todos los proyectos ganadores; derivado del incremento en el número de proyectos apoyados, a partir de 2014 las visitas se realizarán a una muestra de OSC ganadoras y la presentación de los informes se realizará a través del Sistema Proequidad.

La evaluación de cada uno de los informes se concentra en la identificación de las acciones realizadas en el proyecto y se cruza contra el gasto ejercido; de existir observaciones se solicitan las aclaraciones necesarias a las OSC. Sin embargo, en los informes no se exige la presentación de indicadores para medir los avances, ni de resultados en la sistematización del proyecto. Por ello, no se cuenta con información sobre los resultados y el valor del trabajo de las OSC.

Contraloría social y satisfacción de las usuarias

No existe la obligación de que existan contralorías sociales de beneficiarias y beneficiarios; tampoco se identificó que se hayan implementado acciones para formalizar este mecanismo de control, siendo las visitas de verificación el único instrumento con que cuenta el Programa para identificar la satisfacción de las usuarias.

Principales Conclusiones y recomendaciones

Diseño

Conclusiones

En sus primeros 13 años de operación, el Proequidad ha dirigido sus esfuerzos al financiamiento de las diversas iniciativas que las OSC realizan a favor de la igualdad entre mujeres y hombres. Se ha asegurado de incluir criterios de elegibilidad y procesos de selección que busquen favorecer los mejores proyectos de aquellas organizaciones explícitamente orientadas a la igualdad de género y que tengan experiencia en la materia. Así, en la práctica se ha puesto en el centro del programa el financiamiento de proyectos de las OSC como problema a resolver para lograr los fines en materia de igualdad de género, y se han diseñado procesos y realizado acciones congruentes para atenderlo.

Sin embargo, si se considera que el fin último de los apoyos que brinda el INMUJERES es contribuir a la eliminación de la discriminación contra las mujeres, la asignación de recursos a las OSC por sí misma no es necesariamente suficiente para que éstas desarrollen e

implementen sus actividades eficazmente. Adicionalmente, no se cuenta con un diagnóstico sobre las características y necesidades de las OSC, ni otra evidencia documentada y sistemática de que dicho financiamiento por sí mismo asegure que los proyectos resulten en el cierre de brechas de género.

En el gobierno federal existen diversos programas a través de los cuales las OSC pueden recibir recursos para la realización de proyectos con objetivos afines a los del Proequidad. En ese sentido, el Programa “compite” con otras fuentes de financiamiento disponibles para la misma población objetivo. Así, se presenta un área de oportunidad en lograr que el Proequidad ofrezca un valor agregado que lo distinga claramente de otras fuentes de financiamiento.

Recomendaciones

Resulta de gran importancia que el Proequidad realice un proceso de planeación estratégica participativo en el que se incluya a las OSC, a fin de determinar objetivos claros y medibles, los medios, procesos y actores relevantes que deberían participar para lograrlos. Con ello, el Programa podría ganar en institucionalidad al robustecer sus planteamientos conceptuales, metodológicos y operativos, con lo cual abonaría a su consolidación como política pública específica para el impulso de la agenda de género mediante el fomento del trabajo que realizan las Organizaciones de la Sociedad Civil.

A partir de un proceso como el descrito, bajo un enfoque de resultados, se obtendría una definición clara del problema o necesidad que se busca resolver, los objetivos, la población potencial y población objetivo del Programa, y los distintos bienes y servicios que entrega el Programa. Asimismo, se sugiere al Programa establecer un sistema de seguimiento, monitoreo y evaluación de la gestión y resultados, lo que implica contar con un conjunto de indicadores de desempeño que de manera periódica generen información para la toma de decisiones.

Potencialmente, el Programa puede ser complementario de otras acciones federales en la medida en que las dependencias que cuentan con recursos para apoyar las acciones de las OSC en materia de género se pudieran articular con el Programa, de tal manera que la incidencia en los diferentes ámbitos de trabajo pudiera ampliarse y profundizarse.

Con todo lo anterior, se recomienda desarrollar una estrategia de fortalecimiento a las OSC que permita afianzar la alianza estratégica que éstas han tenido con el gobierno federal y aumentar el valor público de sus acciones. En esta lógica, será necesario conformar un sistema de incentivos hacia aquellas actividades orientadas a un fortalecimiento institucional, es decir, en la lógica de fomento que establece la Ley.

En concreto, el INMUJERES, en tanto instancia normativa, podría conducir a través del Proequidad una estrategia diferenciada para la transversalización del enfoque de género en el quehacer de las OSC, sobre todo, pero no exclusivamente, las beneficiadas por los distintos programas de fomento.

Análisis de la Operación

Conclusiones

Un primer punto a destacar es que el proceso operativo previsto para el Programa en su conjunto permite desarrollar las acciones necesarias para su funcionamiento dado el diseño actual. Sin embargo, se han detectado áreas de oportunidad en algunos de los procesos específicos, las cuales se presentan a continuación a manera de conclusiones y recomendaciones.

Conclusiones

PROGRAMACIÓN Y PRESUPUESTACIÓN.

El Programa tuvo un importante incremento presupuestal de 2013 a 2014 que no se acompañó de un documento que lo sustentara y tampoco de un ejercicio de planeación de los recursos humanos y materiales para darle respuesta. Es necesario valorar si el personal es suficiente y si los espacios son adecuados para atender al gran número de OSC en los plazos previstos. La calidad lograda ha sido en gran medida gracias al alto compromiso del personal del INMUJERES.

DISEÑO DEL SISTEMA.

La implementación del Sistema Proequidad es un acierto y un avance importante en la operación del Programa y en la participación de las OSC que ha sido bien apreciado tanto por el personal del Programa, como por las OSC y Dictaminadores y Dictaminadoras. Como ocurre de manera general, se han identificado áreas de oportunidad para mejorar su diseño, lo que permitirá perfeccionar un instrumento que es a todas luces favorable para el Programa Proequidad.

DICTAMINACIÓN.

En la encuesta dirigida a los dictaminadores y dictaminadoras, la opinión mayoritaria es en el sentido de que la conformación de un Comité, como se llevaba en años anteriores, contribuye de mejor forma al logro de los objetivos de Proequidad.

No existe un procedimiento definido para capacitar al personal dictaminador.

Recomendaciones

Es importante diseñar y documentar un proceso operativo claro y preciso del Proequidad que incluya a las distintas áreas del INMUJERES involucradas en su operación. Dicho proceso deberá considerar los recursos humanos y materiales disponibles para su realización, y en caso de ser necesario realizar los ajustes necesarios para garantizar el cumplimiento de los procesos con calidad.

La participación de las áreas involucradas a lo largo del proceso operativo (responsable del programa, jurídica y administrativa) en un proceso de retroalimentación al diseño del Sistema, aportará elementos importantes para su mejora.

Se recomienda que el Programa valore la posibilidad de incorporar un mecanismo de dictaminación conjunta, ya sea presencial o virtual, dentro de las funciones del sistema, a fin de que al menos una etapa del proceso de dictaminación se realice en grupo.

SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN.

Como mecanismo de seguimiento se cuenta con un conjunto de informes que las OSC deben entregar en distintos momentos de la puesta en marcha del proyecto. La información contenida en los informes no es homogénea, ya que no se deriva de criterios claros definidos por el Instituto para su integración, tales como indicadores, y por lo tanto no puede agregarse. Adicionalmente se realizan visitas de seguimiento a una muestra de proyectos. Dichas visitas se orientan a verificar el cumplimiento de actividades, metas y ejercicio de recursos de acuerdo con lo comprometido.

El Programa no cuenta con indicadores, mecanismos y un presupuesto destinado a la evaluación de resultados. Tampoco se cuenta con mecanismos para el análisis periódico de la satisfacción de beneficiarias. Por ello, no es posible determinar en qué medida los proyectos financiados están contribuyendo al cumplimiento de los objetivos de PROIGUALDAD y del INMUJERES.

Independientemente de la experiencia y capacidad de este grupo de personas, se considera importante establecer procedimientos de capacitación, lo que se traducirá en la aplicación de criterios claros y homogéneos en el proceso de dictamen.

Para el fortalecimiento del proceso de seguimiento a beneficiarias es necesario avanzar en la definición de los criterios para evaluar el avance en la implementación de los proyectos e incorporar indicadores de resultados.

Es deseable promover la generación de indicadores de resultados y su medición periódica como parte de las actividades de generación de información sobre avances en el cierre de brechas de género, atribuibles específicamente a los proyectos financiados mediante el Proequidad.

2. Presentación

2.1 Antecedentes

Antecedentes del Programa

Desde 2002, el Instituto Nacional de las Mujeres opera el Programa Proequidad dirigido a Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) para el desarrollo de proyectos orientados a impulsar el adelanto de las mujeres y la equidad de género. A la fecha, en las trece convocatorias han participado un total de 2849 proyectos, de los cuales 709 han sido apoyados.

En 2014 se encuentra en operación la décimo tercera convocatoria del ahora Programa Proequidad.¹ Esta convocatoria se distingue de las anteriores por contar con un presupuesto históricamente elevado, 3.6 veces mayor que el de la convocatoria 2013, y por las modificaciones realizadas en su diseño y operación.

Antecedentes del estudio

A lo largo de trece años de operación y dada la normatividad y naturaleza de los recursos que se operan (donativos a instituciones sin fines de lucro), para Proequidad no ha sido un requisito la realización de evaluaciones externas. Sin embargo, en el contexto actual de importantes cambios en el Programa, y buscando incrementar su eficiencia y eficacia, el INMUJERES ha considerado de utilidad realizar un estudio de los principales aspectos del diseño y operación del Programa Proequidad. Para ello, contrató a la empresa Cocoa Services, S.C.®

2.2 El presente estudio

Objetivos y enfoque

El objetivo general del estudio es conocer la opinión y experiencias de las OSC que se vinculan con el Programa Proequidad, así como obtener información relevante que retroalimente el diseño y la operación del Programa, por medio de un análisis sistemático con base en el trabajo de gabinete, entrevistas y una encuesta en línea, con la finalidad de identificar las ventajas y desventajas que están presentes en el Programa Proequidad.

Como objetivos específicos se han definido:

1. Conocer la opinión y experiencia de las Organizaciones de la Sociedad Civil que han tenido alguna relación con el Programa Proequidad.

¹ A lo largo del documento nos referiremos indistintamente al Proequidad como Fondo o Programa dado que el estudio abarca aspectos de la Convocatoria 2013, en la que aún se denominaba Fondo y la 2014 en que se cambia a Programa.

2. Estudiar la capacidad de operación del Programa Proequidad a fin de identificar los problemas que en su caso obstaculizan la operación del programa, así como las buenas prácticas que fortalecen la calidad del mismo.
3. Analizar, con base en las opiniones y experiencias de actores clave relacionados con el Programa Proequidad, en qué medida las temáticas, montos, categorías y presentación de los proyectos manifestados en las bases y en la convocatoria del Programa, son adecuados y suficientes para lograr sus objetivos.
4. Determinar en qué medida la forma en la que opera el Programa es pertinente para el logro de sus objetivos.

El proyecto se realizó con base en un enfoque de análisis de políticas públicas y bajo el marco conceptual de la Gestión basada en Resultados. En este sentido, interesa estudiar la forma en que se desarrollan las distintas etapas del ciclo de política pública en el caso específico del Programa y la forma en que su diseño y operación son congruentes y propician el logro de resultados.

Estructura del documento

En este documento se presentan los resultados del estudio. En un primer apartado se detalla la metodología empleada para la investigación. Posteriormente se incluyen los resultados del análisis de diseño, de la operación, y de la satisfacción de beneficiarias. Finalmente se puntualizan las conclusiones y recomendaciones del estudio.

3. Metodología

En este apartado se describen los principales aspectos de la metodología empleada en la elaboración del estudio. Primero se presenta brevemente el marco conceptual de la Gestión basada en Resultados. Posteriormente se detallan los temas de investigación. Finalmente, se describen las fuentes de información y los resultados de los distintos procesos de levantamiento de información.

3.1 Marco analítico: Gestión basada en Resultados

La presente evaluación se realizó utilizando como marco analítico los principios de la Gestión basada en Resultados. Este enfoque de gestión ha sido impulsado por el gobierno federal desde 2007. De acuerdo con la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), “La gestión por resultados (GpR) (o Gestión basada en Resultados, GbR) es un enfoque del ciclo de vida de la administración de programas que integra una visión estratégica centrada en el alcance de objetivos, incorporando un mejor uso de estrategias, personas, recursos, procesos y medidas para mejorar la toma de decisiones, la transparencia y la rendición de cuentas”.

Para lograr organizaciones públicas y privadas eficientes y fuertes, se trata de que la gestión pública transite de un modelo centrado en actividades y ejercicio de recursos a un modelo estratégico enfocado en los impactos de acciones y decisiones, donde lo relevante son las metas, resultados e indicadores de desempeño, es decir, un modelo de Gestión basada en Resultados. Así, se define la GbR como “una estrategia general de gestión cuyo objetivo es lograr un mejor desempeño y resultados demostrables” (PNUD, 2009). Este modelo de gestión busca transformar la operación de las instituciones, mejorar su desempeño y lograr objetivos estratégicos medibles. Su instrumentación contribuye a:

- Apoyar una rendición de cuentas sustantiva a los gobiernos, los beneficiarias, los donantes, otros asociados e interesados directos
- Asegurar una toma de decisiones bien fundada e inducir acciones correctivas
- Mejorar el aprendizaje individual y el de la organización

Un componente esencial de la GbR en México es el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED). Este tiene por objeto realizar, mediante diversos mecanismos, el seguimiento y la evaluación sistemática de las políticas y programas federales. Con ello, se generan insumos de información para la valoración de los resultados e impactos y la mejora de las decisiones e instituciones públicas.

En el presente estudio se utilizan los principales elementos de la metodología de las evaluaciones de diseño y de procesos empleadas por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) en el marco del SED. Con ello se busca

emitir recomendaciones que permitan al Programa mejorar su diseño y procesos en torno al logro de resultados claros y medibles.

3.2 Temas de investigación

En este apartado se describen los principales temas que orientaron la investigación. En primera instancia se realizó un análisis del diseño del Programa. En segunda, se estudiaron los procesos mediante los cuales se implementa. Los temas y preguntas de investigación de estos dos apartados se basan en los modelos de términos de referencia de evaluaciones del CONEVAL, sin que pretendan ser exhaustivos de los mismos. Finalmente se detallan los aspectos a considerar en el análisis de la satisfacción de beneficiarias.

3.2.1 Análisis del Diseño del Programa

En la primera parte del análisis del Programa Proequidad se indaga sobre los elementos del diseño de programas que se consideran clave para el logro de los resultados previstos en el marco de la GbR. En específico:

- Analizar la justificación de la creación y diseño del Programa.
- Identificar y analizar su vinculación con la planeación sectorial y nacional.
- Analizar la consistencia entre su diseño y la normatividad aplicable.
- Identificar posibles complementariedades y/o coincidencias con otros programas federales.

Las principales preguntas que guían este apartado del estudio son las siguientes:

1. El problema o necesidad prioritaria que busca resolver el Programa está identificado en un documento que cuenta con la siguiente información:

- a) El problema o necesidad se formula como un hecho negativo o como una situación que puede ser revertida.
- b) Se define la población que tiene el problema o necesidad.

2. Existe un diagnóstico del problema que atiende el Programa que describa de manera específica:

- a) Causas, efectos y características del problema.
- b) Cuantificación y características de la población que presenta el problema.
- c) Ubicación territorial de la población que presenta el problema.

3. ¿Existe justificación teórica o empírica documentada que sustente el tipo de intervención que el programa lleva a cabo?
4. El Propósito u objetivo general del Programa está vinculado con los objetivos del programa sectorial, especial o institucional considerando que:
 - a) Existen conceptos comunes entre el Propósito y los objetivos del programa sectorial, especial o institucional por ejemplo: población objetivo.
 - b) El logro del Propósito u objetivo general aporta al cumplimiento de alguna(s) de la(s) meta(s) de alguno(s) de los objetivos del programa sectorial, especial o institucional.
5. ¿Con cuáles ejes temáticos y objetivos del Plan Nacional de Desarrollo vigente está vinculado el objetivo sectorial relacionado con el Programa?
6. ¿Cómo está vinculado el Propósito del Programa con las Metas del Milenio y / u otros instrumentos internacionales y compromisos adquiridos por México en la materia?
7. ¿Existen duplicidades y/o complementariedades con otros programas federales?
8. Las poblaciones, potencial y objetivo, están definidas en documentos oficiales y/o en el diagnóstico del problema y cuentan con la siguiente información y características:
 - a) Unidad de medida.
 - b) Están cuantificadas.
 - c) Metodología para su cuantificación.
 - d) Fuentes de información.
9. Existe información que permita conocer quiénes reciben los apoyos del programa (padrón de beneficiarias) que:
 - a) Incluya las características de las beneficiarias establecidas en su documento normativo.
 - b) Incluya el tipo de apoyo otorgado.
 - c) Esté sistematizada.
 - d) Cuento con mecanismos documentados para su depuración y actualización.
10. Existe un sistema de información ex profeso para la operación del Programa Interactúa con otros sistemas informáticos, ¿Cuáles?
11. ¿Se cuenta con indicadores para el seguimiento, monitoreo y evaluación del Programa?
¿Indicadores de transversalización?
12. ¿La teoría del cambio implícita en el diseño del programa es consistente? ¿Se valida?

3.2.2 Análisis de la Operación del Programa

El análisis de la operación de Programa se centra en los siguientes temas:

1. Descripción detallada de los procesos, las actividades, los componentes y los actores que integran el circuito operativo (identificación de procesos en el marco del ciclo de gestión de proyectos).
2. Determinar los límites de los procesos y su articulación con otros.
3. Insumos y recursos: determinar si los insumos y los recursos disponibles son suficientes y adecuados para el funcionamiento de los procesos.
 - a. Tiempo: ¿El tiempo en que se realiza el proceso es el adecuado y acorde a lo planificado?
 - b. Personal: ¿El personal es suficiente, tiene el perfil y cuenta con la capacitación para realizar sus funciones?
 - c. Recursos financieros: ¿Los recursos financieros son suficientes para la operación del proceso?
 - d. Infraestructura: ¿Se cuenta con la infraestructura o capacidad instalada suficiente para llevar a cabo el proceso?
4. Productos: ¿Los productos del proceso sirven de insumo para ejecutar el proceso subsecuente?
5. Sistemas de información: ¿Los sistemas de gestión en las distintas etapas de la operación del Programa funcionan? ¿Existen sistemas de información útiles para el monitoreo y seguimiento a nivel central y para las OSC?
6. Evaluar la pertinencia de los procesos en el contexto y condiciones en que se desarrollan.
7. Opinión de los actores (usuarias y/o beneficiarias) sobre la eficiencia y calidad de la operación y procesos, productos o servicios específicos.
8. La existencia y operación de mecanismos para:
 - a) El seguimiento y monitoreo de los proyectos
 - b) Conocer la satisfacción de las beneficiarias respecto de los bienes y servicios que ofrece el Programa.
 - c) Evaluar los resultados e impactos de los proyectos financiados con recursos del Programa

9. Valoración de las innovaciones operativas implementadas en 2014 en el marco del circuito operativo y los objetivos del Programa.

10. Valoración global del funcionamiento de los procesos operativos del Programa.

3.2.3 Análisis de la Satisfacción de Beneficiarias

Para valorar la satisfacción de las organizaciones con respecto al Programa se consideran los siguientes aspectos.

1. Pertinencia de los objetivos del Programa
2. Eficiencia operativa del Programa
3. Capacidad y trato del personal que opera el Programa
4. Utilidad del Programa (contribución a los objetivos de las OSC)
5. Valoración global del Programa

3.3 Fuentes de información

Para la realización del estudio se emplearon tres grandes fuentes de información:

3.3.1 Análisis de gabinete

Se realizó una revisión documental con base en información oficial relativa al Programa, provista por las personas responsables del mismo, o bien información disponible en la página web y otros medios. Asimismo, se analizaron bases de datos derivadas de la operación del Programa, provistas por las personas a cargo del Programa.

Entre otros documentos se analizaron:

- Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018
- Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres 2013-2018
- Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil
- Convocatorias del Programa Proequidad, diversos años

- Bases de participación
- Informes de resultados
- Reportes diversos ante órganos fiscalizadores
- Bases de datos de proyectos
- Oficios de resultados de “Seguimiento de Medidas Correctivas” a la auditoría al Proequidad realizada en 2013
- Otros documentos provistos por el Programa

3.3.2 Entrevistas semiestructuradas

Selección de actores clave a entrevistar

Se realizaron un total de seis entrevistas semiestructuradas con siete funcionarias(os) de las distintas áreas del INMUJERES que participan de manera directa o indirecta en las distintas etapas de la operación del Programa.

Paula Soto Maldonado. Directora de Participación Social y Política

Anabel Rangel Juárez. Subdirectora de Participación Social

Magaly Preciado Reyes. Jefa de Departamento de Participación Social

Lilia Campos Torres. Jefa de Departamento de Participación Social

Rodrigo G. Valdivia Ibarra. Director General de Evaluación y Desarrollo Estadístico

Bruno Aranda Villar. Asesor Jurídico de la Coordinación General de Asuntos Jurídicos

Jessica González Bello. Directora de Finanzas

3.3.3 Encuesta en línea

Diseño muestral

Muestra de OSC

La muestra de OSC a encuestar se diseñó con un enfoque cualitativo. Es una muestra intencionada en la que se incluyen OSC que participaron en las distintas etapas del ciclo de gestión del Programa. Se incluyeron tanto organizaciones participantes en el ciclo 2014

y que aún no ha concluido, como organizaciones apoyadas en 2013 que participaron al menos en dicho ciclo de gestión completo.

Si bien, el análisis se centra en la Convocatoria 2014, es importante contar con información para contrastar los cambios de un año a otro, por lo que se incluyeron participantes de 2013. Asimismo, desde el punto de vista del proceso operativo, el ejercicio 2014 no ha habido concluido al momento del presente análisis, por lo que se recurre nuevamente a las OSC participantes que resultaron ganadoras en 2013 para conocer los procesos en su conjunto.

Con el equipo responsable de la operación del Programa y el área de Evaluación se acordó que la muestra de organizaciones a considerar en el proceso de levantamiento de información en línea se conformaría de la siguiente manera:

El conjunto de organizaciones ganadoras y apoyadas en el ejercicio 2013 (56 OSC)

Todas las organizaciones que presentaron proyecto en 2014 (300 OSC) y que fueron analizadas por grupos:

- Organizaciones apoyadas
- Organizaciones de continuidad
- Organizaciones no apoyadas

Muestra de dictaminadoras y dictaminadores

Debido a que las y los invitados a participar en el proceso de dictaminación 2014 fueron tomados de la base de datos del proceso 2013, la muestra incluyó a la totalidad de personas dictaminadoras participantes en el proceso 2014, es decir un total de 37 personas.

Resultados del levantamiento

Del 16 al 26 de julio se realizó el levantamiento de información mediante una encuesta en línea dirigida a OSC y personas dictaminadoras que han participado en el Programa. La muestra de OSC invitadas a participar en la encuesta estuvo constituida por todas las OSC que presentaron proyecto en la convocatoria 2014 y las que resultaron ganadoras en la convocatoria 2013, es decir, un total de 356. Se obtuvo una tasa de respuesta superior al 50%.

En el caso de la muestra 2013, conformada por las 56 OSC ganadoras, se obtuvieron 30 respuestas, que constituyen el 53.6% del total. La muestra 2014, conformada tanto por ganadoras como no ganadoras alcanzó un 54.9% de tasa de respuesta para las primeras (68 respuestas) y 21.9% para las segundas (28 respuestas). De las respuestas de las

ganadoras en 2013, 22 respondieron además el cuestionario dirigido a OSC de continuidad 2013-2014.

Finalmente, de las 37 personas que participaron en el proceso de dictamen 2014 y que fueron invitadas a responder la encuesta, participaron el 75.7% (28 personas). Por la poca participación de las OSC que no resultaron ganadoras en 2014 se excluyeron sus respuestas para evitar un sesgo en la evaluación.

Cuadro 1. Muestra, número y tasa de respuesta a la encuesta en línea a OSC y Dictaminadores

Concepto	Número de respuestas	Muestra	Tasa de Respuesta
Total de respuestas (ingresos al sistema) de OSC	97	178	54.5
Respuestas OSC ganadoras 2013	30	56	53.6
Respuestas OSC ganadoras 2014	67	122	54.9
Dictaminadores 2014	28	37	75.7

Las personas que finalmente respondieron a la encuesta se autoseleccionaron. En ese sentido, no se puede hablar de representatividad estadística y una posible limitante a considerar en el alcance de la información es el sesgo por la autoselección. Sin embargo, para los fines del estudio, y dado su carácter cualitativo, se considera que la tasa de respuesta es suficiente para reflejar distintas opiniones tanto de personas dictaminadoras como de OSC con respecto al diseño y operación del Programa.

4. Resultados del estudio

En este apartado se presentan los principales resultados del estudio. Estos se basan en los hallazgos derivados del análisis documental, de las entrevistas y de la encuesta en línea. En una primera sección se detallan los resultados del análisis del Diseño del Programa Proequidad; posteriormente, la segunda sección se enfoca en el análisis de la Operación; finalmente, se incluyen los resultados del análisis de Satisfacción de Beneficiarias.

4.1 Análisis del Diseño del Programa Proequidad

A continuación se presentan los resultados del análisis del diseño del Programa Proequidad.

