

ONU Mujeres – Oficina Sub Regional para Brasil y Cono Sur

**Evaluación Final Programa Mujeres Jóvenes ONU Mujeres
Producto N° 6: Informe Final**

Consultor principal:
Humberto Abarca

Colaboradora:
Alejandra Faúndez

Santiago de Chile, 3 junio de 2013

Tabla de contenido

| | |
|---|----|
| Acrónimos | 3 |
| Presentación | 4 |
| 1. Descripción del Programa | 4 |
| 2. Propósito de la evaluación y alcance | 7 |
| 3. Metodología de evaluación | 8 |
| 3.1 Trabajo de campo en terreno | 8 |
| 3.2 Participación de actores | 9 |
| 3.3 Limitaciones y restricciones | 9 |
| 3.4 Niveles de análisis: criterios de evaluación y preguntas | 11 |
| 4. Hallazgos de la evaluación | 14 |
| 4.1 Pertinencia | 14 |
| 4.2 Coherencia | 15 |
| 4.3 Eficacia: resultados por componente | 19 |
| 4.4 Eficiencia: operación del programa | 44 |
| 4.5 Asociación | 54 |
| 4.6 Sostenibilidad | 56 |
| 5. Conclusiones | 58 |
| 6. Recomendaciones | 62 |
| 7. Lecciones aprendidas | 63 |
| ANEXOS | 65 |

Acrónimos

ACC - Agencia Catalana de Cooperación
AECID - Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
AUCI - Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional
BASE-IS - BASE Investigaciones Sociales, Paraguay
CEDAW - Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer
CIDJ - Convención Iberoamericana de los Derechos de la Juventud
CLACSO – Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales
CLOC-VC - Coordinadora Latinoamericana de Organizaciones del Campo-Vía Campesina
CNPM: - Conferencia Nacional de Política para la Mujeres de Brasil
FLACSO - Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
GBR – Gestión Basada en Resultados
IBISS-CO - Instituto Brasileiro de Inovações pró-Sociedade Saudável, Brasil
INADI - Instituto Nacional contra la Discriminación, el Racismo y la Xenofobia, Argentina
INJU-MIDES - Instituto Nacional de la Juventud del Ministerio de Desarrollo Social de Uruguay
INMUJERES – Instituto Nacional de las Mujeres de Uruguay
IPEA - Instituto Brasileño de Investigación Económica Aplicada, Brasil
MIDES - Ministerio de Desarrollo Social de Uruguay
MNCI - Movimiento Nacional Campesino Indígena, Argentina
MYFF - Multi Year Funding Framework
ODM – Objetivos de Desarrollo del Milenio de Naciones Unidas
OECD – Organización de Asistencia y Cooperación al Desarrollo
OIT - Organización Internacional del Trabajo
ONG – Organización no Gubernamental
ONU Mujeres - Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ex UNIFEM)
OSC – Organización de la Sociedad Civil
PNUD - Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PRODOC – Documento del Programa
REJ – Reunión Especializada de Juventud del MERCOSUR
SEJUVE - Secretaría Nacional de Juventud de Brasil
S&E- Seguimiento y Evaluación
SIDA – Síndrome de la Inmunodeficiencia Adquirida
SNJ – Secretaría Nacional de Juventud de Brasil
SRO – Oficina Sub Regional (por sus siglas en inglés)
UNFPA - Fondo de Población de las Naciones Unidas
VIH –Virus de Inmunodeficiencia Humana
VMJ - Viceministerio de la Juventud de Paraguay

Presentación

Las mujeres jóvenes enfrentan desafíos específicos para ejercer sus derechos humanos y ciudadanía, debido a la doble discriminación (de género, etaria y de raza) que las afecta en diversos aspectos de sus vidas y las coloca en situación de vulnerabilidad. De allí, las políticas públicas y legislaciones centradas en las personas jóvenes deben considerar una perspectiva de género, y, de la misma manera, que las políticas públicas y legislaciones centradas en las mujeres tengan en cuenta una perspectiva de juventud.

La Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres, ONU Mujeres (anteriormente UNIFEM), ejecutó entre 2007 y 2012, con el apoyo de la Agencia Catalana de Cooperación (ACC) y la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), el Programa Sub-regional “Mujeres Jóvenes Ciudadanas: Fortaleciendo el liderazgo de las mujeres jóvenes y su trabajo en redes en el Cono Sur” (en adelante Programa Sub-regional “Mujeres Jóvenes” o “el Programa”).

Terminada su fase de ejecución, se ha procedido a realizar una evaluación externa de sus resultados, contexto en el cual entrega el presente Borrador de Informe Final, quinto producto solicitado. El texto asume los acápites acordados con la contraparte: descripción del programa, propósito de la evaluación, metodología, restricciones y limitaciones del estudio, niveles de análisis (criterios de evaluación y preguntas), hallazgos, conclusiones, recomendaciones, lecciones aprendidas y anexos. Agradecemos a las compañeras de las organizaciones de mujeres, funcionarias/os gubernamentales y de ONGs que compartieron sus vivencias, asimismo extendemos nuestro reconocimiento a las compañeras de las oficinas de país de ONU Mujeres en Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, que hicieron posible el acceso a una amplia gama de información y de personas entrevistadas¹.

1. Descripción del Programa

El Programa Sub-regional “Fortaleciendo el liderazgo de las mujeres jóvenes y su trabajo en redes en el Cono Sur” fue ejecutado por ONU Mujeres con el apoyo de la Agencia Catalana de Cooperación y la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Iniciado en 2007, este programa fue coordinado por la oficina de ONU Mujeres en Brasilia y consistió en la promoción de los derechos de las mujeres jóvenes, a través, por un lado, del empoderamiento de las mujeres jóvenes activistas y sus organizaciones y redes para efectivamente abogar por sus derechos humanos y ciudadanía en los procesos de toma de decisiones; y asimismo, a través de estrategias de incidencia política y apoyo a las respuestas que los gobiernos, en tanto garantes de estos derechos, ofrecen a las mujeres jóvenes por medio de sus políticas públicas de juventud o sectoriales. Con una duración inicialmente prevista de 5 años, en el año de 2011 fue solicitada una extensión por un año más, finalizando en diciembre de 2012.

El programa se enmarcó en la Declaración del Milenio adoptada por las Naciones Unidas en septiembre de 2000, en la cual la Comunidad de Naciones se comprometió con los temas más críticos para la humanidad. Entre los ocho Objetivos principales para un desarrollo humano

¹ El autor agradece a Marta Rangel por la colaboración brindada en la primera parte del estudio.

sostenible, el tercero es promover la Igualdad de Género. La entidad ONU Mujeres orienta su trabajo a través de las prioridades establecidas en la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing y la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW). Además de estos instrumentos internacionales, el programa tuvo como marcos conceptuales la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y el Consenso de Quito.

Al momento de su diseño, el programa se formuló en el marco de financiación anual MYFF² 2004-2007, para contribuir a esta estrategia global en el objetivo fundamental de alcanzar la igualdad de género en la gobernabilidad democrática, entendiendo que esta no es solamente un fin en sí misma, sino que es un medio para alcanzar otros objetivos de desarrollo (entre estos: la reducción de la pobreza y la exclusión de las mujeres, la eliminación de la violencia contra las mujeres, la detención del avance del VIH/SIDA entre las mujeres y las niñas y el avance de la igualdad de género en la gobernabilidad democrática) desde la perspectiva de los derechos humanos de las mujeres jóvenes, a fin de contribuir a lograr cambios en las políticas públicas, cambios institucionales y cambios culturales.