4.1.1 Problema o necesidad que atiende el Programa

Actualmente el Programa no cuenta con un diagnóstico de la problemática que pretende atender y las características y necesidades de las OSC. Sin embargo, con base en los objetivos planteados en la Convocatoria 2014 emitida por el Instituto Nacional de las Mujeres, se puede inferir que el problema a atender se relaciona tanto con cerrar brechas de desigualdad, como con el impulso a la participación de la sociedad civil en acciones para lograrlo:

“Impulsar la participación de la sociedad civil en la promoción y procuración de la igualdad entre mujeres y hombres a través del otorgamiento de apoyos a las mismas para la realización de acciones que permitan reducir las brechas de desigualdad en el país por cuestión de género en los ámbitos social, político, económico y cultural” (Convocatoria Proequidad, 2014).

Cabe destacar que esta pretensión enunciada en la Convocatoria, guarda consistencia con el marco normativo internacional y nacional que prescribe las obligaciones del Estado Mexicano de generar condiciones propicias para la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres. Dicho marco normativo que se retoma en la Convocatoria incluye:

- La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés).
- La Convención sobre los Derechos de la Niñez y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención Belém do Pará).

En lo relativo al fomento de acciones para lograr la igualdad sustantiva entre las mujeres y los hombres, el marco normativo nacional desde el cual actúa el Proequidad lo constituyen:

- La Ley del Instituto Nacional de las Mujeres.
- La Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.
- La Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil.
- La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia
- La Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria²

Este marco normativo vigente en materia de derechos humanos de las mujeres responde a la necesidad histórica de reivindicarlos, toda vez que su ejercicio sigue siendo una tarea pendiente de la sociedad contemporánea. Por ello, y como respuesta a la necesidad de que las instituciones mexicanas formularan e implementaran acciones para concretar los compromisos internacionales para eliminar las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres, en el año 2001 se promulgó la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, con el mandato de orientar y dirigir la política nacional en la materia. El surgimiento de esta institución supone una serie de competencias orientadas a “promover y fomentar las condiciones que posibiliten la no discriminación, la igualdad de oportunidades y de trato entre los géneros” (Artículo 4 de la Ley).

Habría que señalar que los avances alcanzados en la materia han sido posibles en gran medida gracias al impulso de la sociedad civil, las organizaciones y los colectivos de mujeres, principalmente.³ Por ello, las instituciones gubernamentales y los programas en la materia prevén de manera intrínseca establecer sinergias y alianzas con actores sociales para poder impulsar con su apoyo la agenda de género comprometida.

Las Organizaciones de la Sociedad Civil se han caracterizado por su capacidad de incidencia justo donde el Estado ve limitada su actuación por cuestiones estructurales, presupuestarias o jurídicas. En esos espacios las OSC han construido una presencia permanente a nivel local, han impulsado e implementado modelos de intervención y organización comunitaria, han incluso acercado servicios a las comunidades y han favorecido procesos de ciudadanización, más allá de lo que el gobierno ha podido lograr. En muchas ocasiones, este trabajo se ha realizado previo a la llegada de las instituciones y de sus programas. Este emprendimiento sobre asuntos de orden público, ha sucedido con diferentes niveles de institucionalización de las OSC y con recursos privados.

Esta posibilidad que representan las OSC, las convierte en potenciales aliadas estratégicas. Primero por ser las principales promotoras de los derechos de las mujeres y de la construcción del marco normativo, y después porque han sido históricamente unidades operativas que conocen las condiciones concretas en que viven las mujeres y las traducen en esquemas de trabajo *ad hoc*.

² Véase Anexo 3 Marco normativo en materia de igualdad entre mujeres y hombres.

³ Mensaje del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en la presentación del Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y No Discriminación contra las Mujeres 2000-2006. INMUJERES CEDOC.

Por ello, en el marco del Programa Nacional de Igualdad de Oportunidades y No Discriminación Contra las Mujeres, (PROEQUIDAD), 2000–2006,⁴ surge en el año 2002 el Fondo Proequidad, denominado a partir de 2014 Programa Proequidad con el objetivo de apoyar a OSC para que desarrollen proyectos que promueven el adelanto de las mujeres y la igualdad de género en los ámbitos social, político, económico o cultural.

De lo anterior se desprende que el Programa Proequidad, desde su origen, no se perfila como una acción para atender directa o específicamente un problema que tiene la sociedad civil, sino como una estrategia de vinculación con las OSC, actores sociales esenciales para alcanzar los objetivos del INMUJERES y cumplir con la serie de compromisos institucionales que la normatividad en la materia le impone.

El problema que pretende atender el Programa no está explícito en ningún documento, sin embargo, dados sus objetivos actuales, el problema se relaciona con las limitaciones que tienen las Organizaciones de la Sociedad Civil para impulsar acciones dirigidas a alcanzar la igualdad de género o de atención de problemáticas puntuales en favor de las mujeres que por motivos de su género sufren de discriminación. Es una tarea pendiente que el Programa defina con claridad y caracterice el problema o necesidad que busca atender, además de generar un diagnóstico de la situación en la que se encuentran las OSC en la transversalización de la perspectiva de género.

4.1.2 Existencia de un Diagnóstico

Como se menciona en el apartado anterior, es importante contar con un diagnóstico que dé cuenta de la problemática (magnitud, causas, efectos, características) que enfrentan las OSC para lograr la transversalización de la perspectiva de género en sus actividades institucionales. Su elaboración por tanto, representa un área de oportunidad en el marco del diseño del Programa.

En el marco de la GbR es necesario realizar dicho diagnóstico bajo una lógica causal, a fin de identificar las barreras técnicas, administrativas y operativas que en este momento están limitando o impidiendo la participación de las OSC y la efectividad de sus acciones para el cierre de brechas de desigualdad entre mujeres y hombres. Dicho análisis debe permitir detectar el tipo de fortalecimiento que necesitan las OSC para realizar sus acciones desde este enfoque. Así, el Proequidad, puede contribuir a la consolidación de una política pública de fortalecimiento a las OSC orientada a alcanzar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, en un marco de respeto irrestricto a los derechos humanos de las mujeres y las niñas, y en un contexto de democracia participativa, tal y como lo expresa el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres (PROIGUALDAD) 2013 – 2018.

⁴ Este Programa fue producto del acuerdo entre el gobierno, las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), las instituciones académicas, así como de una amplia participación de la ciudadanía.

4.1.3 Existencia de una justificación teórica o empírica documentada que sustente el tipo de intervención que el programa lleva a cabo

En la literatura abundan textos sobre experiencias de desarrollo de capacidades organizacionales e institucionales que permitirían incorporar el enfoque de género como una base conceptual y metodológica para la formulación de planes y programas de trabajo en las diferentes materias.⁵ No obstante, no hay en la literatura especializada en materia de género alguna referencia conceptual que sostenga que la entrega de apoyos económicos a la sociedad civil, por sí misma, detone procesos de transversalización de la perspectiva de género.

En ese sentido, y con fines de diagnóstico y de planeación, el Programa cuenta con importantes insumos de información provenientes de los proyectos y de las propias OSC. Valdría la pena indagar y realizar estudios que den cuenta de la contribución de la sociedad civil organizada y otros actores a la igualdad de género, los derechos de las mujeres y su empoderamiento en diferentes ámbitos de actuación: salud, salud sexual y reproductiva, educación, organización social, empoderamiento económico, prevención y atención de la violencia contra las mujeres, participación política, toma de decisiones.

Contar con dicha información contribuiría a mejorar el diseño del Programa para perfilar los bienes o servicios que ofrece, en función de las necesidades reales de las OSC, a fin de potenciar las capacidades de las OSC para el logro de los objetivos.⁶

4.1.4 Alineación del Propósito u objetivo general del Programa con los objetivos del programa sectorial, especial o institucional

De acuerdo con la alineación manifiesta por el INMUJERES, las temáticas contribuyen al cumplimiento de los objetivos transversales enunciados en el PROIGUALDAD 2013-2018, esto se corrobora al contrastar las estrategias y líneas de acción de dicho documento con el encuadre asentado en el Anexo I de la Convocatoria 2014. Es así que se puede ostentar que los alcances de las acciones apoyadas por el INMUJERES, mediante el Proequidad, buscan aportar condiciones para el adelanto de las mujeres, la provisión de servicios y el desarrollo de estrategias para la disminución de las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres.

⁵ Ejemplo de ello se encuentran los siguientes textos: Tepichín, Ana María (2008). "El género en la pobreza: hacia un balance del avance conceptual" en Prieto, Mercedes (ed), *Mujeres y escenarios ciudadanos*. Quito. FLACSO Sede Ecuador / Ministerio de Cultura; Fáundez y Einstein (2014). *Guía de evaluación de programas y proyectos con perspectiva de género, derechos humanos e interculturalidad*. ONU Mujeres; Kabeer, Naila(1998). *Realidades trastocadas: las jerarquías de género en el pensamiento del desarrollo*. México: Editorial Paidós Mexicana.

Sen, Amartya (1998). *Nuevo examen de la desigualdad*. Madrid: Editorial Alianza.

⁶ Bajo un enfoque de derechos, además de la incorporación del enfoque de género, debería integrarse un enfoque intercultural.

Por la diversidad de asuntos que abarcan las Organizaciones de la Sociedad Civil, el Programa ha hecho un esfuerzo significativo de clasificación temática; también ha establecido criterios de ponderación para cada tema.

Cuadro 2. Alineación de las Temáticas del Proequidad, Objetivos de Proigualdad y Líneas de Acción del PND 2013-2018

Temáticas del Proequidad	Objetivo(s) transversal(es) del Proigualdad 2013-2018	Líneas de Acción del Enfoque Transversal de las Metas consideradas en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018
1. Potenciar la agencia económica de las mujeres a favor de mayores oportunidades para su bienestar y desarrollo. a. Desarrollar mecanismos de capacitación para el trabajo, dirigidos a mujeres jóvenes que no estudian ni trabajan, para que tengan opciones de inserción o permanencia en la educación y en el ámbito productivo. b. Instrumentar acciones que favorezcan la competitividad de las actividades productivas de las mujeres, especialmente apoyando la comercialización y expansión en nuevos mercados de los productos y servicios que elaboran. c. Incorporar a las mujeres en acciones para revertir el deterioro de los ecosistemas y el cambio climático, así como en aquellas para preservar, usar y disfrutar del agua, el suelo y la biodiversidad. d. Implementar, junto con las mujeres, medidas para mejorar el acceso de éstas a la propiedad y titularidad de la tierra, de la vivienda, el crédito,	Objetivo transversal 3: Promover el acceso de las mujeres al trabajo remunerado, empleo decente y recursos productivos, en un marco de igualdad. Estrategia 3.1 Incrementar la participación de las mujeres en el trabajo remunerado. Estrategia 3.2 Promover el acceso de las mujeres al empleo decente. Estrategia 3.4 Promover el acceso de las mujeres a la propiedad de tierra, agua, tecnología e información de mercados, para fines productivos. Estrategia 3.5 Impulsar políticas que favorezcan la corresponsabilidad entre Estado, empresas y los y las trabajadoras para desarrollar servicios de cuidado. Estrategia 3.6 Reconocer los derechos laborales de las personas que realizan trabajo doméstico remunerado Estrategia 3.7 Impulsar políticas que compensen a las mujeres en relación al trabajo doméstico no remunerado y de cuidado que realizan en los hogares.	México Próspero • Promover la inclusión de mujeres en los sectores económicos a través del financiamiento para las iniciativas productivas. • Desarrollar productos financieros que consideren la perspectiva de género. • Fortalecer la educación financiera de las mujeres para una adecuada integración al sistema financiero. • Impulsar el empoderamiento económico de las mujeres a través de la remoción de obstáculos que impiden su plena participación en las actividades económicas remuneradas. • Fomentar los esfuerzos de capacitación laboral que ayuden a las mujeres a integrarse efectivamente en los sectores con mayor potencial productivo. • Impulsar la participación de las mujeres en el sector emprendedor a través de la asistencia técnica.

Temáticas del Proequidad	Objetivo(s) transversal(es) del Proigualdad 2013-2018	Líneas de Acción del Enfoque Transversal de las Metas consideradas en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018
la asistencia técnica, el desarrollo de proyectos de ecoturismo rural y actividades de generación de ingresos. e. Impulsar acciones que propicien el desarrollo empresarial de las mujeres en el sector turístico. (El apoyo se otorgará prioritariamente a las propuestas que impulsen proyectos productivos vinculados al sector turístico, ubicados en los estados de Guerrero y Michoacán). f. Implementar estrategias para el empoderamiento de las trabajadoras del hogar, que les permitan el ejercicio pleno de sus derechos laborales.		
2. Impulsar el empoderamiento de las mujeres, su participación y representación en espacios de toma de decisión en el Estado y consolidar la cultura democrática. a. Generar procesos que favorezcan el desarrollo de capacidades, conocimientos y habilidades de las mujeres que ocupan cargos de representación popular en el ámbito municipal (alcaldesas, sindicas, regidoras y funcionarias municipales), para favorecer su buen	Objetivo transversal 6: Incorporar las políticas de igualdad de género en los tres órdenes de gobierno y fortalecer su institucionalización en la cultura organizacional. Estrategia 6.2 Promover la igualdad de género en las oportunidades y resultados de la democracia y el desarrollo político.	N/D

Temáticas del Proequidad	Objetivo(s) transversal(es) del Proigualdad 2013-2018	Líneas de Acción del Enfoque Transversal de las Metas consideradas en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018
desempeño en el ejercicio de la función pública, la toma de decisiones y la promoción de políticas públicas locales para el adelanto de las mujeres y la igualdad de género. b. Generar y poner en marcha modelos de educación cívica y formación ciudadana que promuevan la participación activa de las mujeres en todos los espacios de decisión. c. Generar modelos que incentiven la participación activa de las mujeres como defensoras y promotoras de una agenda de género legislativa. d. Desarrollar acciones que fortalezcan la incidencia política de las mujeres en los programas comunitarios de desarrollo social, a efectos de que sus necesidades e intereses sean tomados en cuenta.		
3. Fortalecer las capacidades de las mujeres para ampliar sus oportunidades y reducir la desigualdad de género. a. Instrumentar estrategias encaminadas a disminuir la mortalidad materna, prevenir la obesidad en las mujeres o atender problemáticas de salud mental.	Objetivo transversal 4: Fortalecer las capacidades de las mujeres para participar activamente en el desarrollo social y alcanzar el bienestar. Estrategia 4.2 Impulsar el acceso de las mujeres a los servicios de cuidado a la salud en todo el ciclo de vida.	N/D

Temáticas del Proequidad	Objetivo(s) transversal(es) del Proigualdad 2013-2018	Líneas de Acción del Enfoque Transversal de las Metas consideradas en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018
b. Desarrollar mecanismos de protección y prevención de infecciones de transmisión sexual, con especial énfasis en el VIH-SIDA. c. Trabajar con mujeres jóvenes y adolescentes en la construcción de su proyecto de vida, con acciones orientadas a la prevención de embarazos no planeados o a la prevención de conductas de riesgo asociadas a las adicciones. d. Realizar acciones que contribuyan a disminuir la desnutrición infantil, mejorando con ello el peso y la talla de la niñez. e. Prevenir y atender a mujeres, niñas y niños que presentan trastornos alimenticios.		
4. Promover el acceso de las mujeres a la justicia, la seguridad y la protección civil. a. Ofrecer atención integral a mujeres en reclusión, tanto en asistencia jurídica para gestionar su preliberación, cuando proceda, como en el apoyo para su reinserción social. b. Trabajar con comunidades o grupos cuya población sea particularmente vulnerable a los efectos del cambio climático, con la finalidad de que se integre la visión de prevención en la gestión integral del riesgo con perspectiva de género.	Objetivo transversal 2: Prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra mujeres y niñas, y garantizarles acceso a una justicia efectiva. Estrategia 2.5 Garantizar la justicia efectiva, sensible al género con debida diligencia, sin discriminación a mujeres y niñas. Objetivo transversal 4: Fortalecer las capacidades de las mujeres para participar activamente en el desarrollo social y alcanzar el bienestar. Estrategia 4.7 Impulsar acciones afirmativas para las adultas mayores.	México Incluyente • Promover la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres para ejercer sus derechos, reduciendo la brecha en materia de acceso y permanencia laboral. • Diseñar, aplicar y promover políticas y servicios de apoyo a la familia, incluyendo servicios asequibles, accesibles y de calidad, para el cuidado de infantes y otros familiares que requieren atención. • Evaluar los esquemas de atención de los programas sociales para determinar los mecanismos más efectivos que reduzcan las

Temáticas del Proequidad	Objetivo(s) transversal(es) del Proigualdad 2013-2018	Líneas de Acción del Enfoque Transversal de las Metas consideradas en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018
c. Promover acciones tendientes a garantizar los derechos de las personas adultas mayores y personas con discapacidad, que favorezcan el mejoramiento de su calidad de vida y la de sus familias, así como aquellas que fomenten su inserción en el mercado laboral. d. Diseñar y poner en práctica modelos de contraloría ciudadana para el seguimiento y evaluación de programas gubernamentales derivados de las leyes federales y estatales de igualdad entre mujeres y hombres y de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia. e. Incorporar a las mujeres en acciones para revertir el deterioro de los ecosistemas y el cambio climático, así como en aquellas para preservar, usar y disfrutar del agua, el suelo y la biodiversidad.	Objetivo transversal 5: Generar entornos seguros y amigables de convivencia familiar y social, actividades de tiempo libre y movilidad segura para las mujeres y las niñas. Estrategia 5.2 Incorporar el género en la detección y disminución de riesgos, la atención a emergencias y la reconstrucción en desastres naturales y antropogénicos. Estrategia 5.5 Incorporar la perspectiva de género en las políticas ambientales y de sustentabilidad, incluyendo el marco jurídico en materia ambiental.	brechas de género, logrando una política social equitativa entre mujeres y hombres. México Próspero • Desarrollar mecanismos de evaluación sobre el uso efectivo de recursos públicos destinados a promover y hacer vigente la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.
5. Promover el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia. a. Ofrecer atención integral a mujeres víctimas de violencia; específicamente atención e intervención psicológica, asesoría jurídica, acompañamiento y representación legal (desde la denuncia hasta la sentencia definitiva), con el objetivo de que las organizaciones coadyuven	Objetivo transversal 2: Prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra mujeres y niñas, y garantizarles acceso a una justicia efectiva. Estrategia 2.1 Incrementar, promover y fortalecer la prevención integral y eficaz de la violencia contra mujeres y niñas.	México Incluyente: • Prevenir y atender la violencia contra las mujeres, con la coordinación de las diversas instituciones gubernamentales y sociales involucradas en esa materia.

Temáticas del Proequidad	Objetivo(s) transversal(es) del Proigualdad 2013-2018	Líneas de Acción del Enfoque Transversal de las Metas consideradas en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018
en los esfuerzos para garantizar el respeto a los derechos fundamentales de las mujeres y su acceso a una vida libre de violencia. b. Generar estrategias encaminadas a contrarrestar la vulnerabilidad de las mujeres y desarrollar acciones para reconstruir el tejido social en las comunidades con mayor incidencia de feminicidios. c. Generar estrategias que contribuyan a garantizar la atención integral de las mujeres víctimas de violencia de género en situación de vulnerabilidad y/o dependencia por edad, discapacidad o enfermedad. d. Promover y fortalecer el desarrollo y participación de las y los jóvenes como agentes de transformación social. e. Establecer procesos de capacitación a madres y padres de familia, docentes y alumnos/as para detectar, prevenir y atender el fenómeno de la violencia y acoso, así como generar instrumentos de información y capacitación para abordar los factores de riesgo asociados a las violencias, que expliquen cómo reducirlos y que guíen en las acciones que pueden seguirse para resolver los conflictos.	Estrategia 2.2 Promover conductas y prácticas no violentas, respeto a las mujeres y resolución pacífica de conflictos en escuelas y familias. Estrategia 2.3 Fortalecer los servicios de atención a las mujeres y niñas en todos los tipos y modalidades de violencia. Estrategia 2.4 Garantizar una vida libre de violencia a mujeres, niñas, indígenas, discapacitadas, migrantes internas, transmigrantes y jornaleras. Estrategia 2.5 Garantizar la justicia efectiva, sensible al género con debida diligencia, sin discriminación a mujeres y niñas.	

Temáticas del Proequidad	Objetivo(s) transversal(es) del Proigualdad 2013-2018	Líneas de Acción del Enfoque Transversal de las Metas consideradas en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018
f. Impulsar modelos preventivos integrales en materia de adicciones que incorporen intervenciones en el ámbito comunitario.		
6. Promover la igualdad jurídica, los derechos humanos de las mujeres y la no discriminación, en el marco del estado de derecho. a. Implementar programas de prevención de la trata de personas con sectores poblacionales en situación de vulnerabilidad (mujeres trabajadoras en maquilas, en el trabajo doméstico, niñas, niños y adolescentes en situación de calle), en especial en el ámbito de la explotación laboral. b. Brindar asistencia y atención a víctimas de la trata de personas, especialmente mujeres, niñas, niños y adolescentes, bajo las perspectivas de género, etaria y de derechos humanos. c. Brindar orientación y asistencia jurídica a mujeres migrantes que se encuentran en Estaciones Migratorias. d. Atención integral a los grupos en situación de vulnerabilidad, víctimas de violencia de género y defensa jurídica a mujeres privadas de su libertad.	Objetivo transversal 1: Alcanzar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres y propiciar un cambio cultural respetuoso de los derechos de las mujeres. Estrategia 1.2 Promover acciones afirmativas para garantizar el ejercicio de los derechos de las mujeres y evitar la discriminación de género. Estrategia 1.4 Fomentar la construcción de ciudadanía de las mujeres y el ejercicio pleno de sus derechos políticos. Objetivo transversal 2: Prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra mujeres y niñas, y garantizarles acceso a una justicia efectiva. Estrategia 2.5 Garantizar la justicia efectiva, sensible al género con debida diligencia, sin discriminación a mujeres y niñas.	México en Paz: • Llevar a cabo campañas nacionales de sensibilización sobre los riesgos y consecuencias de la trata de personas orientadas a mujeres, así como sobre la discriminación de género y los tipos y modalidades de violencias contra las mujeres. • Incorporar acciones específicas para garantizar la seguridad e integridad de las mujeres.

Temáticas del Proequidad	Objetivo(s) transversal(es) del Proigualdad 2013-2018	Líneas de Acción del Enfoque Transversal de las Metas consideradas en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018
e. Ofrecer asesoría y representación jurídica para el proceso de reconocimiento de la condición de refugiada a mujeres, niñas y adolescentes. f. Implementar programas de prevención de la explotación sexual comercial infantil, con principal énfasis en la demanda. g. Prestar asistencia y atención a mujeres migrantes en tránsito, víctimas de secuestro.		
7. Fomentar la creación y profesionalización de las Organizaciones de la Sociedad Civil hacia la promoción de la igualdad de género. a. Contribuir al fortalecimiento institucional de las Organizaciones de la Sociedad Civil mediante la profesionalización integral de sus miembros, orientadas a que logren un mayor impacto en el ámbito social con perspectiva de género. b. Fomentar y acompañar en la creación de Organizaciones de la Sociedad Civil como parte de una sociedad participativa, crítica y responsable de su propio desarrollo, y que incorporen en su objeto social la perspectiva de género. c. Fortalecer la transversalización de la perspectiva de género en proyectos de	N/D	N/D

Temáticas del Proequidad	Objetivo(s) transversal(es) del Proigualdad 2013-2018	Líneas de Acción del Enfoque Transversal de las Metas consideradas en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018
desarrollo social implementados por las Organizaciones de la Sociedad Civil.		

Fuente: Elaboración propia a partir de las Bases de participación de la Convocatoria del Programa Proequidad 2014, el PND 2013-2018 y el Proigualdad 2013-2018.

N/D: No desarrollado en los documentos referidos.

4.1.5 Alineación del objetivo del Programa, objetivos sectoriales y objetivos del Plan Nacional de Desarrollo

De acuerdo con la Convocatoria 2014, el objetivo general del Programa Proequidad es impulsar la participación de la sociedad civil en la promoción y procuración de la igualdad entre mujeres y hombres, a través del otorgamiento de apoyos a las OSC para la realización de acciones que permitan reducir las brechas de desigualdad en el país por cuestión de género en los ámbitos social, político, económico y cultural.

Si bien, este propósito no se encuentra alineado con ningún objetivo particular del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 o del Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres 2013-2018 (PROIGUALDAD), de fondo su objetivo es consistente con los planteamientos generales de ambos documentos. Además, cabe destacar, que en el PND se plantea como estrategia transversal “Incorporar la perspectiva de igualdad de género en las políticas públicas, programas, proyectos e instrumentos compensatorios como acciones afirmativas de la Administración Pública Federal”. Así, aunque no se plantea explícitamente en el PND y en el PROIGUALDAD, en el marco del Programa el apoyo económico a las OSC se vislumbra como un medio que contribuiría a que las mujeres cuenten con alternativas de atención consistentes con los objetivos de dichos documentos.

El Proequidad considera siete temáticas que enmarcan los proyectos que presentan las OSC:⁷

1. Potenciar la agencia económica de las mujeres a favor de mayores oportunidades para su bienestar y desarrollo.
2. Impulsar el empoderamiento de las mujeres, su participación y representación en espacios de toma de decisión en el Estado y consolidar la cultura democrática.
3. Fortalecer las capacidades de las mujeres para ampliar sus oportunidades y reducir la desigualdad de género.
4. Promover el acceso de las mujeres a la justicia, la seguridad y la protección civil.
5. Promover el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia.
6. Promover la igualdad jurídica, los derechos humanos de las mujeres y la no discriminación, en el marco del estado de derecho.
7. Fomentar la creación y profesionalización de las Organizaciones de la Sociedad Civil hacia la promoción de la igualdad de género.

⁷ Anexo Uno de la Convocatoria 2014, INMUJERES.

4.1.6 Alineación del objetivo del Programa, con las Metas del Milenio y / u otros instrumentos internacionales y compromisos adquiridos por México en la materia.

El Programa Proequidad recupera los principios de los diversos instrumentos internacionales que ha suscrito el Estado Mexicano para el adelanto de las mujeres y la promoción de sus derechos humanos. Se encuentra una relación directa entre los planteamientos generales del Programa y las responsabilidades asumidas por el Estado Mexicano en el marco de la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW), la Convención sobre los Derechos de la Niñez y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención Belém do Pará) y los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Tal relación no resulta casual, sino más bien deviene de una respuesta institucional para impulsar la agenda de género desde el plano de lo social. En gran medida, como se mencionó anteriormente, ello explica la identificación de las Organizaciones de la Sociedad Civil como punto de partida en las operaciones del INMUJERES, que si bien no son los únicos actores sociales, sí constituyen un componente vigoroso de la sociedad civil.

Las siete temáticas planteadas en la Convocatoria 2014 dan cuenta de la diversidad de tópicos que abarca el Programa y que corresponden con la agenda de género. Sin embargo, justo por la magnitud de la encomienda institucional y los compromisos adquiridos por México en la materia, es evidente la necesidad de definir con claridad los resultados que busca lograr el Programa en el marco de las atribuciones del INMUJERES. Con base en dicha definición, será necesario dotarse de los medios (definiciones estratégicas y operativas), y de los recursos materiales, humanos y financieros necesarios para operar eficazmente.

4.1.7 Existencia de duplicidades y/o complementariedades con otros programas federales

A diferencia del momento en el que nació el Proequidad, actualmente el contexto institucional presenta distintas opciones de apoyo a las Organizaciones de la Sociedad Civil para implementar acciones a favor de las mujeres y el financiamiento de proyectos es uno de los mecanismos operativos de las dependencias federales para operativizar el acercamiento a las mujeres y el desmontaje de las condiciones desfavorables que padecen por cuestiones de género.

Cuadro 3. Programas Federales que apoyan a OSC en materia de Género

Nombre del Programa	Dependencia	Objetivo del Programa	Apoyo que entrega o acciones que realizan
Programa de Prevención y Atención de la Violencia	Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva. Secretaría de Salud.	Reducir la prevalencia y severidad de los daños a la salud causados por la violencia contra las mujeres, con particular énfasis entre aquellas que se encuentran en situación de mayor riesgo o vulnerabilidad.	Apoyos económicos a Organizaciones de la Sociedad Civil.
Programa de mitigación y adaptación del cambio climático	Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales	Apoyar a Organizaciones de la Sociedad Civil, mediante el otorgamiento de subsidios para el desarrollo de proyectos de capacitación dirigidos a la sensibilización y formación de grupos de mujeres, pueblos indígenas y jóvenes sobre derechos humanos, género y masculinidad en el contexto del desarrollo sustentable, mediante la impartición de talleres presenciales participativos	Apoyos económicos a Organizaciones de la Sociedad Civil.
Programa de Coinversión Social	Instituto Nacional de Desarrollo Social	Contribuir al fortalecimiento de la participación social a través del impulso a actores sociales que favorezcan la inclusión social de los grupos en situación de vulnerabilidad	Apoyos económicos a Organizaciones de la Sociedad Civil.
Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas	Programa de Derechos Humanos	Contribuir a la construcción de un México Incluyente, mediante el apoyo y el fortalecimiento de la población indígena para el ejercicio de sus derechos de acceso a la justicia, culturales, de comunicación, de género y de acceso a la salud	Apoyos económicos a Organizaciones de la Sociedad Civil.
Secretaría de Agricultura, Ganadería,	Programa de apoyo a la productividad de la mujer emprendedora	Contribuir a la generación de empleo e ingreso de mujeres emprendedoras con 18 años o más, que habitan en	Apoyo económico a grupos de mujeres que residan en el

Nombre del Programa	Dependencia	Objetivo del Programa	Apoyo que entrega o acciones que realizan
Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación		Núcleos Agrarios mediante la implementación de proyectos productivos	el mismo Núcleo Agrario, preferentemente sin tierra, que no hayan sido apoyadas en los últimos cinco ejercicios fiscales por el Programa de la Mujer en el Sector Agrario (PROMUSAG) y por el Fondo para el Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios (FAPPA)
Secretaría de Desarrollo Territorial y Urbano	Programa de la mujer en el sector agrario	Contribuir a la generación de empleo e ingreso de mujeres con 18 años o más, que habitan en Núcleos Agrarios, mediante la implementación de Proyectos Productivos.	Apoyo económico a grupos de mujeres con 18 años o más, al momento del registro de la solicitud, que residan en el mismo Núcleo Agrario y que no hayan sido apoyadas en los últimos cinco ejercicios fiscales por los Programas FAPPA y PROMUSAG.
Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	Programa para el Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios	Contribuir a la generación de empleo e ingreso de mujeres y hombres con 18 años o más, que habitan en Núcleos Agrarios, mediante la implementación de proyectos productivos.	Apoyo económico a grupos de mujeres y hombres con 18 años o más, al momento del registro de la solicitud, que residan en el mismo Núcleo

Nombre del Programa	Dependencia	Objetivo del Programa	Apoyo que entrega o acciones que realizan
			Agrario, preferentemente sin tierra, que no hayan sido apoyados en los últimos cinco ejercicios fiscales por este Programa y el Programa de la Mujer en el Sector Agrario (PROMUSAG)

Fuente: Elaboración propia, con base en la información de los Programas.

Como se observa en la tabla anterior, existen diversos programas que atienden y financian proyectos tanto de mujeres como de Organizaciones de la Sociedad Civil. En ese sentido podría hablarse tanto de posibles duplicidades como de complementariedades con el Proequidad, en la medida en que las Reglas de Operación establecieran tipos de apoyo similares, o complementarios a la misma población objetivo, o bien reglas que promuevan o limiten el acceso a diversos apoyos federales.

Por ejemplo, ya que el Programa en 2014 proscribió a las OSC participar en otros programas federales, *de facto* se está considerando que las OSC tienen otras opciones de financiamiento federal. Por otro lado, no se cuenta con evidencia documental sobre acciones para la vinculación y articulación interinstitucional que deriven acuerdos de complementariedad de recursos o de esfuerzos institucionales que potencien el trabajo de las OSC y los alcances de las acciones apoyadas por las distintas dependencias que coinciden temáticamente con el Proequidad. En ese sentido el propio INMUJERES, a través del Proequidad podría crear sinergias y ampliar escalas de intervención mediante la articulación de acciones con otros programas y dependencias, impulsando el logro de sus propios objetivos.

El Programa potencialmente puede ser complementario de otras acciones federales en materia de fomento del trabajo de las OSC. En la medida en que las dependencias que cuentan con recursos para apoyar las acciones de las OSC en materia de género, se pudieran articular con el Programa, la incidencia en los diferentes ámbitos de trabajo podría ampliarse y profundizarse. Más allá del Proequidad, el INMUJERES cuenta con las atribuciones necesarias para definir y liderar estrategias de coordinación del trabajo realizado por dependencias, a fin de que se incluya la perspectiva de género en todos los programas federales que trabajan con OSC. Esta podría ser una nueva orientación del Proequidad que le permitiría salir de una lógica de financiamiento de proyectos, con

recursos siempre insuficientes, para alinearse con los objetivos del INMUJERES de fomentar la transversalización del enfoque de género, en este caso, en las OSC.

Al respecto, la encuesta aplicada a las OSC ganadoras 2013 y 2014, muestra que el 87% de ellas se vincula y/o articula con Organismos públicos (federales, estatales y/o municipales), el 46.7% lo hace con el sector académico, el 84.8% con otras OSC, el 63% con autoridades comunitarias, el 29.3% con el sector privado nacional y el 12% con el internacional. Lo anterior refleja la capacidad de las OSC participantes en el Programa para establecer sinergias y construir capital social, lo cual por sí mismo es un área de oportunidad para la definición estratégica de complementariedades.

4.1.8 Existencia de información sobre población potencial y objetivo

Población Potencial

La población potencial de una intervención pública se define como la población que presenta la problemática que se busca resolver. El Programa Proequidad busca, en coordinación y mediante el apoyo a Organizaciones de la Sociedad Civil, generar acciones tendientes a eliminar las brechas existentes entre mujeres y hombres. En este sentido, en un primer momento la problemática parecería encontrarse en el contexto social en el que las relaciones desiguales entre mujeres y hombres afectan de sobremanera a la población femenina que por su condición de género padece situaciones de discriminación.

No obstante, el problema tiene una formulación intermedia: ¿Cómo llegar a todas las mujeres?, ¿Cuáles serían los medios idóneos para analizar desde lo específico las condiciones o situaciones que generan y mantienen las brechas de desigualdad?, ¿Cuál sería la aportación idónea de una institución como el INMUJERES para impulsar el adelanto de las mujeres? En este plano, el problema parece entonces centrarse en la definición de mecanismos, por ejemplo el apoyo a OSC, que hagan asequibles los avances en la reducción de las desigualdades y la discriminación que padecen las mujeres.

En la lógica actual de la estructura del Programa, se podría abrir la posibilidad de enunciar directamente que su población potencial son las OSC, con ello se tendría que realizar una cadena de razonamientos que permita hilar en primer término cuántas existen, de ellas cuántas tienen como objeto social la promoción de la igualdad/equidad de género (o bien cuántas realizan acciones en la materia) y por último cuál es su situación respecto a la transversalización de la perspectiva de género en sus tareas cotidianas o en el ámbito de trabajo que les es propio.

De acuerdo con la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil (LFFAROSC), las OSC deben señalar para obtener su Clave Única de Inscripción al Registro (CLUNI), qué actividades de las enunciadas en el artículo 5 son materia de su objeto social; una de esas actividades considera la equidad de género y es suficiente que las OSC la señalen para ser consideradas potencialmente

beneficiarias de programas federales orientados a la igualdad de género. Sin embargo, sería importante cerciorar que el objeto social es suficiente para determinar si una OSC sí realiza acciones bajo el marco conceptual y metodológico de género. Incluso, podría ser el caso, que OSC que no tenga como objeto la equidad/igualdad de género, estén realizando actividades a favor de las mujeres.

Población objetivo

En la literatura sobre políticas públicas, la población objetivo es definida en términos generales como un subconjunto de la población potencial que un programa gubernamental busca atender en el corto o mediano plazo, considerando las limitaciones presupuestarias e institucionales existentes. En ese sentido el Proequidad establece en su convocatoria anual como un requisito indispensable para acceder a sus recursos que las OSC cuenten con la Clave la Única de Inscripción al Registro Federal de las Organizaciones de la Sociedad Civil, con ello se asegura que la organización está legalmente constituida (que cuenta con acta constitutiva protocolizada ante Notario Público y que está inscrita al Registro Federal de Contribuyentes). Por otro lado, se establece como requisito que considere en su objeto social realizar acciones que fomenten o promuevan la igualdad de género. Considerando estos criterios, el universo de la población potencial a la que el Proequidad dirige sus acciones es susceptible de ser cuantificada con base en los registros administrativos del Instituto Nacional de Desarrollo Social.

Para efectos de su población objetivo, el Proequidad no cuenta con un documento en el que se asienten los parámetros para definir cuáles y cuántas de las organizaciones que cumplen con los requisitos antes mencionados (población potencial), serán beneficiadas en el corto, mediano y largo plazos. Esta situación se explica en gran medida porque el Programa opera por demanda, es decir, depende de que las Organizaciones de la Sociedad Civil anualmente tomen la decisión de solicitar el apoyo para impulsar la agenda de género en cualesquiera que sean sus actividades.

Cabe destacar que al momento de realizar el presente estudio, el Proequidad puso en operación el Sistema Proequidad para la gestión de proyectos. Por su estructura y las posibilidades de desagregación de datos esta herramienta podría aportar elementos para desarrollar un diagnóstico sobre el estado que guardan las Organizaciones de la Sociedad Civil que trabajan a favor de la equidad e igualdad de género- en términos de su capacidad financiera o de su grado de profesionalización para transversalizar la perspectiva de género en las actividades que realizan- en el que se les caracterice y cuantifique.

4.1.9 Existencia de un padrón de beneficiarias

El INMUJERES cuenta con un directorio de organizaciones participantes en el Programa, clasificadas por: OSC beneficiadas, eliminadas por incumplimiento de obligaciones fiscales (ausencia de opinión favorable del SAT), eliminadas por confronta, no beneficiadas, rechazadas en evaluación técnica y con registro incompleto. Este registro permite obtener

información básica respecto a las personas que ostentan la representación legal, las y los responsables de los proyectos, su ubicación y en su caso, montos otorgados.

La relevancia que ha tomado la gestión de la información sobre beneficiarias de programas sociales al interior de las instituciones es innegable, toda vez que una adecuada presentación de datos e información permite simplificar, transparentar y mejorar la toma de decisiones. En ese sentido, en la conformación de un padrón de beneficiarias se requiere de un enfoque analítico estructurado y formal que permita obtener de manera sistemática información sobre las OSC, su experiencia, ubicación y además sobre las características principales de los proyectos. Es decir, en un enfoque de resultados es necesario generar sistemas de información orientados a la toma de decisiones en las distintas etapas de la gestión del programa, retroalimentando desde el diseño y la planeación del mismo, hasta el seguimiento, monitoreo y evaluación. Hasta ahora, la forma en que se lleva a cabo el registro de participantes tiene un enfoque sobretodo de control de gestión, por lo que hay una importante área de oportunidad en la obtención de información sobre el quehacer de las OSC, más allá de los proyectos que presentan en el Programa y que podría ser de gran utilidad para retroalimentar la toma de decisiones estratégicas.

4.1.10 Existencia de sistema informático ex profeso para la operación del Programa

Uno de los grandes aciertos para el presente ejercicio fiscal 2014, es la disponibilidad de una plataforma electrónica ubicada en el micrositio del Proequidad que permite a las OSC registrar su proyecto en línea con toda la documentación requerida y además utilizarla para elaborar los informes de avances, parcial y final. Este sistema cuenta con manuales para su operación, mismos que son puestos a disposición de las OSC participantes.

A decir, de las OSC que respondieron la encuesta en línea, el 90.9% consideró que el sistema informático es mejor que la entrega física; sólo el 4.5% consideró que la entrega física es mejor; el otro 4.5% lo consideró igual. Entre las ventajas que se detectaron están:

- La facilidad para acceder al sistema las 24 horas, así como el envío del proyecto
- La reducción de gastos para la entrega física de los proyectos, sobre todo para las OSC que no se encuentran en el Distrito Federal
- La facilidad para el manejo del sistema

No obstante, a propósito de agilizar la captura de los datos de las OSC, sería importante que el sistema estuviera ligado con el número de folio asignado y con el Sistema de Información del Registro Federal de las Organizaciones de la Sociedad Civil, SIRFOS. Es importante que el sistema incluya cada una de las etapas de gestión del Programa y que permita el acceso a los distintos operadores, para facilitar la sistematización de la información y la toma de decisiones.

El proceso de dictaminación fue incluido en el sistema, lo cual alivió en gran medida, las dificultades para convocar y hacer coincidir las agendas de las diferentes personas especialistas participantes. No obstante, en opinión de algunas dictaminadoras, al no ser

presencial como en años anteriores, se presta a una mayor subjetividad. Los resultados de la encuesta a dictaminadoras se presentan en el análisis del proceso de dictaminación.

4.1.11 Existencia de indicadores para el seguimiento, monitoreo y evaluación del Programa

Los datos que aporta el Programa sobre los resultados de su operación consisten en reportes sobre la cantidad de organizaciones apoyadas, recursos distribuidos y organizaciones no apoyadas. También cuenta con documentos de sistematización y reportes generados por las OSC que muestran de manera cualitativa los resultados inmediatos de sus acciones en la población objetivo de sus proyectos. Estos productos generados por las OSC se remiten al Centro de Documentación del INMUJERES. Sin embargo, no se aplica algún tipo valoración técnica o metodológica sistematizada de dichos productos con la finalidad de analizar los avances agregados en la transversalización de la perspectiva de género que se logran con los recursos asignados al INMUJERES para las actividades de las OSC.

Un elemento de mejora importante para el Programa es el desarrollo de indicadores de resultados que permitan monitorear los avances alcanzados en sus objetivos mediante la aplicación de los recursos para el financiamiento de los proyectos de las OSC. Por ello, se recomienda establecer indicadores de desempeño que permitan valorar al Programa con base en sus resultados a partir de criterios de eficacia, eficiencia, calidad y economía. Cabe mencionar que si bien estos indicadores beneficiarían al Programa, su ausencia de ninguna manera constituye un incumplimiento del Programa, dado que no ha formado parte de las acciones sujetas a cambios en el marco de la GbR promovida por el Gobierno Federal.

Contar con indicadores de resultado permitiría que el Programa pudiera aportar elementos que sustenten la modificación de la situación de las mujeres, en los ámbitos de incidencia que tienen los proyectos apoyados y de la situación de guardan las OSC respecto a las capacidades organizacionales para postularse y consolidarse como agentes mediadores entre la población femenina del país y las instituciones federales que impulsan la paridad en el acceso a oportunidades.

4.1.12 Consistencia de la Teoría del Cambio implícita en el diseño del Programa

De acuerdo con la literatura, la estructuración de un plan de acción que se sustente en un análisis amplio del conjunto de elementos que configuran una situación en particular y que tenga como propósito impulsar o lograr una modificación positiva se plantea como una teoría del cambio. Esta perspectiva de acercamiento y abordaje sobre las distintas realidades se sustenta en una Visión de Éxito (Cambio de Largo Plazo, Imagen Objetivo, o Macro Cambio) y supone un conjunto de resultados a distintos niveles, de tal manera que

la consecución de un conjunto de circunstancias (precondiciones) hace plausible alcanzar los resultados del siguiente nivel y así sucesivamente.⁸

En gran medida este planteamiento subyace a los planteamientos de la metodología del Marco Lógico impulsado por los organismos internacionales para la planificación estratégica de las intervenciones públicas, pues con ello se logra la esquematización de los diferentes niveles que se requiere alcanzar para modificar el estado de las cosas de acuerdo con una aspiración mayor o un fin de gran alcance.

En el caso específico de la discriminación por cuestiones de género que padecen las mujeres, las brechas de desigualdad se presentan como el conjunto de indicadores que evidencian los atrasos que la población femenina padece por el simple hecho de ser mujeres (en el acceso, participación, uso, control de recursos, servicios, oportunidades y beneficios del desarrollo en todos los ámbitos de la vida). Una teoría del cambio en esta materia sería aquella reflexión que permita ubicar las causas y los efectos de estas desigualdades y trazar las rutas que se deben tomar para modificar tales circunstancias, de tal manera que se pueda alcanzar eventualmente un estadio de igualdad sustantiva.

De acuerdo con el PNUD, el resultado central de la transversalización de la perspectiva de género es:

*(...) integrar el interés en la igualdad de géneros en todas las políticas, programas, procedimientos administrativos y financieros y en el marco cultural de la institución u organización. ... Más específicamente es una estrategia para asegurar que: (i) la igualdad de hombres y mujeres esté incluida en todas las fases menores o mayores del proceso de toma de decisiones de una organización, y (ii) y que el producto o resultado de las decisiones que se hayan tomado sea sistemáticamente monitoreado en lo que se refiere a su impacto en la igualdad de géneros. ... Una iniciativa efectiva de género en el mainstream requiere la interacción compleja de numerosas habilidades y competencias usualmente coordinadas en un equipo de trabajo integrado para tal fin.*⁹

En ese sentido, para lograr que las acciones institucionales orientadas al cierre de brechas de género logren resultados, se requiere de un diseño integral, que englobe definiciones estratégicas, y como se verá más adelante, procesos operativos y metodologías que sean consistentes con dicho objetivo.

Así, el gran reto para el Programa es lograr desde su diseño diferenciarlo de otros programas federales dadas las atribuciones del INMUJERES en materia de enfoque de género, a fin de que todas las acciones financiadas se orienten a la transversalización de la perspectiva de género, como método de trabajo de las OSC y como fin de sus proyectos.

⁸ Fuente: Alfredo Ortiz y Guillermo Rivero. Pact, 2007. Consultado en http://www.rootchange.org/about_us/resources/publications/DemistificandolaTeoriadeCambio.pdf el 04/09/2014.

⁹ UNDP. *Gender and Development Program*. Learning and Information Pack. NY. 2000. Documento en línea del programa: <http://www.undp.org/content/dam/undp/library/gender/Institutional%20Development/TLGEN1.6%20UNDP%20GenderAnalysiss%20toolkit.pdf>

Con ello, se podrían además generar sinergias y mezclas de recursos con otros programas federales, ya que los recursos del INMUJERES podrían dirigirse específicamente a lograr que la perspectiva de género esté presente en el diseño, ejecución y evaluación de los proyectos que las OSC presentan ante las distintas instancias gubernamentales.

Como se mostró a lo largo de este capítulo, existen elementos conceptuales y evidencia de que es posible y deseable contar con estrategias públicas que fortalezcan a las OSC y las incentiven a desarrollar nuevos proyectos y metodologías. En el caso del Proequidad, gracias a la experiencia acumulada del Programa y las propias OSC, es posible diseñar una política diferenciada de apoyos que promueva el desarrollo de las capacidades de las organizaciones en función de sus fortalezas y debilidades considerándolas agentes estratégicos del cambio social. Es decir, una política que acompañe a las OSC desde sus distintos puntos de partida organizacionales hasta lograr que constituyan un sector fortalecido que participe en la toma de decisiones públicas y que incida efectivamente en el cierre de brechas de género.

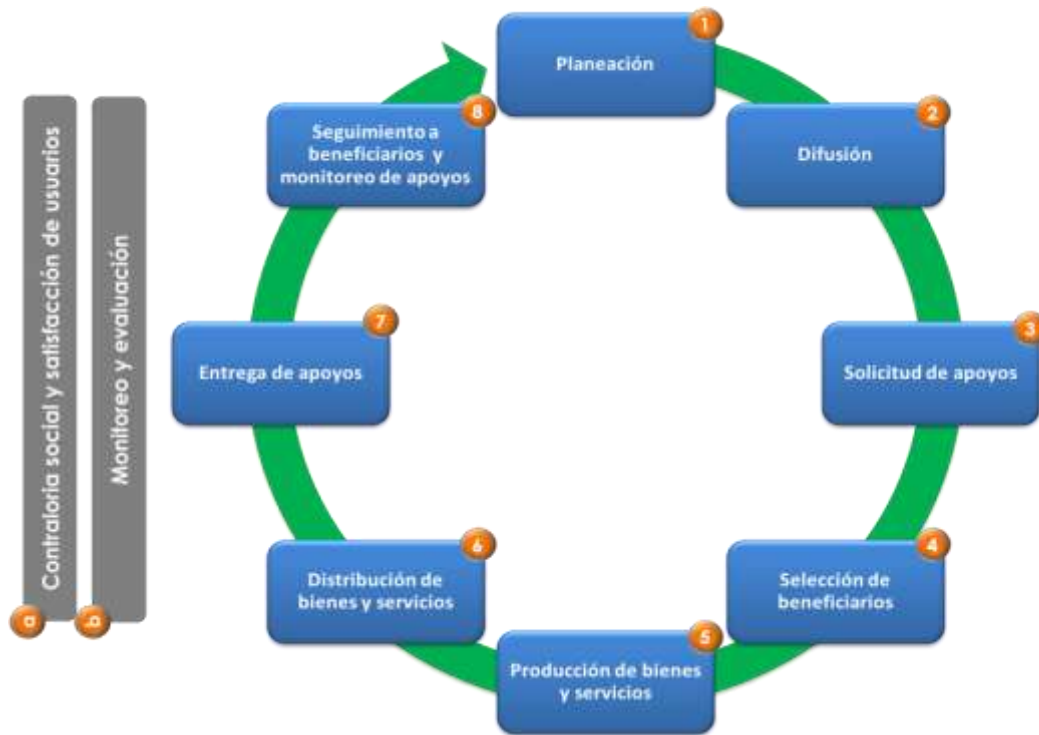
4.2 Análisis de la Operación del Programa Proequidad

A partir de 2006, el gobierno federal estableció obligaciones para evaluar los resultados de los programas sociales; para ello, se definió una metodología única para la elaboración de una Matriz de Indicadores para Resultados (MIR): la Metodología de Marco Lógico (MML). Con estas innovaciones, además de otras relativas al Presupuesto Basado en Resultados y Mejoras de la Gestión, el gobierno federal ha implementado la Gestión Basada en Resultados (GbR). Este viraje cualitativo en la forma de gestionar y ejercer los recursos públicos, requirió hacer ajustes en los programas sociales bajo una óptica basada en resultados, que partiera de un ejercicio de planeación estratégica y que se concretara en la generación de la MIR y en procesos de seguimiento, monitoreo y evaluación periódicos.

El Programa Proequidad no ha sido, dentro del marco normativo aplicable considerado como un programa presupuestario sujeto a modificaciones en el marco de la GbR ni incluido en el Programa Anual de Evaluación de la Política de Desarrollo Social que emite el CONEVAL, por lo que no cuenta con una Matriz de Indicadores de Resultados propia ni ha sido objeto de evaluaciones externas, en términos de la GbR. En este escenario el INMUJERES ha considerado de utilidad realizar el presente análisis de la operación, a fin de detectar fortalezas y áreas de oportunidad del Programa.