La Oficina Sub-regional de ONU Mujeres para Brasil y Cono Sur estableció a partir de entonces como una de sus prioridades la promoción de los derechos de las mujeres jóvenes. Esta prioridad fue destacada primero en los planes plurianuales de ONU Mujeres. Posteriormente, en el marco del Plan Estratégico Subregional de ONU Mujeres para Brasil y Países del Cono Sur 2008/2011, se destacaron las prioridades del MYFF anterior estableciendo su continuidad y se transversalizó la atención a las mujeres indígenas, afro descendientes y jóvenes en todas las acciones y resultados³. Se planteó como resultado la extensión del fortalecimiento de las organizaciones y redes de mujeres jóvenes de nivel regional y nacional y se instó al trabajo con mujeres jóvenes. El Programa Sub-regional “Mujeres Jóvenes”, estuvo también en línea con las prioridades de ONU Mujeres y contribuyó al alcance de los resultados definidos en su Plan Estratégico 2011-2013.

El **objetivo general** del programa apuntaba a *que mujeres jóvenes activistas y sus organizaciones y redes posean conocimiento y capacidades para efectivamente abogar por sus derechos humanos y su ciudadanía en distintos ámbitos, consolidando una agenda política a partir de una perspectiva de defensa de la igualdad de género*, se trabajó en **cuatro ejes de acción estratégicos**:

1. En el primer eje se buscó **producir y diseminar información y conocimiento** sobre las realidades, percepciones, necesidades y demandas de las mujeres jóvenes.
2. En el segundo eje se buscó la **capacitación y empoderamiento** de las jóvenes activistas para la promoción de la igualdad de género en la gobernabilidad democrática.
3. El tercer eje se centró en la **apoyo a iniciativas locales sobre derechos humanos y ciudadanía** liderados por mujeres jóvenes o que promuevan el liderazgo de mujeres jóvenes.
4. Un cuarto eje de trabajó en la **transversalización de los enfoques de género y juventud en las políticas públicas** (eje incorporado en el proceso de revisión del programa).

Los **resultados esperados** del programa a largo plazo, en torno a los cuales se han diseñado las actividades y productos principales, fueron los siguientes:

² Multi Year Funding Framework

³ Su Outcome N° 5 señala: *Expertas/os y activistas en igualdad entre los géneros y sus organizaciones y redes demandarán efectivamente la implementación de leyes, políticas y estrategias nacionales con la dimensión de la igualdad entre los géneros*, se extiende explícitamente al fortalecimiento de las organizaciones y redes de mujeres jóvenes de nivel regional y nacional; y su Outcome 6: *Las mujeres sujetas a exclusión y/o discriminación podrán demandar efectivamente porque se incorporen sus prioridades en políticas, programas, presupuestos y procesos relevante*, se define explícitamente entre éstas a las mujeres jóvenes.

- Resultado 1: Evaluaciones e investigaciones desarrolladas de manera a ampliar las informaciones y el conocimiento disponible respecto a la situación de las mujeres jóvenes en los países del Cono Sur.
- Resultado 2: Capacidades de jóvenes activistas, sus organizaciones y redes, fortalecidas para trabajar en coordinación con los movimientos feministas y de mujeres e influenciar la elaboración de su agenda política.
- Resultado 3: Capacidad de las mujeres jóvenes para abogar por sus derechos humanos y ciudadanía fortalecida a través de la creación de un Fondo Semilla de apoyo a iniciativas innovadoras.

A finales de 2009, se inició un **proceso de revisión** del programa desde la Oficina Sub-regional, analizando resultados alcanzados, lecciones aprendidas y desafíos, basados en la creciente demanda de apoyo de ONU Mujeres a la temática de mujeres jóvenes, demanda proveniente de los mecanismos nacionales de juventud, organizaciones de mujeres jóvenes y ONGs que trabajan temas de juventud. En este sentido, el equipo decidió internamente fortalecer sus acciones para poder llegar a las mujeres jóvenes en su diversidad, así como incorporar acciones de incidencia en políticas públicas. Este proceso culminó en la incorporación de nuevos resultados que se añaden a los exxpuestos:

- Mecanismos nacionales de estadísticas y otros productores de información y datos apoyados para la incorporación de los enfoques de género y juventud.
- Mecanismos de las mujeres y de juventud, y planes, políticas y presupuestos sectoriales estratégicos, transversalizados con los enfoques de género y juventud.
- Establecidos y/o fortalecidos mecanismos de diálogo entre gestores de políticas y los y las jóvenes.
- Organizaciones de la sociedad civil fortalecidas para avanzar en la equidad de género entre los y las jóvenes.
- Mujeres y hombres jóvenes empoderados y comprometidos con la igualdad de género.
- Alianzas con otras agencias de la ONU para trabajar con los enfoques de género y juventud.

En un primer momento el programa fue iniciado con un apoyo total de 246.435,00 euros de la Agencia Catalana de Cooperación (años 2007, 2008 y 2009). En 2008 se sumó la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo con una contribución final de 1.480.464,90 euros: 353.273,67 en 2008; 591.716,00 en 2009; y 535.475,23 en 2010.

A lo largo de la implementación del programa, ONU Mujeres identificó situaciones específicas en las que las mujeres jóvenes se ven especialmente afectadas, como la trata de personas, la migración, la explotación sexual y el trabajo forzado. Del mismo modo, percibió que las mujeres jóvenes indígenas, afro-descendientes y rurales están sujetas a una mayor exclusión entre las mujeres jóvenes. Debido a ello, se dio un mayor énfasis al trabajo en estas temáticas específicas y con estos grupos. Asimismo, el programa asumió el desafío de fortalecer el trabajo de incorporación del enfoque de género en las políticas de juventud y del enfoque de juventud en las políticas de género, así como de generar información sobre mujeres jóvenes en la región. La coordinación del proyecto estuvo a cargo de la oficina de ONU Mujeres para Brasil y Países del Cono Sur. La oficina de ONU Mujeres en Brasilia fue responsable de la implementación de las actividades en Brasil y las actividades sub-regionales. En cada país (Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay) existió un punto focal responsable de la implementación de las actividades nacionales. El equipo de la coordinación en Brasilia estuvo compuesto por una coordinadora y una asistente de programa trabajando bajo orientación y monitoreo de la Directora Sub Regional de ONU Mujeres Brasil y Cono Sur.

2. Propósito de la evaluación y alcance

Los **propósitos generales** de la evaluación final fueron:

- a) Medir hasta qué punto el programa implementó efectivamente sus actividades, generó los productos esperados y ha contribuido al alcance de los resultados propuestos a nivel local, nacional y sub-regional.
- b) Generar conocimiento basado en evidencias, permitiendo la identificación de buenas prácticas y lecciones aprendidas que puedan ser útiles para otras intervenciones similares tanto a nivel local y nacional como sub-regional y regional.

Los **propósitos específicos** fueron:

- a) Informar a los donantes y actores vinculados al programa subregional "Mujeres Jóvenes" sobre la ejecución del programa y sobre los resultados del Programa de Sub-regional con el fin de aumentar la transparencia y la rendición de cuentas.
- b) Informar a los donantes y actores vinculados al programa subregional "Mujeres Jóvenes" sobre las ventajas comparativas y desafíos en la implementación de programas subregionales.
- c) Informar a los donantes y actores vinculados al programa subregional "Mujeres Jóvenes" sobre la incorporación de las cuestiones estratégicas relacionadas con las mujeres jóvenes en la agenda de políticas públicas.
- d) Identificar y documentar lecciones aprendidas y buenas prácticas que permitan apoyar la sostenibilidad de los resultados alcanzados, la mejora del diseño de futuros programas con foco en los derechos de las mujeres jóvenes, y la potencialidad de réplica y ampliación del alcance (scaling-up) de las actividades programáticas en otros contextos.

En términos del **alcance**, Con respecto al ámbito geográfico, se evaluaron las actividades desarrolladas en cinco países del Programa (Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay¹). El equipo evaluador realizó un análisis de las actividades implementadas a nivel sub-regional y visitó los países para llevar a cabo un análisis de campo más detallado sobre la implementación del programa. En relación al ámbito institucional, la evaluación analizó las alianzas, implicación y capacidades de las instituciones gubernamentales nacionales y regionales que trabajaron con la temática del programa, redes de mujeres jóvenes, organizaciones de la sociedad civil, entidades académicas, contrapartes y agencias de las Naciones Unidas. En cuanto al ámbito temporal, la evaluación comprendió el período de febrero de 2007 hasta la fecha de finalización del programa, diciembre de 2012. Por último, en relación al ámbito conceptual, la evaluación analizó el manejo del equipo respecto de los conceptos de género y juventud en cada país y a nivel subregional.

3. Metodología de evaluación

3.1 Trabajo de campo en terreno

La evaluación fue de tipo cuali-cuantitativo y trabajó con informaciones primarias y secundarias que permitieron un abordaje global de la implementación del programa. Los instrumentos y procedimientos de investigación posibilitaron construir una mirada integrada de sus resultados. Se realizaron 45 entrevistas directas a gestores/as y a las beneficiarias, además de una encuesta *on line* que respondieron 123 de estas últimas.

Respecto a las entrevistas se utilizó como instrumento la de tipo individual semiestructurada y las entrevistas grupales. En la misión en terreno realizada entre el 14 y el 27 de febrero, el equipo evaluador se desplazó entre los cuatro países donde se implementó el Programa (ver cuadro de entrevistas) para contactar a las y los participantes previamente seleccionados en acuerdo con la contraparte. La gran mayoría de las entrevistas se realizó personalmente y sólo donde fue necesario por distancia o agenda de la persona se recurrió al teléfono y/o skype. Fueron entrevistados desde directivos de agencias de NNUU, de cooperación internacional, de instituciones de gobierno y de ONGs hasta las propias beneficiarias del Programa, además de las coordinadoras del mismo. Tales entrevistas tuvieron por objetivo reconstruir miradas sobre el proceso de implementación del Programa y sus impactos personales, político-institucionales y comunitarios.

Con relación al módulo cuantitativo, este consistió en la aplicación de un cuestionario *on line* a las beneficiarias del programa, en base a la información disponible sobre su funcionamiento, a través de la plataforma *surveymonkey* desde el 20 de marzo hasta el 12 de abril (ver en anexo metodológico el cuestionario subido a la plataforma).

Los talleres proyectados para realizar con las beneficiarias no pudieron realizarse por dificultades para reunir la cantidad necesaria de participantes. Éstos fueron reemplazados con nueve entrevistas grupales que jugaron un rol importante en la reconstrucción de sentidos colectivos. Cabe señalar que la temporada estival influyó decisivamente en este punto, lo que debe ser tenido en cuenta para futuros ejercicios evaluativos.

En otro plano, el Grupo de Referencia de la evaluación estuvo conformado por Luis Fujiwara (ONU Mujeres Brasil), Laura Gonzalez (ONU Mujeres – Oficina de Evaluación), Juliana Wenceslau (PNUD), Susana Martinez (ex profesional del Programa) y Fernanda Papa (Secretaría Nacional de Juventud), un representante de BASE-IS (Paraguay), un representante del Instituto Nacional de la Juventud del Ministerio de Desarrollo Social de Uruguay (INJU-MIDES), un representante de FLACSO-Argentina y un representante de IBISS-CO (Brasil).

TABLA 1:

ENTREVISTAS REALIZADAS EN LAS MISIONES EN TERRENO (desde el 14 hasta el 27 de Febrero)

| Entidad | Técnicas | |
|-------------------------------|------------------------------|--------------------------|
| | Entrevista individual | Entrevista Grupal |
| Personal de ONU Mujeres | 14 | 1 |
| Gobierno central y local | 2 | 1 |
| Mecanismos de Juventud | 3 | 1 |
| ONGs / Organización Académica | 5 | 5 |
| Organismos de Cooperación | 2 | 1 |
| Beneficiarios/as | 5 | 3 |
| Movimiento Mujeres Adultas | 2 | |
| Total | 33 | 12 |
| Total general | 45 | |

Fuente: Elaboración propia en base al trabajo de terreno.

3.2 Participación de actores

ONU Mujeres impulsa una evaluación con enfoque de igualdad de género y derechos humanos. El planteamiento apunta la necesidad de que el proceso sirva para fortalecer los derechos de los sectores de mujeres más vulnerables y para incorporar una dimensión participativa. La presente evaluación, si bien modificó la aplicación de la técnica del taller (propicia para ejercicios participativos colectivos) que fue reemplazada por la entrevista grupal, incorporó en sus prácticas esta mirada de distintas formas: en la mayor parte de los casos, las entrevistas se sostuvieron en los contextos de trabajo y/o habitación de las personas (para generar condiciones propicias de conversación); asimismo, los horarios definitivos fueron acordados con las entrevistadas; se procuró incluir en la muestra a personas provenientes de los sectores más vulnerables (afrodescendientes, mujeres rurales e indígenas).

En estos casos, la práctica de la entrevista se transformó en un proceso de asesoría hacia los entrevistados representantes de organizaciones, donde el equipo evaluador y las personas/grupos entrevistadas/os van compartiendo hipótesis e ideas emergentes que van surgiendo en el transcurso de las conversaciones en los diferentes países, intercambiando experiencias que pueden ser útiles para el desempeño o activismo de los/as propio/as participantes. Al finalizar cada entrevista, se realizaba un comentario que situaba el proceso de evaluación en el trabajo de ONU Mujeres y el lugar del entrevistado o de su organización en el contexto de los temas o tendencias generales sobre las que operó el Programa, favoreciendo de este modo un pensamiento estratégico sobre el escenario y los actores clave. En los hechos, esto constituyó una práctica de microdevolución de resultados que resultó coherente con el enfoque general de la evaluación⁴.

3.3 Limitaciones y restricciones

Desde el punto de vista del proceso de evaluación, el calendario establecido situó la fase de terreno en la temporada estival, lo que planteó dificultades para el desarrollo del trabajo de campo, las que fueron resueltas a partir del trabajo conjunto entre el Equipo Evaluador y la contraparte de ONU Mujeres. Por otra parte, se debieron incluir nuevos documentos respecto de los establecidos como obligatorios por la contraparte, lo que significó un desafío para el procesamiento, particularmente en lo que refiere a los antecedentes de la ejecución financiera del Programa, toda vez que ONU Mujeres comenzó la confección de plantillas de monitoreo de su gestión desde el año 2010 y el sistema que utiliza separa la información económica de la programática, con las complicaciones que esto plantea para el análisis evaluativo. En el contexto de la evaluación, ello planteó limitaciones para la confección y análisis de los indicadores de gestión financiera del Programa.