Así, en este capítulo se presenta el análisis de la operación del Programa Proequidad, realizado bajo la lógica de la GbR y apoyado en elementos básicos de los lineamientos de evaluación de procesos emitidos por el CONEVAL. La identificación de la mecánica operativa del Programa Proequidad se describe en las siguientes líneas, con base en el ciclo de procesos que define el propio CONEVAL y que se presenta en la siguiente figura.

Figura 1. Modelo General de Procesos

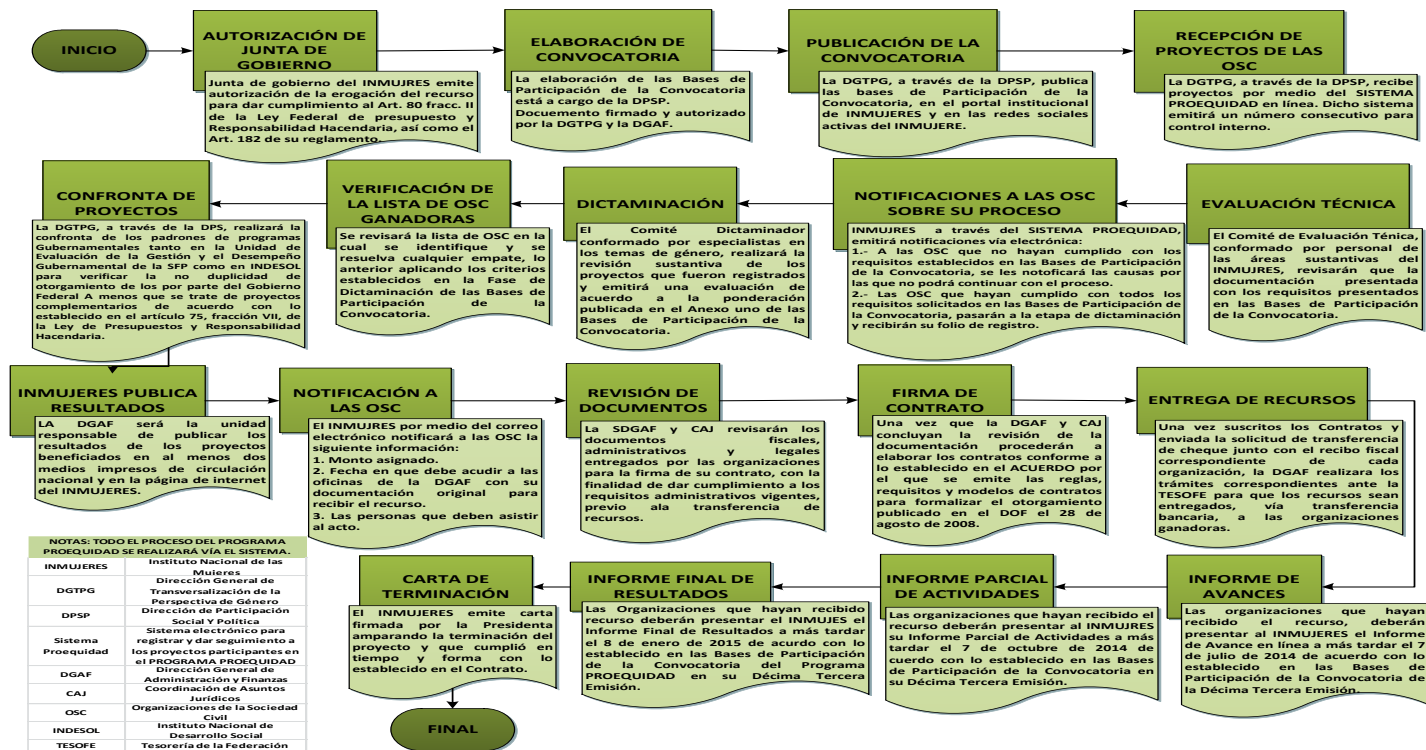


Fuente. CONEVAL. Modelo General de Procesos 2013.

http://www.coneval.gob.mx/Evaluacion/Paginas/Evaluaciones_Programas/Evaluacion_Procesos/Evaluacion_Procesos.aspx.

El Programa no cuenta con un Manual de Procedimientos; sin embargo, el proceso operativo en su conjunto, se documenta con el siguiente diagrama, que constituye el referente normativo para el análisis que se realiza en este capítulo.¹⁰

Figura 2. Diagrama de Flujo del Proceso Operativo del Programa Proequidad



¹⁰ El Programa Proequidad no cuenta con un manual de procedimientos. El diagrama que se presenta refleja el proceso operativo bajo el que se opera actualmente, sin embargo se encuentra en proceso de validación por parte de las autoridades del INMUJERES.

4.2.1 Planeación estratégica, programación y presupuestación

4.2.1.1 Planeación Estratégica

La Misión del INMUJERES es dirigir la política nacional para lograr la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, a través de la institucionalización y transversalización de la perspectiva de género en las acciones del Estado mexicano. En este sentido, la función del Instituto es de orden normativo y no consideraba, en su origen, ser una instancia operativa.

En ese marco, la implementación del Fondo Proequidad en el año 2002 en el seno del INMUJERES, buscó en su momento abrir un espacio de atención y apoyo para las OSC cuyas acciones están encaminadas a lograr la equidad de género, espacio que hasta ese momento no era considerado de manera específica por los programas de la política social. Así, a partir de un Foro organizado desde el INMUJERES y con la participación de OSC, se creó el Fondo Proequidad.¹¹

En la revisión realizada, no se encontró evidencia de que desde su origen, se haya realizado un ejercicio de planeación estratégica para definir claramente los objetivos y alcances derivados del Programa. Además, un ejercicio de planeación es una oportunidad para establecer objetivos y metas orientadas a resultados, junto con los indicadores que sirvan para medir avances y logros.

4.2.1.2 Programación

El proceso operativo del Programa inicia cuando la Junta de Gobierno del INMUJERES emite la autorización del presupuesto, en cumplimiento al Art. 80 fracc. II de la Ley Federal de Responsabilidad Hacendaria así como el Art. 182 de su Reglamento.¹²

El Programa Proequidad no fue concebido como un Programa, incluso no está considerado en la estructura programática del Presupuesto de Egresos de la Federación; la asignación de los recursos con que opera se define y se autoriza por la Junta de Gobierno del INMUJERES. Los criterios para la asignación de recursos se definen también en el Instituto, orientados a cumplir con el objetivo del Programa que es apoyar a Organizaciones de la Sociedad Civil para que desarrollen proyectos orientados a impulsar el adelanto de las mujeres y la igualdad de género en los ámbitos social, político, económico o cultural.

Hasta 2013 el Proequidad operó bajo el nombre de Fondo y a partir de 2014 se denomina Programa Proequidad; este cambio en la nomenclatura no tiene ninguna implicación jurídica ni operativa. Cabe mencionar que, para que el Programa se convierta en un programa

¹¹ Fuente: entrevista al personal operativo del Programa Proequidad

¹² Diagrama de Flujo del Proceso del Programa Proequidad.

sujeto a reglas de operación (ROP), se requiere un planteamiento formal en este sentido, así como el reconocimiento y visto bueno de la Unidad de Política y Control Presupuestario de la SHCP y cumplir con los requisitos definidos en el numeral 14 del Manual de Programación y Presupuesto para el año en curso.¹³

Hasta 2013 el proceso para la elaboración de la Convocatoria iniciaba a fines de año, con la participación de todas las áreas del INMUJERES involucradas en la operación del Programa: Secretaría Ejecutiva, áreas operativa, administrativa y jurídica. De acuerdo con las funcionarias entrevistadas, en el diseño de la Convocatoria 2014 participaron únicamente la Directora General de Transversalización de la Perspectiva de Género, el titular de la Dirección General de Administración y Finanzas y el Órgano Interno de Control (OIC). En este sentido existe un área de oportunidad, considerar las opiniones y experiencias de todas las áreas involucradas, de tal forma que la definición de la Convocatoria resulte de un proceso participativo y sistemático.

4.1.2.3 Presupuestación

Como se mencionó anteriormente, al no ser un programa presupuestario, el presupuesto para la operación del Proequidad lo define la Junta de Gobierno, después de que se conoce el presupuesto autorizado para el Instituto en el ejercicio fiscal. El “techo presupuestal” lo determina la Junta de Gobierno del Instituto entre los meses de diciembre del año anterior y enero del ejercicio fiscal correspondiente, con base en la propuesta que presenta el área responsable del Programa.

En 2014 los recursos asignados al Proequidad ascendieron a 47 millones de pesos, más de 3 veces el presupuesto de 2013, que fue de 13 millones de pesos. Si bien este importante incremento en el presupuesto asignado responde al reconocimiento de la necesidad de fortalecer a las OSC en materia de adelanto de las mujeres, no se vio acompañado de un ejercicio de planeación para identificar las implicaciones de orden operativo que representa un crecimiento de tal magnitud.

Es importante que, ante este tipo de incrementos, hay que considerar las implicaciones de atención que demanda la incorporación de más proyectos y organizaciones. Por ejemplo, en 2014 el equipo encargado de la operación del Programa se integró por el mismo número de personas que en 2013. Vale la pena destacar que, a pesar de lo anterior, todas las OCS encuestadas del ejercicio 2014 expresaron satisfacción con la atención brindada por las personas responsables del Programa. De igual forma es relevante considerar que, las instalaciones y espacios físicos destinados al personal que opera el Proequidad, no presentan las condiciones óptimas para la atención de las OCS. Por ello, toda modificación del presupuesto, debe acompañarse de un ejercicio de planeación y estimación de las necesidades de personal y recursos materiales.

¹³ Entrevista con el funcionariado del INMUJERES.

Programación recursos por metas de atención a OSC

En la revisión documental, no se encontró algún documento relativo al proceso de definición de metas operativas y criterios de priorización de la atención del Programa. No obstante, sí se realiza el ejercicio, el cual no está documentado, pero queda reflejado en la Convocatoria del Programa.

Para la asignación de recursos a las OSC en 2014 se han definido cuatro categorías, con base en criterios de antigüedad en la constitución de la organización y la participación en la Convocatoria del ejercicio inmediato anterior (si se presenta un proyecto de continuidad); y para 2014 se incluyó la categoría para apoyar a organizaciones con experiencia en la ejecución de proyectos de mayor impacto. Las categorías y montos máximos de los apoyos son:

Categoría A: Organizaciones que tengan de uno a tres años de constitución legal, cumplidos a la fecha de cierre de la presente convocatoria. El monto máximo de apoyo para esta categoría será de hasta **\$150,000.00** (ciento cincuenta mil pesos 00/100 m.n.).

Categoría B: Organizaciones con más de tres años de constitución legal. El monto máximo de apoyo para esta categoría será de hasta **\$300,000.00** (trescientos mil pesos 00/100 m.n.).

Categoría B-1: Organizaciones con más de tres años de constitución legal, que hayan participado en la emisión anterior inmediata del Programa Proequidad y que presenten proyectos de continuidad. El monto máximo de apoyo para esta categoría será de hasta **\$500,000.00** (quinientos mil pesos 00/100 m.n.).

Categoría C: Organizaciones con más de cuatro años de constitución legal con experiencia en proyectos de mayor impacto para la población atendida y que presenten proyectos relevantes para la agenda de género. El monto máximo de apoyo para esta categoría será de hasta **\$700,000.00** (setecientos mil pesos 00/100 m.n.).

Dado que el Programa opera en función de la demanda, en la planeación no se establecen metas en términos de número de proyectos a apoyar o bien montos promedio por apoyo. Únicamente se fomenta la participación de las distintas categorías de organización diferenciando los montos del apoyo.

Programación de recursos por temática

Hasta 2013 la Convocatoria incluía seis temáticas, consistentes con temas relevantes de la agenda de género, como se vio en el capítulo anterior. En 2014, la incorporación de la temática tendiente a fomentar la creación y profesionalización de las Organizaciones de la Sociedad Civil que promueven la igualdad de género, se adicionó porque la Secretaría de

Turismo había manifestado su interés para desarrollar un programa similar al Proequidad, con el objetivo de empoderar a las mujeres involucradas en el sector turístico, por lo que se acordó implementar una estrategia conjunta para que las OSC capaciten a las personas que no forman parte de una organización y que están interesadas en hacerlo. En ese sentido, se encuentra que existe flexibilidad para modificar las temáticas de la Convocatoria, aunque no estén documentados los mecanismos para ello.

Así, en 2014 la Convocatoria incluye las siguientes temáticas: i) Potenciar la agencia económica de las mujeres a favor de mayores oportunidades para su bienestar y desarrollo, ii) Impulsar el empoderamiento de las mujeres, su participación y representación en espacios de toma de decisión en el Estado y consolidar la cultura democrática, iii) Fortalecer las capacidades de las mujeres para ampliar sus oportunidades y reducir la desigualdad de género, iv) Promover el acceso de las mujeres a la justicia, la seguridad y la protección civil, v) Promover el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia, vi) Promover la igualdad jurídica, los derechos humanos de las mujeres y la no discriminación, en el marco del estado de derecho; y vii) Fomentar la creación y profesionalización de las Organizaciones de la Sociedad Civil hacia la promoción de la igualdad de género.

Los hallazgos del análisis del proceso de planeación, aunados a los del análisis del diseño del Programa reflejan la necesidad de que el Proequidad cuente con un proceso de planeación estratégica que se actualice periódicamente, y que involucre la participación de todos los actores que intervienen directa e indirectamente en el Programa; así como incluir en la planeación operativa, a personal de todas las áreas involucradas en los distintos procesos mediante los cuales se implementa el Programa.

4.2.2 Difusión del Programa

El proceso de planeación concluye con la elaboración y autorización de las bases de la Convocatoria. El circuito operativo continúa con el proceso de difusión, que tiene como punto de partida la publicación de la Convocatoria en el portal institucional del INMUJERES y en las redes sociales que tenga activas el Instituto.

La estrategia de difusión del Programa Proequidad se centra en publicar la Convocatoria a través de medios electrónicos: se publica en la página web del INMUJERES y del Instituto Nacional de Desarrollo Social (INDESOL); adicionalmente se promueve mediante redes sociales y se han encontrado casos en que aparece publicada en las páginas de las Instancias de las Mujeres en las Entidades Federativas (IMEF). Adicionalmente hasta 2013 se había conjuntado en la Dirección de Participación Social y Política, una base de datos con aproximadamente 300 organizaciones a las que se informó vía correo electrónico la publicación de la Convocatoria 2014; el acceso al Sistema Proequidad de un mayor número de OSC este año, permitió ampliar esta base de datos, y actualmente se tienen registradas aproximadamente 500 organizaciones. Anteriormente la publicación se hacía también en la prensa escrita a través de diarios de circulación nacional, pero ha dejado de hacerse, en razón de que las OSC conocen la fecha aproximada de la publicación y en el INMUJERES

se considera que los medios utilizados actualmente, son suficientes para recibir las propuestas de las organizaciones interesadas.

La estrategia de difusión se define entre la Presidencia del Instituto, la Secretaría Ejecutiva y la Unidad Responsable del Programa. El personal operativo de esta última considera que la estrategia para difundir la Convocatoria es suficiente, ya que los proyectos que se registran alcanzan para ejercer los recursos asignados al Programa Proequidad, aunque no se descarta la conveniencia de que nuevamente se publique en medios escritos. Al respecto, el equipo de investigación considera que mediante estos procesos existe el riesgo de que la información no llegue a todas las potenciales OSC interesadas en participar y es conveniente extender la difusión a otros medios masivos.

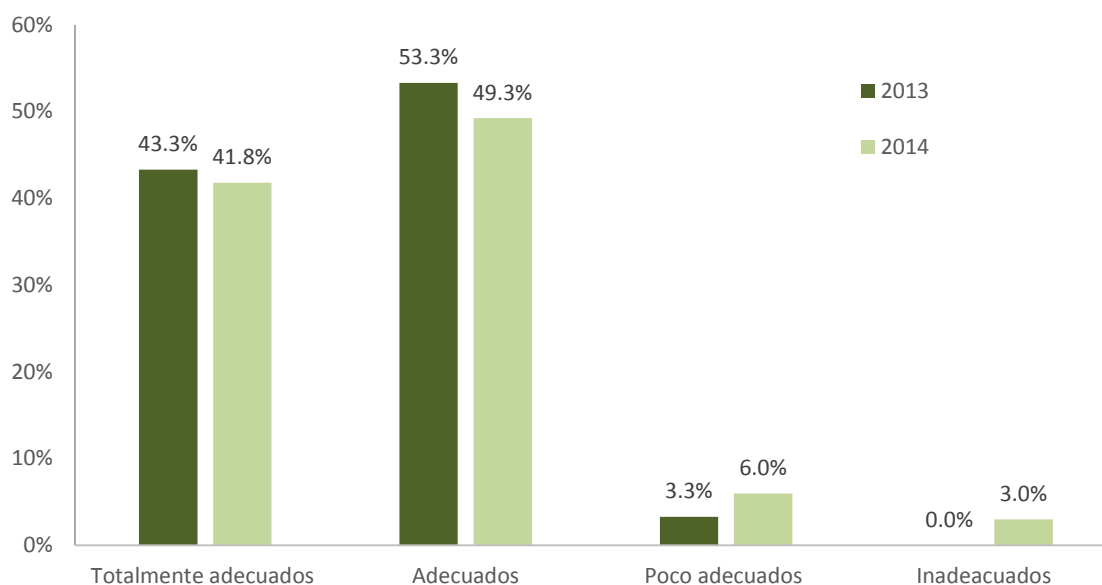
Otra etapa del proceso de difusión se da después de la evaluación técnica de los proyectos, proceso que se describe posteriormente: a través del Sistema Proequidad se notifica a las OSC que no hayan cumplido los requisitos establecidos en las bases de participación de la Convocatoria, los motivos por los que no podrán continuar con el proceso.

Si bien no existe un proceso documentado para la difusión del Programa, operativamente se identifican los pasos a seguir: después de la dictaminación de los proyectos y la definición de las OSC ganadoras, en el Diagrama de Flujo se establece que los resultados serán publicados en dos medios impresos de circulación nacional y en la página de Internet del INMUJERES; sin embargo, este año no se hizo la publicación en medios impresos

El personal operativo del Proequidad comentó que el proceso de difusión continúa cuando se informa vía correo electrónico a las OSC que no aprobaron la Evaluación Técnica, y la razones de ello; posteriormente se publica la calificación derivada de la dictaminación, para aquellas OSC que habían pasado la Evaluación Técnica. En el caso de las OSC ganadoras, se informa el resultado y se indican los pasos a seguir para la formalización del contrato y entregar los apoyos, concluyendo en este punto los mecanismos de difusión del Programa. Es decir, el conjunto de las OSC participantes reciben información sobre el estatus de sus proyectos en las distintas etapas del proceso.

La opinión de las OSC con relación a los mecanismos de comunicación e información utilizados por el Programa Proequidad (página electrónica, correo electrónico, otros medios) se presenta en la siguiente gráfica. En 2013 los resultados son satisfactorios, de 30 organizaciones ganadoras ese año y que respondieron la encuesta en línea, el 96.7% considera que los mecanismos fueron adecuados o muy adecuados. De las OSC ganadoras en 2014 el 91% opinó en ese mismo sentido, mientras que el 9.0% considera que los mecanismos son poco adecuados o inadecuados.

Gráfica 1. Opinión de las OSC sobre los mecanismos de comunicación e información desde el INMUJERES



Fuente. Elaboración propia con base en la encuesta a OSC participantes en las convocatorias del Programa Proequidad

Con respecto a las personas dictaminadoras, éstas no reciben retroalimentación del resultado final de la Convocatoria. En la encuesta en línea, los y las dictaminadoras expresaron comentarios sobre la importancia de proveer esta retroalimentación.

La difusión para ser orientada a resultados, podría fortalecerse con la difusión de información más allá del número de proyectos apoyados, o el monto de recursos ejercidos, e incluir la contribución de las acciones implementadas al adelanto de las mujeres y la igualdad de género.

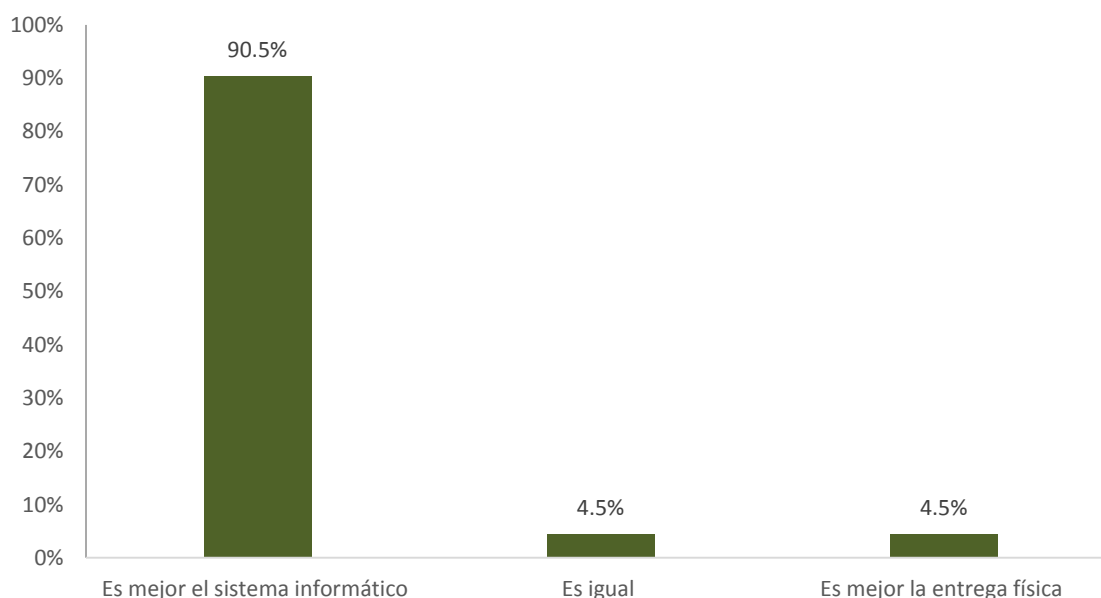
4.2.3 Solicitud de apoyos

Las OSC interesadas deben presentar un proyecto alineado a alguna de las temáticas definidas en las bases de participación de la Convocatoria y cumplir con los requisitos de información establecidos en la misma. En 2014, a través del Sistema Proequidad, se recibieron los proyectos de las OSC en la Dirección de Participación Social y Política de la Dirección General de Transversalización de la Perspectiva de Género, el sistema asignó un número consecutivo para control interno.

Con la implementación del Sistema, a partir de 2014 el proceso de solicitud de apoyos se hace en línea. Inicia con el registro por parte de las OSC y el ingreso de su documentación e información de los proyectos requerida en la Convocatoria. También en línea se realizan los procesos de evaluación técnica y evaluación de dictaminación que se explican más adelante.

La aplicación en línea funciona de forma adecuada, facilita el acceso a la Convocatoria y en opinión de las OSC participantes, este mecanismo resulta más accesible para la presentación de sus proyectos que el aplicado hasta 2013, que consistía en la presentación física de la información. En la encuesta a las OSC de continuidad 2013 – 2014, el 91% de las participantes opinó que el procedimiento en línea es mejor. Además, a partir de 2014 se eliminaron también algunos requisitos de Convocatorias anteriores, principalmente por que se consideraron redundantes.

Gráfica 2. Opinión de las OSC sobre el registro de los proyectos en sistema informático con relación a la entrega física



Fuente. Elaboración propia con base en la encuesta a OSC participantes en las convocatorias del Programa Proequidad.

Para el personal que opera el Programa Proequidad el Sistema funciona adecuadamente, se registraron 500 OSC y finalmente se presentaron 300 proyectos con su documentación completa. El acceso al Sistema permitió que algunas organizaciones presentaran su propuesta hasta minutos antes de que cerrara la Convocatoria, lo que sin duda representa una ventaja en términos de transparencia ya que genera certidumbre en cuanto al proceso, tiempos y requisitos de participación.

No obstante las ventajas evidentes que el sistema en línea aporta al proceso operativo de Proequidad, se requieren algunos ajustes para facilitar la consulta y homogeneizar la información, algunos de los cuales están relacionados con los propios requisitos de la Convocatoria, como se verá más adelante.

4.2.4 Selección de proyectos

La selección de proyectos se realiza mediante cuatro procedimientos identificados en el Diagrama de Flujo del Proceso Operativo: evaluación técnica, dictaminación, verificación de la lista de OSC ganadoras y confronta de proyectos.

La evaluación técnica se realiza en línea por el Comité Técnico, integrado por personal adscrito a las áreas sustantivas del INMUJERES. Se verifica que la información del proyecto y la documentación presentada por las organizaciones cumpla con las bases de la Convocatoria: presentación del proyecto y la participación de la o el representante. Los proyectos que se evalúan satisfactoriamente continúan el proceso en la etapa de dictaminación.

La dictaminación se realiza por un Comité Dictaminador, integrado por especialistas en temas de género, quienes evalúan los aspectos sustantivos de los proyectos con base en los criterios establecidos en las bases de la Convocatoria. Hasta 2013, el Comité Dictaminador sesionaba para intercambiar puntos de vista sobre los proyectos que se estaban dictaminando; a partir de 2014 la dictaminación se hace en línea de manera individual.

Las y los dictaminadores consideran que el Sistema Proequidad es adecuado para realizar las actividades que tienen encomendadas, aunque opinan que la conformación de un Comité como se llevaba en años anteriores, contribuye de mejor forma al logro de los objetivos de Proequidad; este año no se llevó a cabo ninguna reunión entre las personas dictaminadoras, situación que en opinión del personal operativo del Programa, resulta desfavorable al limitar el intercambio de ideas y la realización de un ejercicio colegiado.