Aunque se volverá sobre el punto en el acápite referido a la gestión programática, es necesario señalar que si bien los TDR plantearon el PRODOC como instrumento principal del trabajo de reconstrucción del diseño —en particular su matriz de resultados—, la formulación general de objetivos del Programa cambió luego de la revisión interna del 2009, que agregó resultados y componentes no incluidos en la matriz original de resultados del Programa (de hecho, no existe

⁴ Estos comentarios están referidos al diseño e implementación del proceso de evaluación. En su fase final, se realizó una devolución general de resultados que contó con participación de las contrapartes de sociedad civil y Estado.

una versión actualizada de dicho instrumento). Ante este hecho, el Equipo consideró el PRODOC pero tomando el listado de objetivos y resultados presente en los TDR, que incluyen los temas de incidencia en políticas públicas.

Desde el punto de vista de la consistencia de la información, cabe señalar dos puntos. De una parte, la principal dificultad en este tipo de ejercicios es controlar la incidencia de los procesos de memoria y olvido, dado el tiempo transcurrido entre la participación en las acciones del Programa y el tiempo de realización de las entrevistas, que en algunos casos alcanzó los cinco años. Ello plantea la posibilidad de distorsiones en la reconstrucción subjetiva que pueden afectar la versión relatada en interacción con el tipo del recuerdo que se tenga del Programa. Con todo, la interacción de elementos subjetivos forma parte de cualquier ejercicio realizado con técnicas cualitativas, y en este caso fue incorporado al proceso como un aspecto a resolver sobre la base de la triangulación de la información (entre las y los entrevistados), de las técnicas (individual y grupal) y de los enfoques cualitativo y cuantitativo, contrastando los juicios de las entrevistas con los antecedentes que surgieron del análisis de los indicadores financieros y técnicos así como de las entrevistas realizadas con actores del Programa.

El segundo punto es más complejo y alude a condiciones concretas de realización de las técnicas. En este caso, nos referimos a la incidencia de los procesos de cambio institucional de ONU Mujeres, en particular al término de la Oficina Subregional y su impacto a nivel de las y los profesionales que se desempeñaban en el organismo, que generó un clima de incertidumbre laboral que afectó en la práctica el proceso evaluativo. No obstante es difícil controlar la ocurrencia de estos procesos, debe tenerse en cuenta que el tiempo de la evaluación es un momento de análisis intenso de la práctica, donde conviven el pensamiento pragmático y el utópico. Es evidente que un contexto de inestabilidad institucional no favorece este ejercicio de aprendizaje y visión de futuro.

3.4 Niveles de análisis: criterios de evaluación y preguntas

Los criterios de la evaluación fueron:

1. **La pertinencia:** entendiéndose por ésta la adecuación del programa, sus estrategias y resultados esperados al contexto y prioridades sociales, políticas y económicas de los países donde el Programa fue implementado y especialmente a los desafíos que presentó el trabajo con la temática de mujeres jóvenes y para el avance de la igualdad de género con enfoque de juventudes, así como al trabajo necesario para cambiar políticas de gobierno.
2. **La coherencia:** se dió especial importancia al análisis de la coherencia del diseño del programa y su potencial en generar aprendizajes y buenas prácticas sobre las estrategias implementadas, en base a las prioridades y particularidades políticas de cada país.
3. **La eficiencia:** la evaluación final también consideró la eficiencia del programa, o sea, la asignación y gestión óptima de los recursos, la adecuación de la estructura institucional y gestión del programa (subregional) para el logro de los resultados definidos en el Prodoc. En otras palabras, el criterio de eficiencia orientó un análisis sobre la racionalidad del uso de insumos para alcanzar los outputs planeados, lo que incorporó un análisis de procesos.
4. **La eficacia:** entendida como el grado de consecución hacia los objetivos y los resultados esperados así como el análisis de otros efectos no esperados.
5. **La asociación,** entendida como el valor y la calidad de las relaciones institucionales desarrolladas para el logro de los resultados, así como aspectos relativos a los mecanismos de coordinación utilizados para permitir la implementación de un programa de alcance sub-regional, tanto en el ámbito de la propia ONU Mujeres como en relación a las contrapartes del programa. Por otra parte, la evaluación analizó de forma amplia cómo las actividades subregionales aterrizaron en cada país donde el programa fue implementado y cuál fue su evolución y los cambios que han tenido lugar a lo largo de su período de implementación. También se analizaron las sinergias entre los equipos de gestión y el equipo de coordinación subregional.
6. **La sostenibilidad** de las estrategias y actividades llevadas a cabo por el Programa fue otro punto considerado en la evaluación final, así como el potencial de réplica y ampliación del alcance (scaling-up) de programas similares en otros contextos.

Las **preguntas de la evaluación** fueron las siguientes:

Entorno externo: ¿Cuáles son las principales oportunidades y amenazas que enfrentó el Programa Subregional Mujeres Jóvenes?

Sub preguntas

- a) ¿Qué procesos o condiciones del entorno favorecieron el logro de los objetivos del programa?
- b) ¿Qué procesos o condiciones del entorno amenazaron el logro de los objetivos del programa?
- c) ¿Qué estrategias adoptaron los equipos para gestionar estos factores?

a) **Pertinencia:** *adecuación de los proyectos y sus estrategias al contexto*

- ¿El programa intenta responder a desafíos de desarrollo pertinentes a la realidad social de los lugares donde se implementó?
- ¿El programa respondió a una adecuada comprensión del cruce género-generación?
- ¿Está el programa alineado con las prioridades nacionales de los países de la sub-región y los documentos nacionales de planificación estratégica?
- ¿Responde el diseño del programa a las necesidades de los países y a la situación de las mujeres jóvenes en los mismos?
- ¿El diseño responde a un enfoque de igualdad de género y derechos humanos?
- ¿El programa fue diseñado a partir de un proceso inclusivo y participativo con las partes interesadas y sus respectivas agendas?
- ¿El programa está alineado con las prioridades y/o plataformas internacionales en materia de derechos de las mujeres y jóvenes?

b) Coherencia: *calidad de la planificación y del sistema de seguimiento y evaluación (S&E)*

- ¿Son realistas y adecuados los objetivos y resultados esperados? ¿La cadena de resultados fue lógica, coherente?
- ¿Existe algún fallo en el diseño y concepción del programa que pueda haber perjudicado su implementación y sus contribuciones a los resultados de desarrollo previstos?
- ¿Son las estrategias y actividades consistentes y adecuadas para lograr los objetivos y resultados del programa?
- ¿El programa trabajó con una escala de actuación capaz de optimizar insumos, actividades y resultados?
- ¿Cuál es la ventaja comparativa de ONU Mujeres en el diseño y ejecución de este programa?
- ¿El Sistema de S&E fue planificado desde el inicio del programa? ¿Los indicadores definidos permiten una adecuada medición del avance hacia los resultados esperados del programa?
- ¿Ha habido uniformidad en la comprensión de los conceptos de género y juventud en los equipos de programa de cada país? ¿Cuáles son los principales desafíos, según el equipo del Programa, sus contrapartes y beneficiarias, para incorporar el enfoque de juventud en las acciones de promoción de equidad de género?

c) Eficiencia: *asignación y gestión óptima de los recursos, adecuación de la estructura institucional y gestión del programa para el logro de los resultados*