En el mismo sentido, en la encuesta en línea aplicada a dictaminadores y dictaminadoras del Programa Proequidad, el 91% considera que la dictaminación en línea es adecuada, aunque a la pregunta sobre cuál es el mecanismo que de mejor forma contribuye al logro de los objetivos del Programa, el 77% de las y los dictaminadores considera que la sesión de dictaminación (en donde se reúne el Comité) contribuye de mejor forma que la dictaminación en línea individual. Un punto importante que los tomadores de decisiones deberán considerar al definir el mejor mecanismo es la dificultad que se ha enfrentado para la conformación de los comités de dictaminación presenciales y la asistencia oportuna de los participantes a las sesiones.

Gráfica 3. Opinión de las y los dictaminadores sobre el mecanismo que contribuye de mejor forma al cumplimiento de los objetivos del Programa Proequidad



Fuente. Elaboración propia con base en la encuesta a las y los dictaminadores del Programa Proequidad

El 71.4% de las personas responsables de la dictaminación mencionaron haber recibido asesoría en el uso de la aplicación en línea, en todos estos casos coinciden en que ésta contribuyó a solucionar los problemas que se presentaron en el proceso de dictaminación.

Sobre la capacitación a las personas que dictaminan, no existe un procedimiento definido para tal actividad. Para las Convocatorias 2013 y 2014, más de la mitad de las personas que respondió la encuesta en línea mencionó no haber sido capacitado/a para dictaminar los proyectos. Se identifica que los dictaminadores y dictaminadoras tienen experiencia y capacidad, pero se considera que la capacitación es un elemento importante para fortalecer y homogenizar los criterios aplicables. En su caso, la capacitación puede ser presencial (la mayoría de los dictaminadores y dictaminadoras viven o trabajan en el Distrito Federal) o en línea, sobre los siguientes aspectos, que corresponden a los criterios que deben considerarse para la dictaminación:

- 1) En cuanto a la temática: que los proyectos encuadren con las temáticas definidas para la Convocatoria.
- 2) Que los objetivos de la OSC estén orientados a la equidad de género.
- 3) Que su población objetivo sea de impacto.
- 4) Congruencia entre el proyecto y los recursos solicitados.
- 5) Sobre el perfil de la o el Coordinador del proyecto.

La sesión de dictaminación es apreciada tanto por los dictaminadores y dictaminadoras, como por el personal del INMUJERES, por lo que se considera que retomar esta actividad en Convocatorias futuras, ya sea mediante una sesión virtual o presencial, contribuirá en la mejora del proceso, al igual que contar con un proceso de capacitación para el personal dictaminador.

Una vez dictaminados los proyectos tomando en consideración los criterios anteriores, a través del Sistema se informa al INMUJERES. En el Instituto, a través del Sistema se revisa la lista de OSC ganadoras para verificar los resultados de la dictaminación para resolver cualquier caso de empate, aplicando para ello los criterios de desempate definidos en la Convocatoria; proceso que se realiza también en línea a través del Sistema Proequidad.

La última etapa en el proceso de selección de proyectos corresponde a la confronta, en donde se verifica tanto en los padrones de la Unidad de Evaluación de la Gestión Gubernamental de la Secretaría de la Función Pública como en el INDESOL, que no se dupliquen los apoyos otorgados por otra(s) instancias del gobierno federal conforme a lo previsto en el Art. 75 fracc. VII de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH).

En 2014, en respuesta a observaciones y recomendaciones emitidas por el OIC relativas al incumplimiento del Art. 80 fracción IV de la LFPRH, “los ejecutores del gasto podrán otorgar donativos, siempre y cuando cumplan con lo siguiente: deberán verificar que los donatarios no estén integrados en algún otro padrón de beneficiarias a cargo del gobierno federal ...” es requisito para las OSC que participan en la Convocatoria del Proequidad no participar en ningún otro Programa que fomente la participación de las OSC. Lo anterior, tiene dos importantes efectos. Por un lado, asegurar que las OSC no participan en ningún momento del ejercicio fiscal (dado que los programas federales abren convocatorias a todo lo largo del año) en ningún otro programa de fomento es prácticamente imposible, excepto si se hace al haber concluido el año fiscal y no existe un proceso operativo claro ni recursos humanos suficientes para realizar esta actividad eficazmente. Por otro lado, como muestra el nivel de participación de las OSC en el ejercicio 2014, esta condición tiene como efecto negativo el de desincentivar de manera importante la participación de las organizaciones en el Proequidad: a pesar del sensible incremento en el presupuesto del Programa, en 2014 presentaron proyecto un total de 300 OSC, es decir, 16 menos que en 2013.

4.2.5 Producción o compra de apoyos y/o beneficios

Si bien el Programa no produce ni adquiere apoyos, en el flujo operativo se incluyen actividades necesarias para que las OSC accedan a los recursos, por lo que con fines de análisis siguiendo el modelo del Coneval, equipararemos con producción o compra de apoyos. Las actividades del Diagrama de Flujo del Proceso Operativo del Programa Proequidad identificadas con este proceso son la revisión documental y la firma de contratos. En el primer caso, participan la Coordinación General Jurídica y la Dirección General de Administración y Finanzas. En el segundo, únicamente el área jurídica.

Los apoyos que ofrece Proequidad consisten en una ayuda económica que se formaliza mediante un contrato entre el INMUJERES y las OSC que presentaron un proyecto que resultó seleccionado mediante el proceso descrito anteriormente. El presupuesto es definido por las autoridades del Instituto, lo que a su vez se traduce en la capacidad para atender la demanda de las organizaciones participantes. El incremento presupuestal observado en 2014 permitió que se apoyara al 41% de las organizaciones que presentaron

proyecto, mientras que en 2013 los apoyos se distribuyeron solamente entre el 17.4% de las organizaciones participantes.

Una vez que las OSC ganadoras fueron notificadas de que el proyecto propuesto fue seleccionado, deben presentarse en las oficinas del INMUJERES en la Ciudad de México con la documentación original que registraron en el sistema para su cotejo y validación. En este proceso participan, además del área operativa, las áreas jurídica y administrativa del Instituto, cada una en el ámbito de sus responsabilidades.

La Coordinación Jurídica verifica que el Acta Constitutiva de la organización corresponda con la registrada en sistema y que cubra todos los requisitos de orden normativo, mientras que administrativamente se verifica que el formato 32D esté vigente y sea positivo; y que se cumpla con el requisito de contar con una cuenta de cheques que haya sido aperturada recientemente y que se destine exclusivamente al manejo de los recursos asignados por el Proequidad. En caso de que la información presentada por la organización no cumpla con los requisitos legales y/o administrativos, se declina el apoyo y el INMUJERES, en estos casos, de acuerdo con lo establecido en los lineamientos de la Convocatoria, se procede “a asignar los recursos declinados al (los) Proyecto (s) que hayan cumplido con los criterios definidos y que se ubican inmediatamente después del último al que se le haya asignado el apoyo, este proceso se repetirá hasta agotar el importe de los recursos declinados”.

En 2014, el área jurídica no participó en los procesos descritos. Para la validación de la información, se entregó a dicha área el listado de OSC que resultaron apoyadas y el área tuvo poco tiempo para realizar el cotejo documental y elaborar los contratos. En 2014, el área jurídica elaboró contratos para 122 organizaciones en comparación con el 2013 cuando se elaboraron 56 contratos. Cabe destacar que el tiempo y personal asignado a esta tarea fue el mismo en ambos años.

Aunque el sistema informático facilitó que la documentación se concentrara en un solo lugar, la verificación de la misma enfrentó algunas dificultades porque las OSC podrían cargar documentos en formato libre lo que complica el cotejo documental ya que algunos archivos eran muy pesados y en otros casos las imágenes tenían problemas de claridad. Por ello, se recomienda estandarizar el tipo de archivos que las OSC pueden presentar y subir a la plataforma.

El módulo en el que se integra la información de las OSC en el sistema informático podría reforzarse al incluir algunos filtros para que la documentación cumpla con los lineamientos establecidos, agilizando el resto de los procesos subsecuentes. Entre otros, la Convocatoria 2014 establece que las OSC deben contar con el formato 32D que emite la Secretaría de Hacienda y Crédito Público actualizado, y que se refiere a la certificación en el cumplimiento de las obligaciones fiscales; también deben registrar una cuenta bancaria de reciente apertura, destinada exclusivamente a la aplicación de los recursos entregados por el Programa Proequidad. Estos documentos son exigibles únicamente a las OSC que resultaron ganadoras y no son registrados en el Sistema, lo que al momento de la verificación documental por parte del área administrativa, se tradujo en retrasos y actividades adicionales por parte del personal adscrito a esta área, en aquellos casos en

que las organizaciones no presentaron completa su documentación. Asimismo, debido a la falta de algunos filtros, las organizaciones están en posibilidad de registrar documentación sin actualizar o que no cubre los requisitos establecidos y pasar a la siguiente etapa, lo que puede generar obstáculos para las propias OSC en etapas posteriores del proceso.¹⁴

Los filtros estarían orientados a registrar en un formato definido la documentación requerida en la Convocatoria; también a aplicar una segunda etapa de registros, en la que se digitalice la documentación de orden fiscal y administrativo de las OSC ganadoras (formato 32D y cuenta de cheques).

Con relación a la verificación de los aspectos administrativos, el principal problema que encontró el personal es que algunas organizaciones ganadoras no contaban con el formato 32D actualizado, y en algunos casos la cuenta de cheques registrada no era de reciente apertura o no estaba destinada de forma exclusiva a la administración del recurso asignado por el Programa. Esto se tradujo en actividades adicionales para apoyar a las OSC en la obtención del formato 32D y en el retraso en la formalización de los contratos.

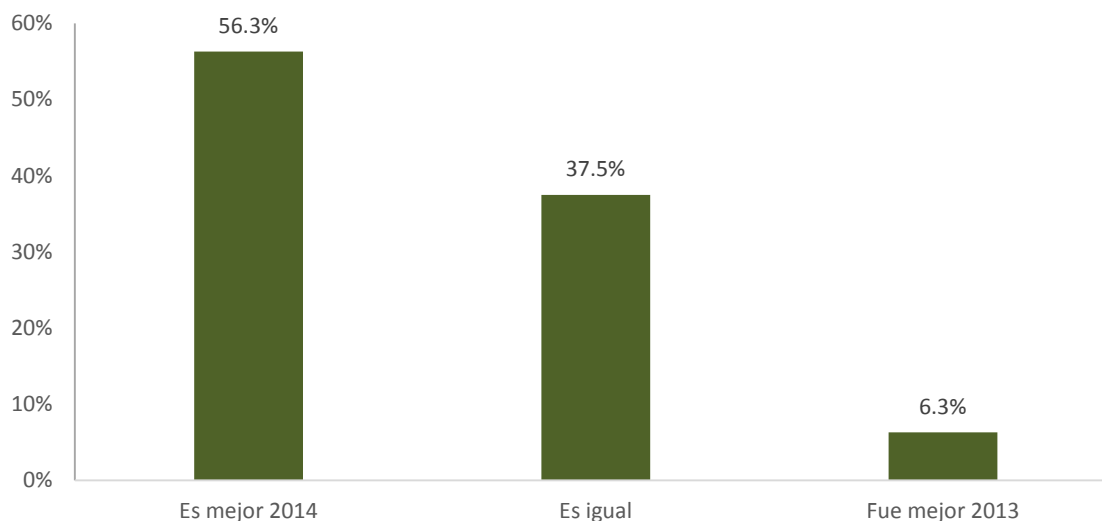
4.2.6 Distribución y entrega de apoyos

Una vez que se firma el contrato entre el INMUJERES y la o el representante legal de la organización, la Dirección General de Administración y Finanzas envía la solicitud de pago acompañada del recibo fiscal a la Tesorería de la Federación, la cual realiza el pago mediante transferencia electrónica a la cuenta de la OSC registrada.

En opinión del personal del INMUJERES este procedimiento es ágil y transparente, y no representa ningún problema para las beneficiarias, aun cuando en la revisión documental, en algunos casos las OSC manifestaron problemas para la apertura de una cuenta destinada a la administración de estos recursos. En la encuesta a OSC de continuidad, el 56.3% de las organizaciones considera que el proceso en la entrega de recursos durante este año fue mejor que en 2013 y solo el 6.3% de las organizaciones considera que fue mejor en 2013.

¹⁴ En algunos casos, las OSC ganadoras registraron Actas Constitutivas de la OSC que no estaban actualizadas por cambios en la situación de la organización. Por ello se sugiere incluir filtros o preguntas de validación, por ejemplo, ¿El acta es la más reciente?

Gráfica 4. Opinión de las OSC sobre el proceso de entrega de recursos entre 2013 y 2014



Fuente. Elaboración propia con base en la encuesta a OSC participantes en las convocatorias del Programa Proequidad

4.2.7 Seguimiento a beneficiarias, monitoreo de apoyos y evaluación

4.2.7.1 Seguimiento a beneficiarias y monitoreo de apoyos

El proceso de seguimiento a beneficiarias y monitoreo de apoyos está claramente definido en la Convocatoria 2014 y en el Diagrama de Flujo del Proceso Operativo. En éste se incluye la presentación de tres informes y la carta de terminación: un informe de avance, un informe parcial y un informe final en el que se integran todas las evidencias y la sistematización del proyecto; adicionalmente se realizan visitas de seguimiento a una muestra de proyectos estableciendo comunicación con la coordinadora o el coordinador del proyecto, se observan las actividades del proyecto, procurando una entrevista con la población beneficiaria del mismo para identificar el nivel de satisfacción en su implementación.

La evaluación de cada uno de los informes se centra en la identificación de las actividades realizadas por las OSC y se relaciona con los gastos efectuados. En caso de existir observaciones por parte del área operativa de Proequidad, se hacen del conocimiento de la organización solicitando las aclaraciones o correcciones necesarias. El formato para la presentación de los informes y la sistematización están en el Sistema Proequidad, lo que se espera facilite la entrega y estandarice los contenidos.

Asimismo, en la sistematización pueden incluirse indicadores para resultados, pero esto no es un requisito definido por el Programa Proequidad, lo que afecta la disponibilidad de información para medir los resultados y valor del trabajo de las OSC y de los impactos que Proequidad busca lograr. Esto se explica por un lado, porque para los actores sociales

documentar y sistematizar los resultados de sus actividades generalmente no es una prioridad y/o no se cuentan con las capacidades y/o recursos para hacerlo. Por otro lado el Proequidad no está sujeto a un seguimiento con base en indicadores, lo cual bajo un enfoque de orientación a resultados constituye una gran área de oportunidad.

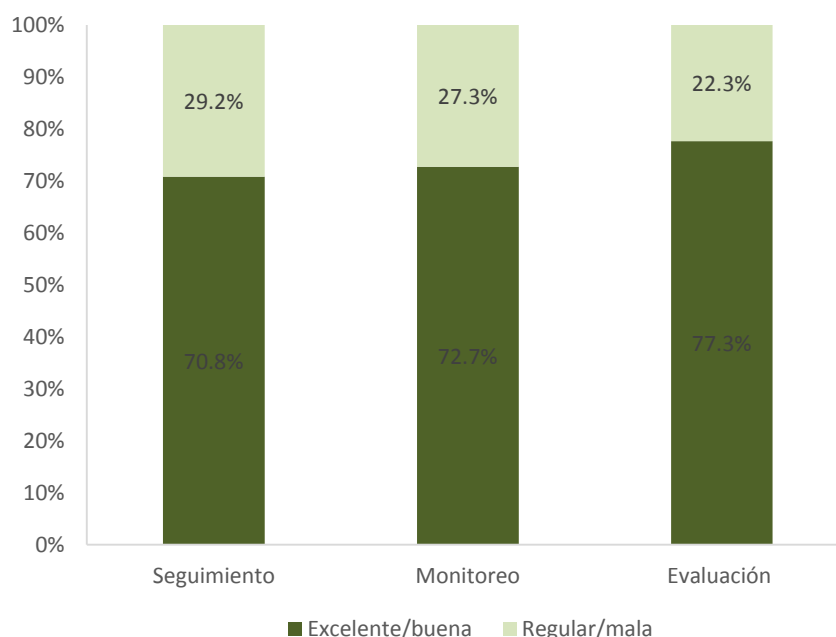
En la medida que los formatos específicos para la presentación de los informes estén orientados a resultados, se fortalecerá el proceso de seguimiento a las OCS apoyadas. Sería de utilidad delimitar los criterios aplicables para evaluar el avance en la implementación de los proyectos y la incorporación de indicadores de resultados. Esto último también representaría un avance cualitativo para el Programa, al contar con un instrumento adecuado para documentar la forma y medida en que el Programa Proequidad contribuye a eliminar las brechas de género.

4.2.7.2 Evaluación

Los ejercicios de evaluación emprendidos en el INMUJERES se han enfocado en evaluar desde una perspectiva de mayor transversalidad aplicando un enfoque académico. Los ejercicios que en algún momento se hicieron sobre el Programa Proequidad fueron más bien reportes de ejecución de proyectos. Es hasta este proyecto que se hace una evaluación de corte estratégico al Programa.

Por otra parte, las y los dictaminadores calificaron como excelente o buena la información contenida en los proyectos para el seguimiento, monitoreo y evaluación en más del 70% de los casos; pero el 29.2% opinó que la información para el seguimiento es regular o mala; el 27.3% opinó en este sentido para el caso del monitoreo. Además la opinión del 27.3% de dictaminadores y dictaminadoras, es en el sentido de que la información para el seguimiento y evaluación de los proyectos es regular o mala. Cabe destacar que este es uno de los puntos del diseño y operación del Programa que menor calificación ha recibido por las y los dictaminadores.

Gráfica 5 Opinión de las y los dictaminadores sobre la información contenida en los proyectos para su seguimiento, monitoreo y evaluación



Fuente. Elaboración propia con base en la encuesta a las y los dictaminadores del Programa Proequidad

4.2.8 Contraloría social y satisfacción de las usuarias

En el Diagrama de Flujo Operativo, no hay explícitamente acciones relacionadas con el proceso de contraloría social (no hay obligación de tener contralorías sociales de OCS beneficiarias) y satisfacción de beneficiarias. No obstante, existe un espacio que al menos parcialmente, permite conocer el grado de satisfacción de la población atendida, es durante las visitas de verificación que realiza el personal operativo de Proequidad. Sobre esto último, en 2013 se realizó al menos una visita en campo a todos los proyectos ganadores; en 2014 se planea definir una muestra, derivado de que el número de proyectos es mayor y el personal operativo del INMUJERES es el mismo que el año anterior. Se recomienda incluir mecanismos al respecto como parte del proceso operativo del Programa.

Igualmente, no existe un espacio en que el Proequidad y las OSC se reúnan para que se sistematice la experiencia de las organizaciones. Sobre este aspecto, abrir un módulo en el sistema Proequidad para generar esta interacción, y facilitar la comunicación entre las organizaciones, podría contribuir en la sistematización de experiencias exitosas y la socialización de las mismas en favor tanto del fortalecimiento y profesionalización de las OSC, como del aprendizaje en materia de ejecución de proyectos de igualdad de género.

4.2.9 Valoración de las innovaciones operativas implementadas en 2014

Se preguntó a las OSC de continuidad su opinión sobre el cambio en el proceso para presentación de los proyectos. Al respecto, el 90.9% de las organizaciones considera que es mejor a través del proceso en línea, el 4.5% opina que es igual mediante el sistema Proequidad y la entrega física, y solamente una OSC prefiere el proceso de entrega física.

Cuadro 4. Valoración del Sistema Informático 2014 del Proequidad

¿Cuál es su opinión con respecto al proceso de presentación del proyecto mediante sistema informático con respecto al proceso de entrega física?		
Opciones de respuesta	Porcentaje	No. de respuestas*
a. Es mejor el sistema informático	90.9%	20
b. Es igual	4.5%	1
c. Es mejor la entrega física	4.5%	1
Total de respuestas		22

* OSC Continuidad 2013-2014

Fuente: Encuesta en línea a OSC.

Las organizaciones consideran que los principales cambios en la operación del Proequidad en 2014, se presentan en los procesos de recepción de proyectos (68.2%) y seguimiento y evaluación (50.0%). El 65.0% de las organizaciones consideran que el proceso de difusión es igual de un año a otro. Las principales mejoras en la operación se encuentran en el proceso de recepción de proyectos y en el de entrega de recursos.

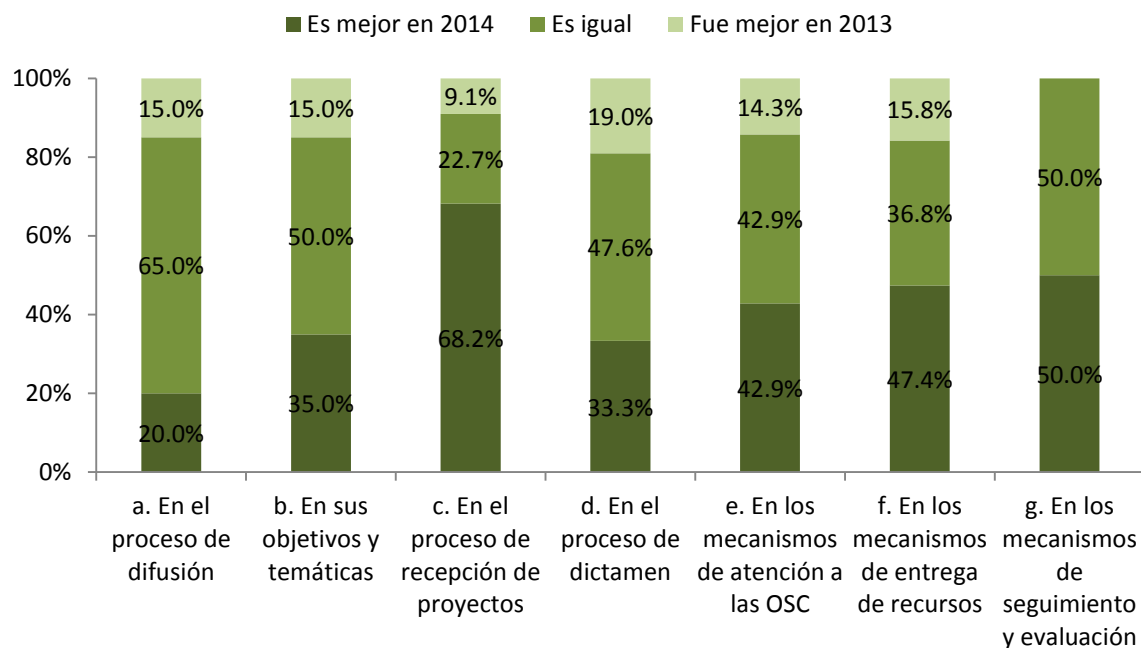
Cuadro 5. Valoración de los principales cambios en la Convocatoria 2014

¿En qué aspectos del Programa Proequidad 2014 ha percibido los principales cambios con respecto a la Convocatoria 2013?				
Opciones de respuesta	Es mejor en 2014	Es igual	Fue mejor en 2013	No. de respuestas*
a. En el proceso de difusión	20.0%	65.0%	15.0%	20
b. En sus objetivos y temáticas	35.0%	50.0%	15.0%	20
c. En el proceso de recepción de proyectos	68.2%	22.7%	9.1%	22
d. En el proceso de dictamen	33.3%	47.6%	19.0%	21
e. En los mecanismos de atención a las OSC	42.9%	42.9%	14.3%	21
f. En los mecanismos de entrega de recursos	47.4%	36.8%	15.8%	19
g. En los mecanismos de seguimiento y evaluación	50.0%	50.0%	0.0%	14
Total de respuestas				22

* OSC Continuidad 2013-2014

Fuente: Encuesta en línea a OSC.

Gráfica 6. Valoración de las OSC de los principales cambios en la Convocatoria 2014



Fuente. Elaboración propia con base en la encuesta a OSC participantes en las convocatorias del Programa Proequidad

4.3. Áreas de oportunidad identificadas en la encuesta dirigida a OSC

1. Participación de las OSC en el diseño del Programa

De manera general, las OSC consideran que las temáticas definidas en las Convocatorias son adecuadas; sin embargo, entre las debilidades del Programa identificadas por las organizaciones, se menciona que la especificidad de los objetivos limita su participación. Incluso en algunos casos, se mencionan temáticas que en su opinión deberían incluirse en la Convocatoria tales como salud de las mujeres, apoyos a proyectos productivos y apoyo a proyectos de jóvenes. Aunque, vale la pena comentar que incluir estas temáticas no es necesariamente adecuado, ya que no corresponden con el objetivo del INMUJERES ni del Programa.

En este sentido, las OSC consideran que su participación en el diseño contribuiría a la identificación de problemáticas particulares para algunas organizaciones que no están en posibilidad de cumplir con la totalidad de requisitos establecidos en la Convocatoria, y ampliar el espectro de posibilidades de atención hacia algunas que bajo el diseño actual, se ven limitadas para hacerlo. Esto permitiría ofrecer alternativas para el fortalecimiento de las OSC que lo requieren.

2. La generación de espacios para retroalimentación y socialización de proyectos de las OSC

Uno de los aspectos más mencionados entre las oportunidades y debilidades del Proequidad, es la falta de un espacio de vinculación y participación entre las organizaciones que limita la posibilidad de generar sinergias a partir de las experiencias de las organizaciones participantes. Asimismo, la falta de espacios para que las organizaciones interactúen con otras instancias para fortalecerlas (instituciones gubernamentales y académicas).

3. Flexibilización y simplificación de trámites

Algunos requisitos o trámites definidos en la Convocatoria, representan dificultad para algunas organizaciones. Las recomendaciones emitidas por las OSC se dirigen en dos sentidos: el primero, considerando que algunos trámites o información solicitada resulta excesiva o dificulta su cumplimiento, y el segundo, relacionado con problemas observados en la operación del Sistema Proequidad. Para el primer caso, entre las dificultades mencionadas por las organizaciones se presentan las siguientes:

- En la apertura de una cuenta de cheques para la administración exclusiva de los recursos asignados por el Programa, ya que el tiempo disponible entre el momento en que se informa la aprobación del proyecto y la fecha en que se tiene que firmar el contrato, resulta menor al tiempo que la organización tarda en hacer el trámite ante alguna institución bancaria.
- En la obtención de la forma 32D por parte de la SHCP, porque se desconoce el tiempo de respuesta por parte de la Secretaría y está fuera del control de OSC.
- El aspecto más relevante que se menciona, es la obligación de presentar las facturas comprobatorias del gasto con todos los requisitos fiscales, ya que algunos proyectos se desarrollan en regiones en las que no es posible exigir factura debido a que no existe el acceso al servicio de Internet, para dar cumplimiento al proceso de seguimiento.

En cuanto a la operación del sistema, algunas OSC expresaron que enfrentaron las siguientes dificultades:

- No son claras las instrucciones de llenado en el sistema.
- La información solicitada es excesiva en el apartado de capacitación
- No había personal para que explicara o aclarara dudas respecto al sistema en línea.
- El sistema es muy complejo para presentar la información del proyecto.
- El sistema de captura es limitado.
- El incremento del presupuesto disponible para las OSC

Las OSC mencionan como un área de oportunidad o incluso como debilidad el presupuesto destinado al programa. En algunos casos se menciona que el monto de los apoyos resulta insuficiente para cubrir todo el proyecto, pero en la mayoría de los casos se refiere a la necesidad de contar con más recursos para apoyar un mayor número de proyectos.

4. Restricciones normativas y temporales para el ejercicio de los recursos

Una problemática que enfrentan las organizaciones es el corto periodo disponible para ejercer los recursos asignados por el Proequidad a los proyectos. Este año se presentó un retraso en la emisión de la Convocatoria con relación a años anteriores; al respecto, algunas organizaciones expresan que la fecha de emisión de la Convocatoria es poco oportuna y el periodo entre la asignación de recursos y la fecha en que tiene concluirse el proyecto, en muchas ocasiones resulta insuficiente. Asimismo, la imposibilidad de ejercer los recursos una vez que finalizó el ejercicio fiscal, representa una restricción de orden normativo que imposibilita ampliar la ejecución de los proyectos.

4.3.1 Áreas de oportunidad identificadas en la encuesta dirigida a dictaminadoras y dictaminadores

1. Integración del Comité de Dictaminación

La mayoría de las dictaminadoras y dictaminadores, considera que el intercambio de opiniones mediante la conformación de un grupo colegiado fortalece el proceso de dictaminación. En algunos casos se recomienda que la dictaminación sea presencial y en otros que podría realizarse en línea, pero favoreciendo la existencia de una fase colectiva para el intercambio de opiniones.

2. Retroalimentación de los proyectos ganadores

Para el grupo dictaminador, es importante conocer los resultados finales de los proyectos, así como identificar los criterios utilizados y las personas que intervinieron en la decisión.

3. Capacitación

Las principales opiniones relacionadas con la capacitación para dictaminadores y dictaminadoras considera los siguientes aspectos: Implementar un servicio de ayuda en línea, tener una sección de preguntas frecuentes, tener un coordinador por cada área que maneja el Programa Proequidad y que haya una capacitación basada en la dictaminación práctica.

4. Sistema en línea

En general las y los dictaminadores consideran como un acierto la dictaminación a través del sistema en línea, en donde se encuentran las siguientes ventajas: obliga a prestar atención a todos los detalles de las propuestas presentadas, es ágil y rápido, no se destinan recursos presupuestarios para renta de espacios (caso de la Convocatoria 2013), no es necesario desplazarse y se puede hacer desde casa.

Entre las desventajas que mencionó el personal dictaminador están: que no se cuenta con la posibilidad de debatir sobre los ángulos de las propuestas que se están revisando, ya que la interacción contribuye a enriquecer los dictámenes, se limita a la opinión de una sola persona, el formato es muy estructurado y poco práctico.

5. Conclusiones y Recomendaciones

En este apartado se sintetizan las principales conclusiones y recomendaciones derivadas del estudio. De manera consistente con el análisis antes presentado, primero se incluyen las relacionadas con el diseño del Programa y posteriormente las relativas a la operación.

5.1 Diseño

Conclusiones.

5.1.1 En sus primeros 13 años de operación, el Proequidad ha dirigido sus esfuerzos al financiamiento de las diversas iniciativas que las OSC realizan a favor de la igualdad entre mujeres y hombres. Además, se ha asegurado de incluir criterios de elegibilidad y procesos de selección que busquen favorecer los mejores proyectos de aquellas organizaciones explícitamente orientadas a la igualdad de género y que tengan experiencia en la materia. Así, en la práctica se ha puesto en el centro del programa el financiamiento de proyectos de las OSC como problema a resolver para lograr los fines en materia de igualdad de género, y se han diseñado procesos y realizado acciones congruentes para atenderlo.

Existen en el gobierno federal diversos programas a través de los cuales las OSC pueden recibir recursos para la realización de proyectos con objetivos afines a los del Proequidad. En ese sentido, el Programa “compite” con otras fuentes de financiamiento disponibles para la misma población objetivo. De esta manera, se presenta un área de oportunidad para lograr que el Proequidad ofrezca un valor agregado que lo distinga.

Bajo el diseño actual, el Programa no promueve el fortalecimiento de las OSC mediante la incorporación de la lente de género en sus procesos metodológicos y operativos, y por tanto, no se aprovecha del todo el hecho de que el Programa sea operado por el INMUJERES que es la única instancia federal con atribuciones que permitirían aportar elementos para la transversalización del enfoque de género dentro las OSC. Al poner al centro del Programa que su fin último es el adelanto de las mujeres y que el medio para lograrlo es el trabajo coordinado con las OSC y otros programas del gobierno federal, se abren espacios para concebir nuevos objetivos.

La literatura relativa al capital social muestra que los más importantes resultados de la promoción del quehacer de las OSC se encuentran en el fortalecimiento de capacidades. Así, además de brindar recursos para el financiamiento de proyectos, existen espacios para fortalecer a las organizaciones, profesionalizarlas y lograr la incorporación del enfoque de género en sus procesos. Al orientarse de esta manera, el Proequidad podría diferenciarse de otros programas y enfocar de mejor manera los recursos, para avanzar en el aprendizaje sobre mecanismos para lograr la transversalización del enfoque de género en las OSC y los beneficios de hacerlo para mejorar los impactos en materia de igualdad.

Recomendaciones

5.1.1.1 A 13 años de su creación, resulta de gran importancia que el Proequidad realice un proceso de planeación estratégica participativo, a fin de determinar objetivos claros y medibles, los medios, procesos y actores relevantes que deberían participar para lograrlos. Con ello, el Programa podría ganar en institucionalidad al robustecer sus planteamientos conceptuales, metodológicos y operativos, con lo cual abonaría a su consolidación como política pública específica para el impulso de la agenda de género mediante el fomento del trabajo que realizan las Organizaciones de la Sociedad Civil.

5.1.1.2 De dicho proceso debería surgir, bajo un enfoque de resultados, una definición clara del problema o necesidad que se busca resolver, de los objetivos y de la población potencial y objetivo del Programa, así como de los distintos bienes y servicios que entrega este (que pueden considerar no solo financiamiento sino también capacitación, acciones para la transversalización, creación de espacios para la socialización de experiencias y el aprendizaje colectivo, mecanismos para facilitar la coordinación y alianza con otras instituciones y programas para lograr mezclas de recursos y otras sinergias). Asimismo deberá definirse un sistema de seguimiento, monitoreo y evaluación de la gestión, resultados e impactos, lo que implica contar con un conjunto de indicadores de desempeño que de manera periódica generen información útil para la toma de decisiones.

5.1.1.3 Habría que definir el objetivo general considerando que éste debe expresar el fin del Programa en términos de puntualizar la aportación o contribución que realiza a la eliminación de las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres, de tal manera que el apoyo y fortalecimiento de las OSC sea colocado como un medio para lograr un resultado de mayor alcance.

Así, podría colocarse como parte del problema central que buscaría resolver el Proequidad la limitada transversalización de la perspectiva de género en las actividades que realizan las Organizaciones de la Sociedad Civil, o en su caso, las debilidades institucionales para tales efectos. En ese sentido, se buscaría la orientación del Programa como una acción del gobierno federal a favor de la igualdad entre mujeres y hombres. Con dicha definición, se abrirían importantes áreas de oportunidad para lograr la coordinación de los recursos del Proequidad orientados a la transversalización, con otros recursos federales que apoyan diferentes temáticas, asegurando que en todos los proyectos de las OSC, independientemente de su naturaleza, se trabaja con enfoque de género.

5.1.1.4 Es necesario que el Programa Proequidad considere desarrollar o impulsar la realización de un diagnóstico sobre el estado que guarda la transversalización de la perspectiva de género en los diferentes ámbitos de trabajo de las OSC, identificando los factores críticos de éxito y de fracaso en la materia. Con esa información, el Proequidad podría ajustar su diseño para ofrecer distintos tipos de acompañamiento técnico y apoyos financieros, de acuerdo con las necesidades de cada tipo o perfil de OSC, a fin de que éstas logren sus objetivos, apoyadas en la transversalización del enfoque de género en sus procesos y proyectos.

5.1.1.5 Con todo lo anterior, se recomienda desarrollar una estrategia de fortalecimiento a las OSC que permita afianzar la alianza estratégica que éstas han tenido con el gobierno federal y aumentar el valor público de sus acciones. La estrategia de fortalecimiento podría incentivar el desarrollo de los siguientes ejercicios y capacidades para complementar y fortalecer los proyectos apoyados:

Planeación

Promover un ejercicio de alineación de los planes y programas de trabajo de las OSC a los principios que dieron lugar su surgimiento y operación. Con ello se buscaría generar definiciones operativas de los objetivos de la organización, en este caso, respecto a la incidencia que en materia de discriminación contra las mujeres pretende tener en el corto, mediano y largo plazos.

Diagnósticos

Promover la realización de diagnósticos que consideren lo siguiente. Al tener las OSC invariablemente como fin último contribuir al desarrollo humano, desde los diferentes frentes donde está comprometido el ejercicio pleno de derechos y el acceso a una vida digna, se requiere que la problematización de las realidades sobre las que quieren incidir tenga como principio la construcción particularizada de los problemas que afectan a los diferentes grupos poblacionales, es decir, la definición de las causas y efectos de los problemas sociales desde lo local, con una lente de género y de pertinencia cultural. Así, todo diagnóstico debe tener como una fuente importante de consulta a las personas que por la construcción histórico-social del género se han visto afectadas diferenciadamente (en el acceso a recursos, en la toma de decisiones, en la capacidad de participación).

En ese sentido, si bien el género sería el eje articulador del análisis de los problemas o necesidades que afectan a las comunidades y poblaciones, no es el único componente que se puede poner en juego. Pensar los problemas sociales desde la edad, o etapas de la vida, con el cruce de género desprende un abanico de posibilidades para visibilizar las brechas de desigualdad que en algunos casos se profundizan o agravan. Lo mismo resultaría si además se adicionan componentes como la discapacidad, la pertenencia a comunidades indígenas, la orientación sexual.

En la medida en la que se desarrolle la capacidad de generación de diagnósticos desde un enfoque holístico la posibilidad de generar cambios en la situación de las personas se incrementa exponencialmente.

En ese sentido, si bien el género sería el eje articulador del análisis de los problemas o necesidades que afectan a las comunidades y poblaciones, no es el único componente que se puede poner en juego. Pensar los problemas sociales desde la edad, o etapas de la vida, con el cruce de género desprende un abanico de posibilidades para visibilizar las brechas de desigualdad que en algunos casos se profundizan o agravan. Lo mismo resultaría si además se adicionan componentes

como la discapacidad, la pertenencia a comunidades indígenas, la orientación sexual.

En la medida en la que se desarrolle la capacidad de generación de diagnósticos desde un enfoque holístico la posibilidad de generar cambios en la situación de las personas se incrementa exponencialmente.

Sistematización

En gran medida, los grandes avances que se logran desde el tercer sector no son recuperados debido al subregistro de las prácticas exitosas, si bien desde el ámbito académico se ha dado un impulso significativo al trabajo que realizan las OSC, hace falta que sean las mismas operadoras de los modelos de intervención las que den cuenta de los hallazgos y de los resultados alcanzados con la realización de sus actividades, máxime cuando se trata del trabajo con, para y desde las mujeres. En ese sentido el Programa podría promover el desarrollo de capacidades en materia de sistematización de experiencias y buenas prácticas.

En esta lógica, será necesario conformar un sistema de incentivos hacia aquellas actividades orientadas a un fortalecimiento institucional, es decir, en la lógica de fomento que establece la Ley. En concreto, el INMUJERES como instancia normativa, podría a través del Proequidad, conducir una estrategia diferenciada para la transversalización del enfoque de género en el quehacer de las OSC, sobre todo, pero no exclusivamente, las beneficiadas por los distintos programas de fomento, cumpliendo así con su mandato.

Si el Programa asume como compromiso institucional el trabajo con las Organizaciones de la Sociedad Civil para impulsar el adelanto de las mujeres, desde los diferentes ámbitos de incidencia que por sí mismas tienen, habría que considerar al menos tres elementos que metodológicamente podrían aportar a la promoción y consolidación de estos actores en el ámbito de la equidad/igualdad de género:

- a) Definir e impulsar estrategias para la transversalización del enfoque de igualdad de género en los planes y programas de las Organizaciones de la Sociedad Civil, mediante acciones de formación continua que tengan como propósito la institucionalización.
- b) Generar espacios de encuentro con las distintas dependencias federales en los que el trabajo del INMUJERES permita derivar el diseño e instrumentación de programas de trabajo conjunto para el fortalecimiento de las OSC a fin de que el enfoque de igualdad de género se apunte en los diferentes sectores de actuación pública.
- c) Continuar con el apoyo a proyectos que formulen e implementen las OSC cuyos objetivos sean contribuir al adelanto de las mujeres y favorecer la transversalización de la perspectiva de igualdad de género en las comunidades y en su actuación.

La puesta en marcha de las acciones señaladas en el inciso a y b requieren que a nivel central se pueda destinar un porcentaje del presupuesto autorizado que tenga como fin instrumentar las acciones a que haya lugar según los diversos grados de institucionalización que las OSC participantes y beneficiarias han alcanzado. Para ello sería necesario que inicialmente el INMUJERES realice el diagnóstico sobre la capacidad institucional de las OSC en materia de transversalización de la perspectiva de igualdad de género antes mencionado.

Conclusión

5.1.2 Por su diseño actual, el Programa opera de manera aislada de otros instrumentos disponibles en el propio INMUJERES, de otras acciones institucionales y de otros programas federales. En este ejercicio fiscal, limitar la participación de las OSC a únicamente el Proequidad, aísla aún más al Programa.

Recomendaciones

5.1.2.1 El programa podría potenciar sus alcances con la promoción, suscripción y ejecución de convenios de coordinación y colaboración con otras dependencias federales para que, en el ámbito de sus competencias, contribuyan al fortalecimiento de las organizaciones. Esto, no solo mediante la entrega de apoyos económicos, sino también con la capacitación especializada que cada dependencia puede ofertar, así como con la creación de espacios de análisis y discusión sobre los aspectos críticos de éxito en la puesta en marcha de acciones a favor de la igualdad de género desde la actuación del tercer sector.

5.1.2.2 El INMUJERES podría apuntalar el papel del Proequidad como un programa articulador de esfuerzos federales para fortalecer las capacidades de las Organizaciones de la Sociedad Civil para realizar acciones que promuevan y aporten al adelanto de las mujeres en los diferentes ámbitos de la vida. Cuenta con las competencias y atribuciones para ello y los recursos del Programa podrían servir para potenciar los alcances y efectos de los demás programas federales.

En ese punto radica la importancia de la definición estratégica del Programa a fin de determinar qué papel jugará el INMUJERES como instancia responsable de su operación, y qué otros medios puede generar para incidir tanto en el apoyo económico de las OSC como en su fortalecimiento organizacional e institucional para la promoción de la igualdad de género y la eliminación de las brechas de desigualdad. Esto es especialmente importante dado que los recursos financieros públicos destinados al Proequidad resultan insuficientes para que las OSC contribuyan en la atención de las necesidades básicas e intereses estratégicos de las mujeres, principalmente de aquellas que por su origen étnico, situación económica, ubicación geográfica, discapacidad, edad, se encuentran en un estado de discriminación y desventaja.

Por lo anterior, los recursos del Proequidad podrían orientarse en dos sentidos:

- i. Hacia la coordinación de esfuerzos con otros programas federales y en su caso, estatales y municipales, a propósito de complementar y articular el financiamiento y otras acciones de fortalecimiento institucional (técnico, conceptual, metodológico y operativo) que tengan como resultado modelos de intervención social, en donde el aporte del Proequidad podría ser la transversalización de la perspectiva de género ya sea en OSC u otras instancias como gobiernos estatales y municipios. Cabe destacar que dichos modelos podrían corresponder con las siete temáticas que en el presente año se definieron, determinando para ello una lógica regional o sectorial.
- ii. Mantener el financiamiento de proyectos que correspondan a la diversidad temática actual.

5.1.2.3 La definición estratégica de la proporción de los recursos destinada a cada uno de los puntos antes mencionados tendría que ser parte del proceso de Planeación Estratégica que se recomienda hacer para el Programa. Dadas las restricciones para que las OSC reciban donativos del Proequidad y recursos de otros programas federales, será necesario articular los esfuerzos de tal manera que al dar cumplimiento a la normatividad, no se impida aprovechar las sinergias potenciales para el logro de resultados.

5.2 Procesos

Un primer punto a destacar es que el proceso operativo previsto para el Programa en su conjunto permite desarrollar las acciones necesarias para su funcionamiento dado el diseño actual. Sin embargo, se han detectado áreas de oportunidad en algunos de los procesos específicos y que se presentan como conclusiones y recomendaciones en este apartado.

Conclusión

Planeación.

5.2.1 El Programa no cuenta con procesos de planeación estratégica periódicos y participativos en los que se dé cuenta del avance en el logro de objetivos y se tomen decisiones de corte estratégico para realizar ajustes a su diseño y operación. Cabe destacar que ya han empezado esfuerzos al respecto en el área encargada del Programa.

Recomendación

5.2.1.1 En el proceso de planeación se encuentran áreas de mejora cuya atención contribuiría de manera importante al logro de los objetivos del Programa. En primer lugar hacer un ejercicio de planeación estratégica es indispensable para definir con claridad los alcances y límites del Programa, diseñar los indicadores, establecer las metas y construir una Matriz de Indicadores de Resultados (o un modelo que plantee con precisión los resultados u objetivos a alcanzar en el corto y largo plazo, así como los recursos, actividades y productos y/o servicios que generará el Programa para lograrlos y los mecanismos para medir los avances) que aporte la información necesaria para identificar

el avance en términos de transversalización e institucionalización de equidad de género y adelanto de las mujeres.

5.2.1.2 Asimismo, mediante el ejercicio de planeación estratégica se debe buscar definir la aportación específica del Programa Proequidad con respecto a otros programas sociales. Esto permitirá eliminar duplicidades, promover sinergias y permitirá que el diseño de la(s) Convocatoria(s) se oriente de manera efectiva, a lograr el objetivo del Programa.

5.2.1.3 La implementación de un proceso de planeación, gestión y evaluación estratégica resulta un ejercicio indispensable si lo que se busca, como manifestaron distinta(o)s funcionaria(o)s del INMUJERES, es lograr que el Proequidad sea considerado en algún momento, como un programa sujeto a Reglas de Operación. Para esto, será necesario que el Proequidad sea incluido en la estructura programática reconocida por la SHCP, para migrar de la forma en que opera actualmente, como un Fondo con asignaciones presupuestales definidas al interior del INMUJERES, hacia un Programa con criterios de asignación y ejecución definidos desde el diseño del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación.

5.2.1.4 Con respecto a la restricción prevista en la Convocatoria 2014 para que las OSC que presentan proyecto en Proequidad participen en otros programas federales, es importante señalar que el Artículo 80 de la LFPRH Fracción IV establece que quienes reciban donativos no deberán estar inscritos en padrones de beneficiarios de otros programas sociales federales. En ese sentido, una opción distinta para dar cumplimiento, es señalar en la Convocatoria que las OSC que reciban el apoyo del Proequidad deberán desistirse de cualquier otro apoyo federal para el que hubieran presentado solicitud, y que al final del ejercicio fiscal se verificará que no hayan recibido otros recursos federales. En caso de incumplimiento se deberán restituir los recursos.

Conclusión

Programación y presupuestación

5.2.2 El Programa tuvo un importante incremento presupuestal de 2013 a 2014, pero no se acompañó de cambios en los recursos materiales y humanos para su operación.

Recomendación

5.2.2.1 Es importante diseñar de manera colectiva un proceso operativo claro y preciso del Proequidad que incluya a las distintas áreas del INMUJERES involucradas en su operación. Dicho proceso deberá considerar los recursos humanos y materiales disponibles para su realización, y en su caso realizar los ajustes necesarios para garantizar el cumplimiento de los procesos con calidad, dentro de un marco de respeto a las y los trabajadores del Instituto.

Conclusión

Diseño del sistema

5.2.3 La implementación del Sistema Proequidad es un avance importante para la operación del Programa y la participación de las OSC que ha sido bien apreciado tanto por el personal del Programa, como por las OSC y Dictaminadores y Dictaminadoras. Como ocurre de manera general, se han identificado áreas de oportunidad para mejorar su diseño, lo que permitirá perfeccionar un instrumento que es a todas luces favorable para el Programa.

Recomendación

5.2.3.1 Se recomienda diseñar un proceso de retroalimentación al diseño del sistema con la participación de las áreas involucradas a lo largo del proceso operativo (responsable del programa, jurídica y administrativa), lo que aportará elementos importantes para su mejora.

Lograr la vinculación del Sistema Proequidad con el Sistema de Información del Registro Federal de las Organizaciones de la Sociedad Civil facilitará la captura de datos a las OSC al momento de ingresar su proyecto.

El módulo en el que se integra la información de las OSC se vería reforzado al incluir espacios y filtros para asegurar que toda la documentación que se solicitará físicamente sea cargada en el sistema y que cumpla con los lineamientos establecidos, agilizando los procesos subsecuentes. Asimismo, sería conveniente que el sistema defina un único formato para que la documentación digitalizada sea homogénea.

5.2.3.2 Se recomienda explorar la posibilidad de habilitar un módulo en el sistema Proequidad que promueva y facilite la interacción entre las OSC a fin de aprovechar las experiencias particulares, y generar sinergias en favor de su profesionalización.

Conclusión

Difusión

5.2.4 En términos generales los distintos actores opinan que la estrategia de difusión del Programa es adecuada para llegar a las OSC. Sin embargo, si se consideran otros aspectos de la difusión, relacionados con la comunicación entre los distintos actores involucrados en las diversas etapas del Programa, se encuentran áreas de oportunidad. Una de ellas es el fortalecimiento de la comunicación y retroalimentación de los resultados a los dictaminadores y dictaminadoras, que es una tarea pendiente. No existen mecanismos para informarles el resultado de sus dictámenes y sobre los resultados de los proyectos que resultaron ganadores.

Recomendación

5.2.4.1 Considerando que la dictaminación es una actividad *pro bono* adicional a las cargas laborales, dar a conocer los resultados del esfuerzo a las y los dictaminadores puede ser un factor que incentive la participación.

Conclusión

Dictaminación

5.2.5 En la encuesta dirigida a los dictaminadores y dictaminadoras, la opinión mayoritaria es en el sentido de que la conformación de un Comité, como se llevaba en años anteriores, contribuye de mejor forma al logro de los objetivos de Proequidad.

Recomendación

5.2.5.1 Se recomienda que el Programa valore la posibilidad de incorporar un mecanismo de dictaminación conjunta virtual dentro de las funciones del sistema, a fin de que al menos una etapa del proceso de dictaminación se realice en grupo.

Conclusión

Capacitación para la dictaminación.

5.2.6 No existe un procedimiento definido para capacitar al personal dictaminador. La mayoría de las personas que respondieron la encuesta, mencionaron no haber recibido capacitación en 2013 o 2014.

Recomendación

5.2.6.1 Independientemente de la experiencia y capacidad de este grupo de personas, se considera importante establecer procedimientos de capacitación, lo que se traducirá en la aplicación de criterios claros y homogéneos en el proceso de dictamen.

Conclusión

Seguimiento y evaluación.

5.2.7 Como mecanismo de seguimiento se cuenta con un conjunto de informes que las OSC deben entregar en distintos momentos de la puesta en marcha del proyecto. Adicionalmente se realizan visitas de seguimiento a una muestra de proyectos. Dichas visitas se orientan a verificar el cumplimiento de actividades, metas y ejercicio de recursos de acuerdo con lo comprometido.