- ¿En qué medida la estructura de gestión sub-regional y nacional para la implementación del programa fue eficiente para el logro de los resultados alcanzados? ¿Los procesos han sido implementados de manera satisfactoria?
- ¿Qué tipo de oportunidades o desafíos derivan del carácter sub-regional de este programa? ¿Qué elementos podrían ser mejorados?
- ¿Cuál es la relación coste-eficiencia del programa en términos de los recursos invertidos y los resultados alcanzados?
- ¿La dotación, distribución y oportunidad de los recursos resultó adecuada al logro de los objetivos del programa? ¿existieron mecanismos adecuados de planificación presupuestaria?
- ¿El modelo de gestión del programa (instrumentos, recursos económicos, humanos, estructura organizacional, flujos de información, toma de decisiones) resultó adecuado al logro de los productos y resultados previstos?
- ¿El modelo de participación del programa fue adecuado al logro de sus resultados?
- ¿El manejo del presupuesto fue una oportunidad de aprendizaje democrático al interior de las organizaciones implicadas? ¿se utilizó un enfoque de género y derechos humanos?
- ¿Los mecanismos/reglamentos de gasto y rendición resultaron útiles y entendibles? (ONU Mujeres y contrapartes)
- ¿Los productos y/o servicios se entregaron oportunamente?
- ¿en el manejo de recursos y productos/servicios existió un enfoque inclusivo de los grupos de mujeres más vulnerables?

d) Eficacia: *Grado de avance hacia los objetivos y los resultados esperados. Otros efectos generados.*

- ¿Cuál ha sido el progreso, en términos cualitativos y cuantitativos, en los productos y resultados del programa sub-regional frente a lo que fue planificado?

- ¿Cuál ha sido el avance en los productos y resultados previstos por el programa con respecto a los indicadores establecidos?
- ¿Cuáles han sido los factores internos y externos que han influido en el logro o no de los productos?
- ¿Se han logrado otros productos y resultados no previstos? ¿Por qué los productos y resultados no estaban previstos en la planificación inicial?
- ¿Cuál es la relación coste-eficacia del programa en términos de los recursos invertidos y los resultados alcanzados?
- ¿Hasta qué punto se pueden identificar y medir los cambios ocurridos como resultado del programa?
- ¿En qué medida se pueden atribuir al programa los cambios identificados?
- ¿Cuáles son los cambios positivos y negativos producidos directa o indirectamente por el programa sobre el público beneficiario del programa?
- ¿Cuál es la percepción de las organizaciones de la sociedad civil y las principales beneficiarias sobre el trabajo del programa en pro de los derechos de las mujeres jóvenes a nivel nacional e internacional?
- ¿En qué medida el programa ha sido exitoso en catalizar el cambio deseado?
- ¿En qué medida los resultados logrados satisfacen la expectativa de los sectores más vulnerables?
- ¿En qué medida las capacidades de los responsables de deberes y los titulares de derechos se han fortalecido con el fin de lograr los resultados esperados?
- ¿El programa ha servido para fortalecer el movimiento de mujeres y mejorar su incidencia en políticas públicas?
- ¿Cuál es el cambio más significativo identificado por los actores relevantes?

e) Sostenibilidad: *Estrategia de salida y sostenibilidad de los resultados del programa (posibilidad de continuidad de los procesos puestos en marcha).*

- ¿Cuáles son los principales factores que están influyendo en el logro o no de la sostenibilidad del programa?
- ¿Qué medidas relacionadas con el programa se han institucionalizado, tanto entre las contrapartes como dentro de la institución implementadora, para garantizar la sostenibilidad de las actividades/logros? ¿Cuáles han sido los elementos que han posibilitado dicha institucionalización?
- ¿Cuáles son las capacidades instaladas al cabo del programa en los representantes de la sociedad civil y el Estado?
- ¿En qué medida las capacidades instaladas favorecen la implementación de los cambios impulsados? ¿Qué nuevas capacidades son requeridas en dicha dirección?

f) Lecciones aprendidas y buenas prácticas:

- ¿Cuáles han sido las lecciones aprendidas del programa?
- ¿Qué prácticas desarrolladas por alguna de las experiencias a nivel nacional o sub-regional han contribuido o pueden contribuir a fortalecer a las demás en el marco del programa?
- ¿Qué aprendizajes pueden tener relevancia para la futura puesta en marcha de otras iniciativas de mujeres jóvenes en América Latina y dentro de la propia ONU Mujeres?
- ¿Complementa la intervención a otras estrategias o programas aplicados en el mismo territorio, sector o público objetivo, dirigidas a promover el liderazgo de las mujeres jóvenes?

- ¿Qué lecciones pueden señalarse sobre la pertinencia de impulsar programas subregionales?

g) Asociación y Coordinación: *valor y calidad de las relaciones institucionales desarrolladas para el alcance de los resultados del programa.*

- ¿Hasta qué punto han quedado fortalecidas las capacidades de las y los titulares de derechos y garantes de deberes contrapartes y beneficiarias/os del programa?
- ¿Hasta qué punto han quedado fortalecidas las sinergias entre los equipos de gestión y el equipo de coordinación subregional?
- ¿El modelo de alianzas construidas fue adecuado al logro de los objetivos del programa?

4. Hallazgos de la evaluación

4.1 Pertinencia

La pertinencia es la medida de la adecuación del Programa, sus estrategias y resultados al contexto y las prioridades de los países donde éste se ejecuta. Si consideramos el ámbito normativo, el Programa se ajustó a los compromisos internacionales existentes a nivel de juventudes y género, esto es, la Convención Iberoamericana de los Derechos de la Juventud (CIDJ) y la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), así como los Objetivos de Desarrollo del Milenio de Naciones Unidas. A nivel más operativo, la formulación del Programa respondió a los lineamientos de financiación anual (MYFF) que plantea el objetivo fundamental de alcanzar la igualdad de género en la gobernabilidad democrática.

A nivel nacional, la pertinencia fue considerada en lo referido a las demandas de la sociedad civil y de los gobiernos. En el primer caso, los criterios de diseño del Programa se consultaron con organizaciones de sociedad civil de la subregión, destacando en ese sentido el Seminario de Planificación del Programa realizado en Montevideo a inicios del mismo (2007), en el cual participaron las contrapartes institucionales del Programa y representantes de OSC de mujeres jóvenes, donde se presentaron los lineamientos del Programa y se compartió la experiencia de trabajo de las organizaciones y lideresas de mujeres jóvenes, validando e identificando nuevas prioridades que darían forma definitiva al diseño. Incluso se plantearon responsabilidades para el diseño de la línea de base (las que finalmente no llegaron a concretarse). Luego, el componente participativo del Taller de Planificación inicial garantizó un alto alineamiento entre los planteamientos del Programa y las demandas de las organizaciones de mujeres jóvenes. A pesar de los buenos resultados de esta práctica, ésta no fue incorporada como un mecanismo permanente de la gestión del Programa, lo que refiere a la ausencia de una práctica de monitoreo sistemática que incluyera mecanismos de retroalimentación de las contrapartes de la sociedad civil.

En el segundo caso, con especial fuerza desde el año 2010 ONU Mujeres concretó memorándums de entendimiento y trabajo conjunto con los mecanismos de juventud de Brasil, Uruguay y Paraguay, a los que se añadió la Secretaría de Agricultura Familiar del Ministerio de Agricultura de Argentina. En cada caso, estos acuerdos se formularon poniendo en común las agendas de ambas partes, lo que permitió a ONU Mujeres conocer y responder a los requerimientos político-

programáticos de estos organismos, generando condiciones para el cambio de las políticas de gobierno, en especial la transversalización del género en las políticas de juventudes y del enfoque generacional en las políticas de género. Un factor clave en este punto fue la suscripción de estos acuerdos en el momento en que asumían las nuevas gestiones de estos organismos, a cuyas direcciones incluso se incorporaron mujeres jóvenes que habían participado de las actividades del Programa, lo que aumentó las condiciones favorables a los cambios propiciados por el Programa.