Recomendación

5.2.7.1 Para el fortalecimiento del proceso de seguimiento a beneficiarias es necesario que desde el diseño de los proyectos se solicite la incorporación de los criterios aplicables para evaluar el avance en la implementación de los proyectos, incorporando indicadores de resultados que den cuenta del avance en el cierre de brechas. Esto último también representaría un avance cualitativo para el Programa, en la medida que se contaría con un instrumento adecuado para documentar el grado en que el Programa Proequidad contribuye a eliminar las brechas de género.

5.2.7.2 Es deseable que el área de evaluación del INMUJERES promueva la generación de indicadores de resultados y su medición periódica como parte de las actividades de generación de información sobre avances en el cierre de brechas de género, atribuibles específicamente a los proyectos financiados mediante el Proequidad.

5.2.7.3 Se recomienda la construcción de un sistema de gestión de información que permita, además de ordenar la operación, la rendición de cuentas a partir de mostrar los resultados del Programa en dos niveles:

- a) La gestión misma, por ejemplo, la calidad de los proyectos, a partir de la calificación asignada en la dictaminación y con ello identificar áreas de oportunidad para la capacitación a las OSC participantes; la eficiencia en los plazos de los procesos; hallazgos y resultados del seguimiento físico en campo para determinar la calidad en la aplicación de los recursos, la calidad de los informes de avance, parcial y final, la documentación probatoria de los productos comprometidos, así como la comprobación de los recursos.
- b) Los efectos alcanzados. Beneficios derramados en la población indirecta (cambios reflejados en la situación de las mujeres), cuáles son los resultados que las OSC alcanzaron, en términos de desarrollo institucional, profesionalización, acceso a otras alianzas con OSC u otros actores, así como en sus dinámicas de trabajo.

5.2.7.4 Las visitas de seguimiento y la sistematización de los proyectos que presentan las OSC, podrían ser utilizadas por el Proequidad para verificar si las organizaciones cuentan con la capacidad técnica para contribuir a la transversalización de la perspectiva de género, a fin de detectar necesidades de fortalecimiento.

6. Principales Referencias Documentales y Bibliográficas

Ablanado, I., 2009. Las Organizaciones de la Sociedad Civil en la legislación mexicana. United States Agency for International Development. Washington, D.C.

Ávila, H., Hevia, F. y Vergara, S., 2011. *Participación ciudadana en México: consejos consultivos e instancias públicas de deliberación en el gobierno federal*. México, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.

Bardach, E. (2008). *Los ocho pasos para el análisis de Políticas Públicas. Un manual para la práctica*. México: CIDE/Miguel Ángel Porrúa.

Barquet, M. (2002). *Reflexiones sobre teorías de género, hoy*. En *Umbral* No. 11. La Paz, Bolivia.

Cerva, D. (2006). *Análisis Sociopolítico de los Procesos de Institucionalización de la Perspectiva de Género en el Estado: Avances y Retrocesos en el Contexto de Transformación del Sistema Político Mexicano*. Tesis Doctoral. México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México.

García, E. (2003). "Hacia la Institucionalización del enfoque de género en políticas públicas." En *Fundación Friedrich-Ebert-Stiftung* [En línea]. Caracas, Venezuela, disponible en http://www.ildis.org.ve/website/p_index.php?ids=7&tipo=P&vermas=45 [Accesado el día 20 septiembre de 2011].

ILPES (2004). "Metodología del Marco Lógico." En *Boletín No. 15 del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planeación Económica y Social*. Santiago de Chile. Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

Kabeer, N. (2006). *Género, pobreza y políticas de desarrollo. Lugar preponderante del género en la erradicación de la pobreza y las metas de desarrollo del milenio*. Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo. México: Plaza y Valdés.

Ortegon, E. et al. (2005). *Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas*. Manual No. 42, Serie Manuales del ILPES. Santiago de Chile. Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

Lamas, M. (1998). *La perspectiva de género: Una herramienta para construir la equidad entre mujeres y hombres*. Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF). México: Extracto.

Lamas, M. (1996). *El Género: La construcción cultural de la diferencia sexual*. México: Miguel Ángel Porrúa.

Pérez-Jácome Friscione, Dionisio. *Presupuesto Basado en Resultados: Origen y aplicación en México*. http://www.hacienda.gob.mx/EGRESOS/sitio_pbr/Documents/Pbr_Mex_02072012.pdf

Tapia, M., Trujillo, J. y Verduzco, M., 2013. *Fondos públicos para las Organizaciones de la Sociedad Civil*. México, Alternativas y Capacidades, A.C.-Indesol.

Tepichín, A. (2005). *Equidad de género y pobreza. Autonomía en beneficiarias del Programa Oportunidades. Estudio de caso*. México. Luna Quintana Editores-Instituto Nacional de Desarrollo Social.

Villalobos, J., 2007. Recursos Públicos Federales para Apoyar las Organizaciones de la Sociedad Civil. CEMEFI, México, D.F.

Otras referencias documentales

Modelo de Términos de Referencia para la Evaluación de Procesos
http://www.coneval.gob.mx/Evaluacion/Paginas/Evaluaciones_Programas/Evaluacion_Procesos/Evaluacion_Procesos.aspx

Bases Reguladoras_Fondo PE 2013.pdf (documento entregado por el Programa Proequidad).

Convocatoria_ Fondo PE 2013.pdf (documento entregado por el Programa Proequidad).

GU_A PARA LA DICTAMINACION.pdf (documento entregado por el Programa Proequidad).

Lineamientos Internos Proequidad.pdf (documento entregado por el Programa Proequidad).

TUTORIAL DEL SISTEMA PROEQUIDAD Versión 2.pdf (documento entregado por el Programa Proequidad).

Visita de Seguimiento Folio 22.doc (documento entregado por el Programa Proequidad.)

Anexo 1 Resultados de la encuesta en línea a OSC y a dictaminadores y dictaminadoras

Pertinencia de las temáticas (objetivos), conceptos y monto de los apoyos

Cuadro 6. Pertinencia de las Temáticas definidas en la Convocatoria 2013

¿Cuál es su opinión con respecto a las 6 temáticas definidas en la Convocatoria del Programa Proequidad en 2013?					
Opciones de respuesta	Muy pertinente	Pertinente	Poco pertinente	No es pertinente	No. de respuestas*
1. Promover la igualdad jurídica, los derechos humanos de las mujeres y la no discriminación, en el marco del estado de derecho.	84.0%	16.0%	0.0%	0.0%	25
2. Promover el acceso de las mujeres a la justicia, la seguridad y la protección civil.	76.0%	24.0%	0.0%	0.0%	25
3. Promover el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia.	92.0%	8.0%	0.0%	0.0%	25
4. Fortalecer las capacidades de las mujeres para ampliar sus oportunidades y reducir la desigualdad de género.	84.0%	16.0%	0.0%	0.0%	25
5. Potenciar la agencia económica de las mujeres a favor de mayores oportunidades para su bienestar y desarrollo.	88.0%	12.0%	0.0%	0.0%	25
6. Impulsar el empoderamiento de las mujeres, su participación y representación en espacios de toma de decisión en el Estado y consolidar la cultura democrática.	84.0%	16.0%	0.0%	0.0%	25
Total de respuestas					26

*** OSC ganadoras en 2013**

Fuente: Elaboración propia con los resultados de la encuesta en línea a las OSC y a dictaminadoras y dictaminadores.

Cuadro 7. Pertinencia de las Temáticas definidas en la Convocatoria 2014

¿Cuál es su opinión con respecto a las 7 temáticas definidas en la Convocatoria del Programa Proequidad 2014?					
Opciones de respuesta	Muy pertinente	Pertinente	Poco pertinente	No es pertinente	No. de respuestas*
1. Potenciar la agencia económica de las mujeres a favor de mayores oportunidades para su bienestar y desarrollo.	79.7%	14.1%	6.3%	0.0%	64
2. Impulsar el empoderamiento de las mujeres, su participación y representación en espacios de toma de decisión en el Estado y consolidar la cultura democrática.	82.8%	17.2%	0.0%	0.0%	64
3. Fortalecer las capacidades de las mujeres para ampliar sus oportunidades y reducir la desigualdad de género.	84.6%	15.4%	0.0%	0.0%	65
Promover el acceso de las mujeres a la justicia, la seguridad y la protección civil.	87.7%	12.3%	0.0%	0.0%	64
5. Promover el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia.	92.2%	7.8%	0.0%	0.0%	64
6. Promover la igualdad jurídica, los derechos humanos de las mujeres y la no discriminación, en el marco del estado de derecho.	87.5%	10.9%	1.6%	0.0%	63
7. Fomentar la creación y profesionalización de las Organizaciones de la Sociedad Civil hacia la promoción de la igualdad de género.	76.9%	16.9%	4.6%	1.5%	64
Total de respuestas					65

*** OSC ganadoras 2014**

Fuente: Elaboración propia con los resultados de la encuesta en línea a las OSC y a dictaminadoras y dictaminadores.

Cuadro 8. Opinión de las OSC entrevistadas acerca de las temáticas, conceptos y monto de los apoyos definidos en las bases de participación de la Convocatoria 2013

Concepto	Totalmente adecuados	Adecuados	Poco adecuados	Inadecuados
TEMÁTICAS, CONCEPTOS Y MONTO DE LOS APOYOS EN 2013	41.1%	47.8%	8.9%	2.2%

Fuente: Elaboración propia con los resultados de la encuesta en línea a las OSC y a dictaminadoras y dictaminadores.

Cuadro 9. Opinión de las OSC entrevistadas acerca de las temáticas, conceptos y monto de los apoyos definidos en las bases de participación de la Convocatoria 2014

Concepto	Totalmente adecuados	Adecuados	Poco adecuados	Inadecuados
TEMÁTICAS, CONCEPTOS Y MONTO DE LOS APOYOS EN 2014	36.6%	49.8%	11.1%	2.5%

Fuente: Elaboración propia con los resultados de la encuesta en línea a las OSC y a dictaminadoras y dictaminadoras.

Claridad, pertinencia y suficiencia de las bases de participación de las Convocatorias 2013 y 2014

Cuadro 10. Opinión de las OSC entrevistadas acerca de los términos y condiciones en cuanto a claridad, pertinencia y suficiencia en 2013

Concepto	Totalmente adecuados	Adecuados	Poco adecuados	Inadecuados
CLARIDAD, PERTINENCIA Y SUFICIENCIA EN 2013	34.8%	46.1%	19.1%	0.0%

Fuente: Elaboración propia con los resultados de la encuesta en línea a las OSC y a dictaminadoras y dictaminadoras.

Cuadro 11. Opinión de las OSC entrevistadas acerca de los términos y condiciones en cuanto a claridad, pertinencia y suficiencia en 2014

Concepto	Totalmente adecuados	Adecuados	Poco adecuados	Inadecuados
CLARIDAD, PERTINENCIA Y SUFICIENCIA	35.6%	43.6%	15.7%	5.1%

Fuente: Elaboración propia con los resultados de la encuesta en línea a las OSC y a dictaminadoras y dictaminadoras.

Eficiencia operativa del Programa

Cuadro 12. Obstáculos para la participación en el Programa Proequidad

Durante su participación en la Convocatoria del Programa Proequidad ¿Enfrentó obstáculos en términos de la realización de trámites, comunicación interinstitucional y para la liberación de recursos?

Clasificación de OSC en la encuesta	Sí	No	Total de respuestas
Opinión de OSC ganadoras en 2013	24.4%	75.6%	30
Opinión de OSC ganadoras en 2014	20.6%	79.4%	67

Fuente: Elaboración propia con los resultados de la encuesta en línea a las OSC y a dictaminadoras y dictaminadoras.

Cuadro 13. Instrumentos Institucionales útiles para agilizar trámites y obtener recursos

¿Qué instrumentos institucionales de la Convocatoria del Programa Proequidad le ayudaron para agilizar los trámites y obtener los recursos para desarrollar su Proyecto? (Máximo 3 opciones)

Opciones de respuesta	Porcentaje 2013	Porcentaje 2014
a. El proceso de difusión	13.3%	41.2%
b. Los objetivos y temáticas	20.0%	47.1%
c. El proceso de recepción de los proyectos	26.7%	63.2%
d. El proceso de dictaminación	23.3%	32.4%
e. Los mecanismos de atención a las OSC	53.3%	51.5%
f. Los mecanismos de entrega de recursos	16.7%	26.5%
g. Los mecanismos de seguimiento	26.7%	11.8%
h. Ninguno de los anteriores	26.7%	11.8%
Total de OSC con respuesta	30	68

Fuente: Elaboración propia con los resultados de la encuesta en línea a las OSC y a dictaminadoras y dictaminadores.

Cuadro 14. Mecanismo de Dictaminación 2013

¿Qué opinión le merece el mecanismo de dictamen en términos de: transparencia, equidad y cumplimiento de los lineamientos de la Convocatoria Del Programa Proequidad 2013?*

Concepto	Totalmente adecuados	Adecuados	Poco adecuados	Inadecuados
TRANSPARENCIA, EQUIDAD Y CUMPLIMIENTO DE LOS LINEAMIENTOS	48.8%	46.3%	3.7%	1.2%

***OSC Ganadoras 2013.**

Total de respuestas = 28.

Fuente: Elaboración propia con los resultados de la encuesta en línea a las OSC y a dictaminadoras y dictaminadores.

Cuadro 15. Mecanismo de Dictaminación 2014

¿Qué opinión le merece el mecanismo de dictamen en términos de: transparencia, equidad y cumplimiento de los lineamientos de la Convocatoria Del Programa Proequidad 2014?*

Concepto	Totalmente adecuados	Adecuados	Poco adecuados	Inadecuados
TRANSPARENCIA, EQUIDAD Y CUMPLIMIENTO DE LOS LINEAMIENTOS	54.5%	34.8%	9.1%	1.5%

*OSC Ganadoras 2014.

Fuente: Elaboración propia con los resultados de la encuesta en línea a las OSC y a dictaminadoras y dictaminadores.

Cuadro 16. Mecanismos de Seguimiento y Monitoreo 2013

Desde el punto de vista del Programa y de las OSC ¿Qué tan adecuados considera los procedimientos para el seguimiento y monitoreo de los proyectos en 2013?

Opciones de respuesta	Totalmente adecuados	Adecuados	Poco adecuados	Inadecuados	No. de respuestas*
Para el programa Proequidad	46.4%	50.0%	3.6%	0.0%	28
Para las OSC	46.4%	42.9%	10.7%	0.0%	28
Total de respuestas					28

Fuente: Elaboración propia con los resultados de la encuesta en línea a las OSC y a dictaminadoras y dictaminadores.

Cuadro 17. Mecanismos de Seguimiento y Monitoreo 2014

Desde el punto de vista del Programa y de las OSC ¿Qué tan adecuados considera los procedimientos para el seguimiento y monitoreo de los proyectos en 2014?

Opciones de respuesta	Totalmente adecuados	Adecuados	Poco adecuados	Inadecuados	No. de respuestas*
Para el programa Proequidad	51.6%	38.7%	8.1%	1.6%	62
Para las OSC	45.3%	35.9%	14.1%	4.7%	64
Total de respuestas					64

Fuente: Elaboración propia con los resultados de la encuesta en línea a las OSC y a dictaminadoras y dictaminadores.

Capacidad y trato del Personal que Opera el Programa Proequidad

Cuadro 18. Grado de Conformidad con las Asesorías Recibidas

¿Está conforme con las asesorías recibidas?		
Opciones de respuesta	Porcentaje 2013*	Porcentaje 2014**
a. Totalmente conforme	50.0%	44.4%
b. Conforme	42.9%	48.1%
c. Poco conforme	7.1%	7.4%
d. Inconforme	0.0%	0.0%
Total de OSC con respuesta	14	27
* OSC ganadoras 2013		
** OSC ganadoras 2014		

Fuente: Elaboración propia con los resultados de la encuesta en línea a las OSC y a dictaminadoras y dictaminadores.

Cuadro 19. Áreas de Oportunidad en las Asesorías

¿En qué aspectos considera que podrían mejorar las asesorías? (Seleccionar máximo 3 opciones)		
Opciones de respuesta	Porcentaje 2013*	Porcentaje 2014**
a. En la claridad	7.1%	38.5%
b. En la oportunidad	57.1%	42.3%
c. En la pertinencia	42.9%	46.2%
d. En la suficiencia	50.0%	38.5%
Total de OSC con respuesta	14	26
* OSC ganadoras 2013		
** OSC ganadoras 2014		

Fuente: Elaboración propia con los resultados de la encuesta en línea a las OSC y a dictaminadoras y dictaminadores.

Utilidad del Programa en la contribución a los objetivos de las OSC

Cuadro 20. Afinidad de temáticas con líneas de trabajo de las OSC

¿Cuál o cuáles temáticas son afines a la línea de trabajo que desarrolla su organización? (Puede seleccionar más de una opción)		
Opciones de respuesta	Porcentaje	No. de respuestas*
a. Promover la igualdad jurídica, los derechos humanos de las mujeres y la no discriminación, en el marco del estado de derecho.	29.6%	8
b. Promover el acceso de las mujeres a la justicia, la seguridad y la protección civil.	33.3%	9
c. Promover el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia.	59.3%	16
d. Fortalecer las capacidades de las mujeres para ampliar sus oportunidades y reducir la desigualdad de género.	81.5%	22
e. Potenciar la agencia económica de las mujeres a favor de mayores oportunidades para su bienestar y desarrollo.	37.0%	10
f. Impulsar el empoderamiento de las mujeres, su participación y representación en espacios de toma de decisión en el Estado y consolidar la cultura democrática.	37.0%	10
Total de respuestas		27

Fuente: Elaboración propia con los resultados de la encuesta en línea a las OSC y a dictaminadoras y dictaminadores

Resultados de la encuesta a dictaminadoras y dictaminadores

Oportunidad para dictaminar los proyectos

Cuadro 21. Oportunidad en la invitación a dictaminadoras y dictaminadores

¿Recibió oportunamente la invitación a participar en la Comisión Dictaminadora?		
Opciones de respuesta	Porcentaje	No. de respuestas
Sí	91.3%	21
No	8.7%	2
Especifique el número de días hábiles antes de la sesión*		19
Total de respuestas		23

***Promedio de días de anticipación** **7.1**

Fuente: Elaboración propia con los resultados de la encuesta en línea a las OSC y a dictaminadoras y dictaminadores.

Cuadro 22. Oportunidad en la recepción de proyectos

¿Recibió oportunamente los proyectos a ser revisados (con respecto al tiempo necesario para su análisis)?		
Opciones de respuesta	Porcentaje	No. de respuestas
Sí	79.2%	19
No	20.8%	5
Especifique el número de días hábiles antes de la sesión*		17
Total de respuestas		24

***Promedio de días de anticipación** **6.7**

Fuente: Elaboración propia con los resultados de la encuesta en línea a las OSC y a dictaminadoras y dictaminadores.

Elementos para dictaminar

Cuadro 23. Conformación del Comité Dictaminador

¿Considera que el Comité Dictaminador está conformado de manera adecuada?		
Opciones de respuesta	Porcentaje	No. de respuestas
Sí	66.7%	16
No	8.3%	2
No sé	25.0%	6
Total de respuestas		24

Fuente: Elaboración propia con los resultados de la encuesta en línea a las OSC y a dictaminadoras y dictaminadores.

Cuadro 24. Información de la guía para la dictaminación

Sobre la Guía para la Dictaminación, ¿es clara y contiene la información necesaria para el desarrollo de las tareas?		
Opciones de respuesta	Porcentaje	No. de respuestas
Sí	96.0%	24
No	0.0%	0
No sé	4.0%	1
Total de respuestas		25

Fuente: Elaboración propia con los resultados de la encuesta en línea a las OSC y a dictaminadoras y dictaminadores.

Cuadro 25. Información para el análisis de los proyectos

¿Considera que la información disponible para el análisis de cada proyecto es?		
Opciones de respuesta	Sí	No
Suficiente	80.0%	20.0%
Adecuada	95.0%	5.0%
Accesible	80.0%	20.0%

Total de respuestas 25

Fuente: Elaboración propia con los resultados de la encuesta en línea a las OSC y a dictaminadoras y dictaminadoras.

Cuadro 26. Aspectos para el análisis de los proyectos

¿Considera que los aspectos de los proyectos que se analizan para elegir a los mejores proyectos de acuerdo con la Guía para la Dictaminación son?		
Opciones de respuesta	Sí	No
Adecuados	95.5%	4.5%
Suficientes	94.1%	5.9%

Total de respuestas 24

Fuente: Elaboración propia con los resultados de la encuesta en línea a las OSC y a dictaminadoras y dictaminadoras.

Cuadro 27. Información para el seguimiento, monitoreo y evaluación de los proyectos

¿Cómo califica la información contemplada en los proyectos para el seguimiento, monitoreo y evaluación de los proyectos?					
Opciones de respuesta	Excelente	Buena	Regular	Mala	No. de respuestas
Seguimiento	12.5%	58.3%	25.0%	4.2%	24
Monitoreo	9.1%	63.6%	18.2%	9.1%	22
Evaluación	18.2%	59.1%	13.6%	9.1%	22

Fuente: Elaboración propia con los resultados de la encuesta en línea a las OSC y a dictaminadoras y dictaminadoras.

Consistencia de la dictaminación con enfoque de género

Cuadro 28. Criterios para garantizar la transversalización de la equidad de género

De acuerdo con su experiencia, ¿el formato de dictamen incluye preguntas para valorar la consistencia conceptual y metodológica del enfoque de género de cada proyecto?

Opciones de respuesta	Porcentaje	No. de respuestas
Sí	91.3%	21
No	8.7%	2
Total de respuestas		23

Fuente: Elaboración propia con los resultados de la encuesta en línea a las OSC y a dictaminadoras y dictaminadores.

Recursos

Cuadro 29. Suficiencia de la información para estimar los costos de los proyectos

¿La información es suficiente para hacer una estimación de costos adecuada?

Opciones de respuesta	Porcentaje	No. de respuestas
Sí	45.8%	11
No	54.2%	13
Total de respuestas		24

Fuente: Elaboración propia con los resultados de la encuesta en línea a las OSC y a dictaminadoras y dictaminadores.

Sistema Proequidad

Cuadro 300. Opinión sobre el uso del sistema informático para dictaminar los proyectos

¿Considera usted que el uso del sistema informático en la dictaminación de los proyectos es?

Opciones de respuesta	Porcentaje	No. de respuestas
Totalmente adecuado	28.6%	6
Adecuado	52.4%	11
Poco adecuado	9.5%	2
Inadecuado	9.5%	2
Total de respuestas		21

Fuente: Elaboración propia con los resultados de la encuesta en línea a las OSC y a dictaminadoras y dictaminadores.

Cuadro 311. Asesoría a dictaminadores y dictaminadoras en el uso del sistema Proequidad

¿Recibió asesoría por parte del personal del Programa para el uso del sistema en línea?

Opciones de respuesta	Porcentaje	No. de respuestas
Sí	71.4%	15
No	28.6%	6
Total de respuestas		21

Fuente: Elaboración propia con los resultados de la encuesta en línea a las OSC y a dictaminadoras y dictaminadores.

Cuadro 322. Contribución de las asesorías en el uso del sistema para solucionar problemas durante el proceso de dictaminación

¿Considera usted que esa asesoría contribuyó a solucionar problemas ocurridos en el proceso de dictamen?

Opciones de respuesta	Porcentaje	No. de respuestas
a. Contribuyó de manera importante	66.7%	10
b. Sí contribuyó	33.3%	5
c. Contribuyó escasamente	0.0%	0
d. No contribuyó	0.0%	0
Total de respuestas		15

Fuente: Elaboración propia con los resultados de la encuesta en línea a las OSC y a dictaminadoras y dictaminadores.

Anexo 2. Guías de entrevistas semiestructuradas a funcionarias(os) y operadoras(os) del INMUJERES

Análisis de las características y operación del Programa Proequidad y de las experiencias de las OSC

Entrevista semi estructurada para actores clave del Programa Proequidad:

Área Responsable del Programa

Datos Generales

1. ¿Cuáles son las funciones de su área en relación al Programa Proequidad?
2. ¿Cómo se realiza el proceso de planeación? ¿Quiénes participan (mecanismos de consulta pública de actores sociales u otro)? ¿Con qué criterios se determina el presupuesto? ¿y cómo se definen las convocatorias? ¿Las metas? Describanos estos procesos ¿Qué resultados o informes de evaluaciones externas son utilizados para definir los montos, temáticas del Programa Proequidad del ejercicio fiscal en curso?
3. ¿Existen canales de comunicación adecuados entre las diferentes áreas del INMUJERES que operan el Programa Proequidad? ¿Hay claridad de funciones? ¿Hay concordancia entre los tiempos de cada área y complementariedad en el trabajo? ¿Cuáles son los aciertos y desaciertos en cuanto al trabajo que surge de estas relaciones interinstitucionales?
4. ¿Cómo se garantiza, se orienta o se promueve que los proyectos tengan alineación con los compromisos internacionales y nacionales en materia de igualdad entre mujeres y hombres?
5. ¿Qué elementos de la institucionalización de la perspectiva de género en las OSC deben estar presentes para poder participar en la Convocatoria?
6. ¿Qué intereses prácticos y estratégicos para el empoderamiento de las mujeres deben contener los proyectos para ser apoyados?
7. ¿Cree usted que la difusión del Programa Proequidad es la adecuada? ¿Llega al público objetivo? ¿La información difundida es clara, así como los requisitos que se piden? ¿Considera usted que la difusión es suficiente?

8. Describa el procedimiento para la recepción de solicitudes del Programa Proequidad ¿Considera que estos mecanismos son adecuados, pertinentes y suficientes para lograr el objetivo del Programa?
9. ¿Considera que el personal que participa en la evaluación técnica y dictamen de los proyectos, cuenta con conocimientos, competencias y experiencia en procesos de transversalización de la perspectiva de género? ¿Cómo se informa / capacita a las / los dictaminadores con respecto aspectos técnicos y normativos de las convocatorias?
10. Respecto de las comisiones dictaminadoras ¿Qué herramientas, reactivos o criterios son empleados para dictaminar? ¿Considera usted que son los términos adecuados? ¿Cuáles son los criterios aplicables en la dictaminación de los proyectos, que contribuyen a la transversalización de la perspectiva de género? ¿Identifica áreas de oportunidad para mejorar este proceso?
11. ¿Con qué instrumentos se verifica que las OSC cuentan con la capacidad técnica para la transversalización de la perspectiva de género en sus proyectos y en su estructura orgánico-institucional?
12. ¿Cuáles son los mecanismos de difusión para publicar o notificar los resultados a las OSC participantes? ¿Considera adecuados y suficientes estos mecanismos?
13. ¿Cómo se realiza el proceso de entrega de apoyos a las OSC?
14. ¿Considera usted que las herramientas empleadas para el seguimiento y monitoreo del Programa Proequidad son las adecuadas, son suficientes?, ¿qué problemas han enfrentado y qué mejorarían en el sistema de monitoreo?
15. ¿Qué mecanismos o instrumentos permiten monitorear los avances en la transversalización de la perspectiva de género en los proyectos y en la estructura orgánico – funcional de las OSC?
16. ¿Cómo funciona y qué hacen durante la etapa de visitas / seguimiento de los proyectos?
17. ¿Qué actores participan en la evaluación documental del informe de avance / el Informe parcial de actividades entregado por las OSC? ¿Los criterios para la evaluación documental cambian de acuerdo con el tipo de proyecto o se utiliza un patrón preestablecido?
18. ¿Qué mecanismos o instrumentos permiten monitorear los avances en la transversalización de la perspectiva de género en los proyectos y en la estructura orgánico-institucional de las OSC?
19. ¿Qué medidas o criterios serían aplicables para el ajuste o la reorientación de las acciones y recursos asignados en los casos en que las OSC no puedan acreditar avances

en la transversalización de la perspectiva de género en sus proyectos y en su estructura orgánico- institucional?

20. ¿Cuáles son los elementos críticos de éxito y de fracaso que se pueden advertir en los informes parciales para la efectiva transversalización de la perspectiva de género en los proyectos de las OSC y en su estructura orgánico-institucional?

21. ¿Cuáles son los indicadores que el Programa prescribe a las OSC para dar cuenta de los alcances y resultados alcanzados? ¿Indicadores en materia de transversalización de la perspectiva de género en sus proyectos y/o en su estructura orgánico-institucional?

22. ¿Cómo se sistematizan las buenas prácticas o los modelos exitosos de las OSC apoyadas por el Programa? ¿Cómo se difunden? ¿Cómo se utilizan en la planeación del Programa?

23. ¿Cómo se evalúan los resultados e impactos de los proyectos financiados por el Programa?

24. ¿Considera usted que los recursos disponibles para ejecutar los procesos a su cargo son suficientes, adecuados y oportunos?

25. ¿Cuáles identifica usted como buenas prácticas en la operación del Programa Proequidad? ¿De dónde surgen y a iniciativa de quién surgen estas buenas prácticas? ¿En dónde se ven reflejadas y cuáles han sido sus impactos en términos generales?

26. ¿Cuáles identifica usted como áreas de oportunidad en la operación para mejorar los resultados del Programa? ¿En dónde identifica estos espacios y por qué?

Análisis de las características y operación del Programa Proequidad y de las experiencias de las OSC

Entrevista semi estructurada para actores clave del Programa Proequidad:

Dirección General de Finanzas / Área de Finanzas

Datos Generales

1. Por favor, describa en términos generales en qué consiste su cargo y cuáles son sus funciones.

2. ¿Cómo se realizan los procesos en los que usted participa en el Programa Proequidad y quiénes son las personas responsables de llevarlos a cabo? (¿está normado / documentado? ¿Qué insumos se requieren? ¿Qué productos se generan en estos procesos y a quién se le entregan? *(Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)*

3. ¿Con qué otras áreas o direcciones del INMUJERES se relaciona usted para la realización de estos procesos? *(Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)*
4. ¿Con qué instancias externas se vincula su área para la realización de estos procesos y cómo se da esta vinculación? *(Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)*
5. ¿Su área tiene contacto directo con las OSC participantes en la Convocatoria? ¿En qué momentos o procesos? Describa en qué consiste. *(Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)*
6. ¿Considera usted que el diseño de los procesos (la normatividad) del Programa Proequidad es coherente con las necesidades reales de la operación? Explique brevemente.
7. ¿Cómo se definen los montos del Programa del ejercicio fiscal en curso? ¿Cómo se definen los montos para gastos indirectos?
8. ¿Qué mecanismos de consulta (consulta pública de actores sociales o de otras instancias) se utilizan para la definición de los montos del Programa?
9. ¿Se realizan acciones adicionales o distintas a las previstas en la normatividad para cumplir con los objetivos del programa?
10. ¿Qué sistemas de información utiliza? ¿Para qué procesos? ¿Qué opina sobre su funcionamiento?
11. ¿Considera usted que los recursos disponibles para ejecutar los procesos a su cargo son suficientes, adecuados y oportunos?
12. ¿Qué opina usted acerca de las herramientas utilizadas para medir el logro de objetivos del Programa Proequidad? ¿Cómo evalúa el logro de los objetivos del programa?
13. ¿Cuáles identifica usted como buenas prácticas en la operación del Programa Proequidad? ¿De dónde surgen y a iniciativa de quién surgen estas buenas prácticas? ¿En dónde se ven reflejadas y cuáles han sido sus impactos en términos generales?
14. ¿Cuáles identifica usted como áreas de oportunidad en la operación para mejorar los resultados del Programa? ¿En dónde identifica estos espacios y por qué?

Análisis de las características y operación del Programa Proequidad y de las experiencias de las OSC.

Entrevista semi estructurada para actores clave del Programa Proequidad:

Coordinación Jurídica

Datos Generales

1. Por favor, describa en términos generales en qué consiste su cargo y cuáles son sus funciones.
2. ¿Cómo se realizan los procesos en los que usted participa en el Programa Proequidad y quiénes son los responsables de llevarlos a cabo? (¿está normado / documentado?) ¿Qué insumos se requieren? ¿Qué productos se generan en estos procesos y a quién se le entregan?
3. ¿Con qué otras áreas o direcciones del INMUJERES se relaciona usted para la realización de estos procesos?
4. ¿Con qué instancias externas se vincula su área para la realización de estos procesos y cómo se da esta vinculación?
5. ¿Su área tiene contacto directo con las OSC participantes en la Convocatoria? ¿En qué momentos o procesos? Describa en qué consiste.
6. ¿Considera usted que el diseño de los procesos (la normatividad) del Programa Proequidad es coherente con las necesidades reales de la operación? Explique brevemente.
7. ¿Qué opina usted acerca de las herramientas utilizadas para medir el logro de objetivos del Programa Proequidad? ¿Cómo evalúa el logro de los objetivos del Programa?
8. ¿De qué manera el área a su cargo contribuye al fortalecimiento de la transversalización de la equidad de género en el marco del Programa Proequidad?
9. ¿Cómo se lleva a cabo el proceso de firma de contratos con las OSC? ¿Con las que radican en el interior de la República?
10. ¿Considera que la figura jurídica de contratos es la más propicia para la operación del Programa? ¿por qué?
11. ¿Qué implicaciones para el Programa Proequidad y para las OSC tiene el incumplimiento del contrato? ¿Cómo se evalúa su cumplimiento?

12. ¿El área a su cargo participa en el proceso de seguimiento y evaluación de los proyectos? Explique cómo y en que etapas.

13. ¿Cuáles identifica usted como áreas de oportunidad en la operación para mejorar los resultados del Programa? ¿En dónde identifica estos espacios y por qué?

Análisis de las características y operación del Programa Proequidad y de las experiencias de las OSC

Entrevista semi estructurada para actores clave del Programa Proequidad:

Área de Evaluación

Datos Generales

1. Por favor, describa en términos generales en qué consiste su cargo y cuáles son sus funciones.

2. ¿Cómo se realizan los procesos en los que usted participa en el Programa Proequidad y quiénes son los responsables de llevarlos a cabo? (¿están normados / documentados?) ¿Qué insumos se requieren? ¿Qué productos se generan en estos procesos y a quién se le entregan?

3. ¿Con qué otras áreas o direcciones del INMUJERES se relaciona usted para la realización de estos procesos?

4. ¿Con qué instancias externas se vincula su área para la realización de estos procesos y cómo se da esta vinculación?

5. ¿Su área tiene contacto directo con las OSC participantes en la Convocatoria? ¿En qué momentos o procesos? Describa en qué consiste.

6. ¿Considera usted que el diseño de los procesos (la normatividad) del Programa Proequidad es coherente con las necesidades reales de la operación? Explique brevemente.

7. ¿Qué opina usted acerca de las herramientas utilizadas para medir el logro de objetivos del Programa Proequidad? ¿Cómo evalúa el logro de los objetivos del Programa?

8. ¿De qué manera el área a su cargo contribuye al fortalecimiento de la transversalización de la equidad de género en el marco del Programa Proequidad?

9. ¿El área a su cargo participa en el proceso de seguimiento y evaluación de los proyectos? Explique cómo y en que etapas.

10. ¿Cómo se evalúan los resultados e impactos del Programa?
11. ¿Cuáles identifica usted como áreas de oportunidad en la operación para mejorar los resultados del Programa? ¿En dónde identifica estos espacios y por qué?
12. ¿Cuáles son las oportunidades y los principales obstáculos que enfrenta su área en cuanto al desarrollo del proceso de evaluación y seguimiento del Programa?
13. ¿Cuentan con mecanismos para la retroalimentación de las evaluaciones, el área de evaluación y seguimiento, es evaluada, por quién? ¿Cree que se utilizan los criterios adecuados para ello?
14. ¿Existen indicadores que el Programa prescribe a las OSC para dar cuenta de los alcances y resultados alcanzados? ¿En materia de transversalización de la perspectiva de género en sus proyectos y/o en su estructura orgánico-institucional?

Anexo 3. Marco Normativo en Materia de igualdad entre mujeres y hombres.

El marco normativo que da sustento a las acciones en materia de igualdad entre mujeres y hombres es una construcción producto de un trabajo entre actores sociales, gubernamentales y académicos. Es obligación del Estado garantizar el ejercicio de derechos y administrar los recursos públicos en bien del desarrollo de las personas, y para esto crea instituciones dedicadas a temas particulares. El actuar del gobierno se traduce en políticas públicas, servicios de administración y servicios públicos que en su conjunto identifican, delimitan alcances, administran recursos y ponen en práctica acciones específicas para la atención de problemas sociales.

Las normas que regulan el actuar de las instituciones de gobierno se van construyendo y actualizando conforme la dinámica social y el entorno global lo va marcando, estas actualizaciones generan un cambio en las instituciones el cual es necesario para generar legitimidad pública frente a las alternativas de resolución de un problema.

A partir de estas premisas podemos ubicar la razón de ser de organismos como las Naciones Unidas y todos los mecanismos asociados que norman, vigilan, orientan y monitorean acciones sociales en los distintos países, no son en sí órganos de gobierno pero su carácter institucional se sustenta en la legitimidad que les da la defensa de causas sociales.

En ese sentido los organismos internacionales promueven el consenso internacional sobre asuntos que afectan a la sociedad y la acción pública derivada de la misma, además de acompañar el abordaje de los asuntos mediante instrumentos conceptuales y metodológicos, mientras, los Estados son ejecutores de acciones tendientes a resolver las problemáticas sociales que incorporan y se fundamentan, en los preceptos de los instrumentos internacionales dada la relevancia que estos han ido tomando a raíz de su labor en colocar las demandas sociales en la agenda pública internacional.

Es entonces que a partir de la firma de distintos tratados, convenios y declaraciones de derechos humanos nivel internacional, los Estados generan normatividad e instituciones específicas que tratan los asuntos derivados de estos compromisos internacionales, tal es el caso de la adhesión de México a la normatividad internacional en materia de derechos de las mujeres, y particularmente de prevención, atención, sanción y eliminación de la violencia contra las mismas.

A nivel internacional

El marco normativo internacional en la materia inicia con esfuerzos para superar las desigualdades de género entre mujeres y hombres y se remonta a la modificación de la Carta de las Naciones Unidas para incorporar el tema de igualdad entre mujeres y hombres en la década de los 40. Por esa misma época se realiza la Carta Internacional de los Derechos Humanos y la Convención Interamericana sobre la concesión de los Derechos Civiles a la Mujer. Con la firma y ratificación de México en 1981 de la Convención sobre

Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW) de 1979, se reconoció la necesidad de trabajar para acelerar la igualdad entre hombres y mujeres, y se fijaron medidas para la eliminación de la discriminación contra la mujer en el ámbito público y privado. Esta Convención destaca el hecho del reconocimiento de derechos de la mujer en todo momento.

En la CEDAW se establece el derecho de la mujer al acceso sin discriminación a la educación, el empleo y las actividades económicas y sociales, especialmente en las mujeres de las zonas rurales. También reconoce la igualdad de la mujer en materias civiles y comerciales. Aborda además la cuestión del matrimonio y las relaciones familiares y establece la igualdad de derechos y obligaciones de la mujer y el hombre en lo tocante a la selección del cónyuge, la paternidad, los derechos personales y la posesión de bienes. En 1999, se aprueba el Protocolo Facultativo de CEDAW, donde se otorga competencia al comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer para recibir, considerar e investigar testimonios de personas o grupos relativos a cualquier tipo de violación de los derechos enunciados en la Convención, incluso los cometidos por el Estado.

Como ya se mencionó, México como Estado parte de las Naciones Unidas está obligado a considerar e integrar en su legislación y marco referencial de políticas públicas, las definiciones y preceptos de los instrumentos internacionales que ha firmado. En 1994, se realizó la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la mujer, también conocida como Belém do Pará, documento en el cual se define la violencia contra la mujer, incluyendo los tipos de violencia física, sexual, psicológica así como los ámbitos en donde ocurre, la familia, la comunidad, las instituciones educativas, entre otras, además reconoce el derecho a la mujer a una vida libre de violencia y se establece un mecanismo para las denuncias.

Este instrumento dicta que los Estados parte deben: fomentar el conocimiento y la observancia del derecho de la mujer a una vida libre de violencia, y el derecho de la mujer a que se respeten y protejan sus derechos humanos; modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, incluyendo el diseño de programas de educación formales y no formales apropiados a todo nivel del proceso educativo, para contrarrestar prejuicios y costumbres y todo otro tipo de prácticas que se basen en la premisa de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los géneros o en los papeles estereotipados para el hombre y la mujer; fomentar la educación y capacitación del personal a cuyo cargo esté la aplicación de las políticas de prevención, sanción y eliminación de la violencia contra la mujer; en tal sentido es claro el marco que sustenta el actuar del Estado mexicano y su obligación a generar todas las condiciones para garantizar el ejercicio del derecho de las mujeres a vivir sin violencia.

En la Conferencia Mundial de la Mujer realizada en 1995 en China, se presentó la Plataforma de Beijing que tiene por objeto crear condiciones para la potenciación del papel de la mujer en la sociedad y así eliminar las brechas de género, también se definen un conjunto de medidas a implementar al año 2000 para disminuir las dificultades del desarrollo de las mujeres en distintos temas, para las cuales los países deben generar acciones

tendientes a su superación, a saber, la pobreza, el rezago en educación y capacitación, en la salud, la violencia de género, los conflictos armados, la economía, el ejercicio de poder y toma de decisiones, los mecanismos para el adelanto de las mujeres a nivel institucional, el medio ambiente, los derechos humanos, los medios de difusión y la niñez.

Este documento además plasma como tarea de los países dar seguimiento y cumplir con los lineamientos señalados en materia de violencia contra las mujeres y establece también mecanismos para la atención especializada que se deben implementar.

Dado que los instrumentos internacionales norman la observancia y aplicación de los derechos humanos de distinta índole en los países parte de las Naciones Unidas, es importante destacar que para las naciones cuya composición incluye la presencia ancestral de pueblos originarios, aplican los instrumentos relacionados con la materia y que favorecen que se garanticen las condiciones para el ejercicio de los derechos como colectivos, como pueblos.

En ese sentido la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas del 2007, establece la obligación de los Estados parte de cumplir con las disposiciones y generar las condiciones y mecanismos al interior para garantizar el ejercicio de los pueblos a su autonomía y libre determinación, dentro de la cual, el papel de la mujer es fundamental. Es importante mencionarlo dado que al implementar mecanismos para la prevención, atención y eliminación de la violencia contra las mujeres, se debe considerar que las mujeres pertenecientes a un pueblo originario deben gozar del respeto al ejercicio y preservación de sus prácticas culturales además de tener en cuenta que la forma de organizar la realidad y el mundo son distintas, los Estados parte deben entonces, no solo contemplar los derechos asociados al adelanto de las mujeres sino también de los pueblos originarios por lo que las normas, instituciones y acciones deben estar armonizadas y trabajar de manera coordinada.

A nivel nacional

En el contexto nacional, el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que “...todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece”. De modo que la normatividad nacional esta alienada y debe garantizar la implementación efectiva de acciones tendientes a favorecer el ejercicio de los derechos humanos, individuales y colectivos, de todas las personas que habitan en el territorio. Algunas de las leyes relacionadas con los derechos de las mujeres y en particular el derecho a vivir sin violencia se enuncian a continuación.

En el 2001 se publica la Ley de creación del Instituto Nacional de Mujeres (INMUJERES), el cual tienen como objetivo *“Promover y fomentar las condiciones que posibiliten la no discriminación, la igualdad de oportunidades y de trato entre los géneros; el ejercicio pleno*

de todos los derechos de las mujeres y su participación equitativa en la vida política, cultural, económica y social del país,”¹⁵ dentro de las atribuciones del INMUJERES encontramos:

- I. Apoyar la formulación de políticas públicas gubernamentales e impulsar las de la sociedad, para alcanzar la equidad de género;*
- II. Impulsar la incorporación de la perspectiva de género en la planeación nacional del desarrollo, programación y presupuesto de egresos de la federación;*
- III. Estimular la incorporación de la perspectiva de género en las políticas públicas y en la elaboración de programas sectoriales o, en su caso, institucionales específicos, así como en las acciones de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal centralizada y paraestatal;*
- IV. Impulsar la incorporación de la perspectiva de género en el programa anual de cada Dependencia y Entidad de la Administración Pública Federal, centralizada y paraestatal, así como de los sectores en general vinculados con estos instrumentos, para la ejecución de sus programas sectoriales o, en su caso, institucionales específicos;*
- V. Procurar, impulsar y apoyar el ejercicio pleno de los derechos de las mujeres, así como el fortalecimiento de mecanismos administrativos para el mismo fin;*
- VI. Proponer, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo, el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres y, evaluar periódica y sistemáticamente la ejecución del mismo;*
- VII. Establecer y concertar acuerdos y convenios con las autoridades en los tres niveles de gobierno para promover, con la participación, en su caso, de los sectores social y privado, las políticas, acciones y programas que se establezcan en el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres.*
- VIII. Propiciar y en su caso, participar en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores en la firma y cumplimiento de los instrumentos acordados en el ámbito internacional y regional, relacionados con la igualdad de oportunidades y no discriminación contra las mujeres;*
- IX. Difundir y dar seguimiento al cumplimiento de las obligaciones contraídas con gobiernos o entidades de otros países o con organismos internacionales relacionados con la equidad de género y las mujeres;*
- X. Promover entre los tres Poderes de la Unión y la sociedad, acciones dirigidas a mejorar la condición social de la población femenina y la erradicación de todas las formas de discriminación contra las mujeres, en los ámbitos de la vida social, económica, política y cultura.*

¹⁵ Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, México 2001.

Esta ley establece el concepto de perspectiva de género la cual, como herramienta de análisis, nos permita dar cuenta de cómo los roles, estereotipos, responsabilidades y valores asociados a la diferencia sexual entre mujeres y hombres, fomentan o desalientan las oportunidades y libertades de las personas de los distintos sexos generando las llamadas brechas de desigualdad de género. El objetivo primordial del análisis de género consiste en identificar y decodificar las construcciones y estructuras existentes en la sociedad en virtud de las diferencias sexuales que dañan el desarrollo pleno y la integridad de las personas.

Posteriormente en el año 2003 se publica la Ley General para Prevenir y Eliminar la Discriminación la cual establece las disposiciones generales para prevenir y erradicar la discriminación contra cualquier persona, y las obligaciones del estado para promover condiciones para la libertad e igualdad de las personas, además de eliminar obstáculos que limiten el ejercicio libre de derechos, su participación en todos los ámbitos de la vida y la eliminación de los obstáculos en los diferentes órdenes de gobierno.

Esta ley define la discriminación como *“toda distinción, exclusión o restricción que, basada en el origen étnico o nacional, sexo, edad, discapacidad, condición social o económica, condiciones de salud, embarazo, lengua, religión, derechos y la igualdad real de las personas.”*¹⁶ Esta ley también define medidas a favor de la igualdad de las mujeres.

En agosto del 2006, se publica la Ley General para la Igualdad entre Hombres y Mujeres, publicada en la cual se establecen disposiciones para regular y garantizar la igualdad entre mujeres y hombres así como lineamientos y mecanismos institucionales para el cumplimiento de la igualdad en los ámbitos públicos y privados, promoviendo el empoderamiento de las mujeres. En su Artículo 6 define que *“La igualdad entre hombres y mujeres implica la eliminación de toda forma de discriminación en cualquiera de los ámbitos de la vida, que se genere por pertenecer a cualquier sexo.”*

En 2007 se publica la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV) la cual tiene como objeto *“Establecer la coordinación entre la Federación, las entidades federativas, el Distrito Federal y los municipios para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres así como los principios y modalidades para garantizar su acceso a una vida libre de violencia que favorezca su desarrollo y bienestar conforme a los principios de igualdad y de no discriminación, así como para garantizar la democracia, el desarrollo integral y sustentable que fortalezca la soberanía y el régimen democrático establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”*¹⁷

Esta ley establece que la igualdad jurídica entre la mujer y el hombre, el respeto a la dignidad humana de las mujeres, la no discriminación y la libertad de las mujeres son los principios rectores para el acceso de todas las mujeres a una vida libre de violencia como son. Define así mismo los tipos de violencia psicológica, física, patrimonial, económica y

¹⁶ Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, México 2003.

¹⁷ Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida de Libre Violencia, México 2007.

sexual.¹⁸ Y las modalidades de la violencia o espacios en donde ésta se manifiesta, familiar, laboral o decente, institucional, comunitaria y feminicida, así como las competencias y mecanismos en materia de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres, tal como Sistema Nacional para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres que tenga como objeto *“la conjunción de esfuerzos, instrumentos, políticas, servicios y acciones institucionales para la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres.”*¹⁹

En 2012, se publica otra ley relacionada con la atención de casos de violencia contra las mujeres, la Ley General de Víctimas cuyo objetivo es reconocer y garantizar los derechos humanos de las víctimas en especial el derecho a la asistencia, protección, atención, verdad, justicia, reparación integral, debida diligencia y todos los demás derechos consagrados en la Constitución, en los instrumentos internacionales y otras leyes derivadas y por otro implementar los mecanismos para que todas las autoridades cumplan con sus obligaciones en la prevención, investigación, sanción y reparación integral del daño de acuerdo a sus competencias.

Por su parte el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (PND) traza los grandes objetivos de las políticas públicas del Estado Mexicano para esta administración y establece las acciones específicas para alcanzarlos así como los indicadores para medir los avances obtenidos. Las tres Estrategias Transversales incluidas en cada una de las metas nacionales incluyen la perspectiva de género que busca realizar acciones orientadas a garantizar los derechos de las mujeres y evitar que las diferencias de género sean causa de desigualdad, exclusión o discriminación. Este Plan pretende hacer de México un país con una sociedad de derechos en donde el ejercicio de los mismos sea una garantía para todas y todos los habitantes.

Finalmente el artículo 2 de la Constitución Política de México establece que México es una nación pluricultural y multiétnica sustentada en la existencia de los pueblos originarios que se encuentran establecidos en todo el territorio, establece los derechos colectivos que el Estado reconoce a estos pueblos y expresa explícitamente la obligación del Estado de garantizar que las mujeres indígenas sean incluidas en las estrategias de impulso al desarrollo de las comunidades, de tal forma que en materia de eliminación de la discriminación, la desigualdad de género y la prevención, atención y sanción de la violencia contra las mujeres, las medidas que se implementen deben contemplar la especificidad del entorno socio cultural y necesidades particulares de las mujeres indígenas y alinear y armonizar las leyes, normas y lineamientos tendentes al combate de estas problemáticas para que incorporen el reconocimiento y respeto de la diversidad cultural y las formas propias de los pueblos para organizarse, tomar decisiones y resolver conflictos.

¹⁸ Violencia psicológica.- Es cualquier acto u omisión que dañe la estabilidad psicológica. Violencia física.- Es cualquier acto que inflige daño no accidental, usando la fuerza física o algún tipo de arma. Violencia patrimonial.- Es cualquier acto u omisión que afecta la supervivencia de la víctima. Violencia económica.- Es toda acción u omisión del agresor que afecta la supervivencia de la víctima y se manifiesta a través de limitaciones encaminadas a controlar el ingreso. Violencia sexual.- Es cualquier acto que degrada o daña el cuerpo y/o la sexualidad de la víctima y que por tanto atenta contra su libertad.

¹⁹ idem