Los acuerdos de trabajo permitieron el ingreso a la administración pública de profesionales jóvenes expertas en la temática de género y la contratación de servicios de consultoría especializada. El instrumento del memorándum permitió garantizar la pertinencia del trabajo de ONU Mujeres en los países y al mismo tiempo, constituyó una buena práctica del Programa.

4.2 Coherencia

El análisis de la coherencia consideró el diseño del Programa en términos de la formulación de los componentes y resultados y la articulación teórica y práctica de sus ejes/componentes estratégicos en torno a una teoría de cambio, considerando su potencial para generar aprendizajes y buenas prácticas desde las estrategias implementadas de cara a las prioridades de cada país.

En materia de formulación, cabe señalar que a lo largo de la implementación el Programa redefinió la redacción de su marco de objetivos y resultados. En términos generales, estas definiciones dan cuenta de dos modelos a partir de los cuales entender las prioridades programáticas. En la primera, las formulaciones dan cuenta de criterios propiamente “movimientistas”, en el sentido que enfatizan la promoción de redes de acción y conocimiento y el empoderamiento de las mujeres, con énfasis en el movimiento de mujeres y feminista. En la segunda, se expresa el sello del paso a una visión con un énfasis más “institucional”, con acento en el trabajo con los gobiernos y la incidencia en políticas públicas bajo un enfoque de transversalización. Los informes al donante dan cuenta de estos cambios⁵.

Junto a este cambio a nivel de énfasis general, se observan reajustes en la definición de objetivos y resultados. En el plano de los resultados, entre el PRODOC y el penúltimo informe al donante (2010-2011) existe el tránsito desde el acento en productos (“*Evaluaciones e investigaciones desarrolladas para aumentar la disponibilidad de información y conocimiento sobre la situación de las mujeres jóvenes en los países del Cono Sur*”) a uno que privilegia el efecto esperado (“*Se ha aumentado la disponibilidad de información y conocimiento sobre la situación de las mujeres jóvenes en los países del cono sur*”)⁶. Esto no es accesorio pues tiene incidencia sobre el tipo de indicador a monitorear (el primero con acento en aspectos accesorios y el segundo en aspectos más sustantivos).

El tema de los indicadores merece especial mención, toda vez que en la primera etapa del Programa se formuló un marco lógico cuyos resultados no estaban acompañados de una adecuada definición de indicadores, en el sentido que éstos últimos no ‘indicaban’ una apuesta incremental cualitativa o cuantitativa ni una atribución temporal que pueda ser objeto de un seguimiento. Un

⁵ En su informe al donante 2010-2011, la coordinación del Programa ponía el nuevo resultado “Políticas públicas atienden los derechos de las mujeres jóvenes” en primer lugar en el listado.

⁶ En un tercer movimiento, el informe final retoma la redacción y jerarquía original de los resultados.

punto clave en esta situación es el hecho que el Programa, a pesar de entregar una serie de indicadores en su justificación, inicia sus operaciones sin la definición de una línea de base. De esta forma, no hay momento inicial ni apuesta definida que permita juzgar el grado de avance de los objetivos del Programa.

Si bien existió un documento que respondía a las características de un marco de seguimiento (esto es, con objetivos, resultados, indicadores, responsables y tiempo), de acuerdo a los antecedentes recogidos, ni el marco lógico ni éste llegaron a constituir instrumentos de trabajo que orientaran una práctica de monitoreo del Programa. De esta forma, sus ejercicios de análisis de los avances se realizaron a propósito de los informes al donante, esto es, constituyeron una función de carácter administrativo más que un instrumento de la gestión cotidiana del Programa. Con ello, el potencial de aprendizaje derivado del análisis de las prácticas del Programa no fue aprovechado desde una práctica intencionada de retroalimentación.

Por otra parte, los antecedentes recogidos sugieren que la formulación del Programa tuvo un carácter contingente, esto es, respondió menos a un proceso de planificación institucional que a la urgencia de alimentar una convicción política –había que invertir en mujeres jóvenes por su particular lugar en el ciclo de políticas- que a partir del liderazgo de la coordinación de la Oficina Subregional se tradujo rápidamente en acciones de obtención de fondos. No obstante es valorable la capacidad de aprovechar oportunidades de financiamiento, la formulación parcial del Programa jugó un rol relevante en la proliferación de actividades de distinta naturaleza que no respondieron a un plan maestro.

Si tomamos la Gestión por Resultados como una estrategia de gestión que se centra en el desempeño y el logro de productos, efectos e impacto⁷, puede observarse un empeño por gestionar el programa desde los resultados. Lo anterior se constata en el modo de encarar los informes, que ponía el acento en la dimensión de logro de cada resultado esperado del programa. Con todo, si bien hubo un énfasis en involucrar a las contrapartes en el logro de los mismos (definiendo prácticas de consulta, acordando marcos de colaboración), este se manifestó a partir de relaciones intensas al inicio del Programa, en especial con un núcleo de entidades entre las que destacan las propias organizaciones de mujeres jóvenes y ONG's como REPEM, que posteriormente modificó sus referentes de alianza a medida que se implementaba el Programa, incorporando actores como IBISS y FLACSO-Argentina. Este juicio se aplica en especial para la sociedad civil y debe ser matizado en el caso de las relaciones con los mecanismos gubernamentales, donde los contratos o convenios de colaboración establecieron mecanismos formales de consulta.

En esta materia, un adecuado análisis evaluativo debe tener en consideración el carácter innovador del Programa, que representa una experiencia de apertura hacia nuevos temas (trata, migraciones) y poblaciones (mujeres jóvenes rurales e indígenas, afrodescendientes). Asimismo, los procedimientos de gestión y las orientaciones programáticas son demandados a crear instrumentos, sentidos y demandas que sólo se resuelven en el trabajo concreto con las nuevas contrapartes: es un diseño abierto a los aprendizajes del proceso. De conjunto, entendemos estas cuestiones como los desafíos propios de la apertura del inicio de un nuevo camino programático.

⁷ Glosario OECD (2009).

Por otra parte, el análisis de la coherencia demanda un comentario sobre el concepto de género y juventud presente en los documentos y las nociones existentes al interior de los profesionales de ONU Mujeres vinculadas al Programa. En relación a lo primero, el carácter innovador del Programa⁸ también se expresa en el carácter exploratorio de sus fundamentos, cuya formulación hace suyos un abanico amplio de nociones:

- El discurso asume ciertos planteamientos sobre la condición ‘transitoria’ de la juventud y la necesidad de desarrollar acciones que prevengan en esta etapa la adopción de futuros comportamientos discriminatorios. La retórica sobre el carácter transicional de la juventud tiene su expresión en el planteamiento *adultocéntrico* del Banco Mundial (2007), que enfoca sus políticas de juventud al aseguramiento de las transiciones hacia la vida adulta. *Se trata de ayudar a los y las jóvenes a dejar de serlo*. Son políticas que no logran ver la condición juvenil como un hecho que se desarrolla en el presente y, lejos de ser sólo una adultez aún no lograda, reclama sus propias especificidades para el ejercicio de la ciudadanía.
- Recuperando la tradición ciudadanista que permea el género y una vertiente de los enfoques de las políticas de juventud, incorpora la noción de los y las jóvenes como sujetos de derechos que requieren abordajes diferenciados en función de la igualdad de género.
- Asimismo, incorpora el concepto de *interseccionalidad*, que recoge los múltiples condicionamientos de las posiciones sociales (concepto de estatus). Este concepto propone la posición social como coexistencia de múltiples fuentes de identificación (AWID, 2004), que se derivan de las relaciones sociales, la historia y la operación de las estructuras del poder. Las personas pertenecen a más de una comunidad a la vez y pueden experimentar opresiones y privilegios de manera simultánea. Con base en el concepto de discriminación generado por la interseccionalidad, el discurso del Programa justifica la necesidad de trabajar por el fin de dichas diferencias injustas. El concepto de interseccionalidad, siendo una herramienta potente para identificar idiosincrasias e intervenir sobre procesos de discriminación y/o opresión, tiende a poner el acento sobre la condición de vulnerabilidad de las mujeres; esta aproximación, que es útil y ética para justificar la necesidad de inversiones, desplaza las múltiples identidades hacia el lado de la carencia y debe ser complementada con el polo inverso, esto es, la potencia, argumento donde las mujeres jóvenes se presentan como protagonistas cotidianas de su desarrollo. Desde este punto de vista, el Programa acierta en lo teórico al articular el enfoque de interseccionalidad y enfoque de derechos humanos como combinación de toda estrategia que pretenda promover sujetos.
- Por último, en el plano operativo la definición de ONU Mujeres desarrolla cinco campos donde se manifiestan los rasgos de discriminación y/o opresión (violencias, SSR, derechos económicos, ejercicio de la ciudadanía, paz y seguridad). Asumiendo que las estrategias de empoderamiento de género tienden a tener un impacto relacional, queda la impresión que las dimensiones enfatizadas por la entidad responsable subrayan la experiencia de las mujeres, quedando pendiente una mirada que integre simultáneamente la vivencia de los hombres jóvenes al cálculo de las interseccionalidades y los programas de transformación.

En lo referido al concepto de género y generación presente en los equipos, sin perjuicio de esta primera aproximación conceptual, se observó una dicotomía que resume adecuadamente el significado operativo del cruce entre género y juventud en la experiencia del Programa: *¿mujer o género?*, esto es, *¿la interfase género/juventud se resume en la focalización del Programa en las mujeres feministas jóvenes y su agenda? ¿O, al igual como ocurre con la categoría de género, era*

⁸ ONU Mujeres (S/F); Sobre el concepto de juventud para ONU Mujeres SRO.

necesario cualificar las diferencias y ámbitos donde se expresa la experiencia de ser mujer y hombre joven, tanto en el cotidiano como en las políticas públicas? Desde este punto de vista, en la primera etapa del Programa predominó una visión anclada en la agenda de las mujeres jóvenes feministas, mientras que en la segunda se impulsó una aproximación que amplió el foco hacia las distintas categorías de mujeres (incorpora lo racial, lo indígena y lo rural) y –aunque de modo más discursivo que efectivo- hacia la dimensión relacional del género.

En materia de articulación interna, la siguiente figura presenta la estructura de componentes del Programa:



Si bien no están formulados explícitamente en los documentos del Programa, el análisis del esquema y la práctica del Programa permiten desprender los criterios de la articulación interna y en definitiva, su teoría de cambio. En primer lugar, debe señalarse que la propuesta es coherente con los lineamientos estratégicos de ONU Mujeres, que plantea la promoción de redes sostenibles de conocimientos y acción, el empoderamiento de las mujeres para participar y adoptar decisiones sobre cuestiones de interés general y el establecimiento de mecanismos de diálogo entre actores gubernamentales y defensores/as de la igualdad de género en el ciclo de las políticas públicas. Hay un principio general de la propuesta: considerar a las mujeres jóvenes titulares de derechos humanos y líderes en la construcción, mantención y fortalecimiento de su propia ciudadanía. Esta definición resulta estratégica por cuanto plantea una exigencia de protagonismo y ciudadanía al diseño.

En respuesta a esta definición, el diseño de los ejes o componentes que lo integran suma esfuerzos en torno a un conjunto de efectos generales articulados, orientados a producir un tipo de transformación o teoría de cambio que se describe por medio de las siguientes hipótesis, cuyo éxito está amarrado a un supuesto crítico:

- a) *La producción y difusión de conocimientos e información sobre las mujeres jóvenes permite sensibilizar a los gobiernos y la opinión pública y aumentar la conciencia de las propias jóvenes sobre sus oportunidades/riesgos, intereses y agenda.* Ello, a condición de que los procesos de construcción de conocimiento se desarrollen en un contexto colaborativo público-privado (al estilo de las comunidades de práctica), dentro del tiempo preciso y que alimenten momentos de incidencia en espacios donde confluyan actores clave con capacidad de decisión. Aquí, la articulación entre la dimensión técnica y la política resulta crucial para el éxito del componente.
- b) *El incremento de capacidades de los actores (gobierno y organizaciones de mujeres jóvenes) potencia las alianzas y redundará en más y mejor acción afirmativa en un contexto político propicio que permite incorporarlas en la agenda pública y del movimiento de mujeres.* Este resultado plantea el desafío de lograr que los procesos de fortalecimiento de capacidades logren articular la dimensión teórica y práctica, esto es, que su diseño esté orientado a generar experiencias demostrativas cuyo liderazgo por parte de las mujeres jóvenes –y la reflexión compartida de sus aprendizajes- permita instalar la convicción política y la claridad metodológica de que es posible avanzar en su agenda.
- c) *La acción afirmativa permite presionar por condiciones políticas que incrementan la pertinencia de los marcos legales, políticos y programáticos, generando sinergias hacia una mayor incidencia y protagonismo de las mujeres jóvenes en las decisiones sobre aspectos relevantes de sus vidas.* Ello supone un marco relativamente estable de políticas públicas, un sistema de participación de las organizaciones de la sociedad civil y una voluntad política descentralizadora para viabilizar procesos de incidencia que vayan más allá de un nivel consultivo y posibiliten la sostenibilidad de las conquistas alcanzadas.
- d) *A nivel global, la interacción de actores fortalecidos, escenarios propicios y políticas públicas pertinentes y sostenibles redundará en un reconocimiento y en una mejora general de la condición de las mujeres jóvenes en la subregión.* Este efecto sinérgico supone mecanismos que posibiliten una relación continua y no clientelar entre Estado y Sociedad. El componente deliberante de esta relación es fundamental.

4.3 Eficacia: resultados por componente

El criterio de eficacia estima el grado de logro de los objetivos y los resultados esperados y el análisis de otros efectos no deseados. Los materiales revisados y las entrevistas permiten afirmar que existe evidencia de logro en los siguientes resultados del Programa según componente:

- a) *Producir y diseminar información y conocimiento sobre las realidades, percepciones, necesidades y demandas de las mujeres jóvenes*

El Programa impulsó diversos procesos de producción de conocimiento sobre género y juventud:

- En Uruguay se difundió el primer número de la Revista Mirada Joven del INJU (Mayo de 2011) dedicado al tema Juventud y género. A partir de una convocatoria a concurso, se publicaron 7 estudios relacionados con los siguientes temas: relaciones de pareja; vulnerabilidad social; identidad y discriminación sobre personas 'trans'; modelos de división del trabajo y trayectorias laborales en jóvenes rurales; mujeres jóvenes migrantes; sustentabilidad y empleo; inserción laboral juvenil.
- Los resultados de los estudios fueron asumidos como insumos para la construcción de políticas de juventud desde el INJU. Esta decisión es el reflejo del diseño del convenio de colaboración, que sitúa los aportes de la introducción del enfoque de género en el marco de la formulación del Plan Nacional de Juventudes 2011-2015.
- Las investigaciones reseñadas dan cuenta de una agenda de temas específicos vinculados a las trayectorias juveniles donde el género opera como un factor de incremento de la vulnerabilidad: movilidad, identidad, vulnerabilidad, poder.
- En Argentina se impulsaron 3 versiones del Programa liderado por el área de Género de FLACSO-Argentina "Jóvenes por Jóvenes", que permitió el diseño de 60 proyectos de investigación por parte de jóvenes investigadoras en formación en función de cuatro temas: a) violencia de género; b) trabajo; c) salud sexual y reproductiva y d) participación política y liderazgo. Sobre la base de un diseño que articulaba un taller virtual de formación, una comunidad de práctica y una tutoría *on line* se promovió la realización de proyectos de investigación en temáticas clave para la agenda de las mujeres jóvenes.
- Asimismo, el Área de Juventud de FLACSO-Argentina y el Viceministerio de Juventud de Paraguay implementaron el proyecto Binacional "Juventud, Migración y Género en el corredor Paraguayo-Argentino", que desarrolló una mirada sistémica sobre los procesos migratorios considerando la perspectiva de jóvenes mujeres y varones migrantes y no migrantes, jóvenes retornados e hijos de migrantes en Argentina. El estudio se acaba de publicar en el 2013 por Editorial FLACSO-Argentina.
- Por otra parte, a partir de una alianza con la Secretaría de Agricultura Familiar del Ministerio de Agricultura - Argentina se impulsó una investigación sobre migración urbana-rural de jóvenes argentinos del NEA y el NOA con un enfoque de género. Como parte del mismo proceso, un colectivo de jóvenes realizó un audiovisual sobre la vivencia de la migración, que sirve de apoyo a la promoción de actividades sobre el tema.
- En Paraguay, desde el programa se promovió una alianza con el Viceministerio de la Juventud para la realización de la Primera Encuesta Nacional de Juventud en el país, que por primera vez ha posibilitado disponer de información desagregada por sexo para alimentar procesos de diseño de políticas públicas. Asimismo, con el objetivo de poder contar con información sobre la realidad de mujeres jóvenes en condiciones de mayor vulnerabilidad, se impulsó una investigación bi-nacional a partir de una metodología participativa en comunidades indígenas en la frontera entre Brasil y Paraguay, que abordó los temas de trata y migración.
- Se impulsó la publicación del manual de REPEM que sistematiza los contenidos y los sentidos emergentes de los primeros seminarios (presencial y virtual) desarrollados en Montevideo durante los años iniciales del Programa (2007 y 2008).
- Por último, está la propia producción de conocimiento realizada por las profesionales contratadas por ONU Mujeres como sectorialistas de juventud en los ministerios.

Desde el punto de vista del juicio atributivo, el resultado n° 1 plantea "*evaluaciones e investigaciones desarrolladas de manera de ampliar las informaciones y el conocimiento disponible respecto de la situación de las mujeres jóvenes en los países del cono sur.*" En efecto, las acciones impulsadas por el Programa han permitido incrementar la disponibilidad de información y conocimiento sobre la situación de las mujeres jóvenes en el ámbito señalado. Si bien no es posible estimar la magnitud de este incremento (no existe una definición de una situación cero o línea de base del Programa⁹), pueden señalarse varias constataciones relevantes.

A nivel conceptual, los estudios impulsados han permitido visualizar las especificidades y las conexiones con que las dimensiones de género y generación marcan las trayectorias biográficas de las y los jóvenes de los países del Cono Sur, en el contexto de los procesos de modernización experimentados por los países de la región. La consideración de estas dimensiones de análisis ha hecho posible comprender las denominadas "*interseccionalidades*" que complejizan el análisis de género al situarlo ante otros factores que producen desigualdades, interrelacionando diversos factores de opresión hacia las mujeres, entre las cuales se encuentra la dimensión generacional, la condición étnica, la migración y la ruralidad.

⁹ Se puede afirmar con certeza que la producción teórica sobre género y juventud ya se había impulsado en la región, al menos desde inicios de los noventa, por lo que no inicia con el Programa. A los informes sobre juventud publicados por OIJ en los noventa se añade el ejemplo más destacado: el texto de CEPAL y OIJ "La Juventud en Iberoamérica. Tendencias y Urgencias" del año 2004. Los aportes referidos incrementan este acervo.

Al mismo tiempo, las nociones de género y juventud aparecen vinculadas a una agenda política y académica que se caracteriza por conectar con los grandes y nuevos desafíos de las sociedades latinoamericanas: los procesos de modernización y transformación de identidades en contextos de inclusión y exclusión; las migraciones internas y externas asociadas a la transnacionalización de la economía; las transformaciones del mercado del trabajo; los nuevos desafíos de la educación; los nuevos derroteros de los procesos de construcción de identidades; las nuevas formas de ejercicio de la ciudadanía y participación política; la incorporación de las TICs en los procesos ciudadanos, productivos y educativos; la crisis de los modelos hegemónicos de familia y emparejamiento; la cuestión de las adicciones y la relación con las pandemias; los procesos de deterioro urbano y del espacio público en general; la emergencia de nuevas formas de opresión como la trata de personas y el trabajo forzado, etc. En todas estas dimensiones, las y los jóvenes son protagonistas de los riesgos y oportunidades asociados a estos escenarios.

Cabe destacar asimismo, que estos procesos de investigación alimentan una agenda de producción de conocimiento sensible a los temas de igualdad de género y enriquece la investigación académica sobre juventudes al considerar la variable de género como dimensión de análisis. Por añadidura, el hecho que sean jóvenes la mayor parte de los y las productores de conocimiento le añade una condición generacional reflexiva que favorece escenarios futuros de incidencia y consideración de estas cuestiones en la agenda de investigación y promoción de políticas. Tanto desde un punto de vista académico como político, la potencia analítica derivada de la articulación de ambos enfoques genera un tipo de evidencia sobre la necesidad de incorporar ambas a un proceso de comprensión de los fenómenos sociales objeto de diseño de políticas públicas.

Sin embargo, los resultados positivos no se acotan al incremento del saber sobre género y generación. Desde un punto de vista general, cabe destacar el sello de la totalidad de los procesos de investigación impulsados en el marco del Programa: *su estrecha vinculación con escenarios de incidencia en política pública*, sea por los espacios de resonancia comunitaria promovidos (en el caso de las investigaciones de frontera) como en los convenios suscritos con el objetivo explícito de generar conocimientos que alimenten procesos de producción de política pública. Desde este punto de vista, el Programa ha contribuido a crear valor público.

La situación de las mujeres indígenas fue abordada en una investigación específica realizada a nivel bi-nacional, consistente en un proceso de investigación-formación protagonizado durante la ejecución del proyecto Kuñá (en guaraní *Mujer*), el cual se orientó a realizar un primer relevamiento sobre la situación de la trata y violencias hacia mujeres indígenas, con preeminencia en las jóvenes. Bajo un enfoque de educación popular, el trabajo apuntó a: promocionar el protagonismo de las mujeres jóvenes en la frontera de Paraguay y Brasil; el fortalecimiento de mujeres jóvenes y adultas indígenas como lideresas de sus comunidades que luchan por sus derechos generales y específicos a su condición de mujeres y jóvenes; y a subsidiar a las mujeres involucradas en este proceso para la incidencia en las agendas de los Estados y para exigir políticas públicas orientadas a erradicar la violencia de género y especialmente la trata en las comunidades indígenas.

Por sí mismos, los procesos de producción de conocimiento abiertos o favorecidos por el Programa permitieron abrir espacios de formación y reconocimiento para una generación de investigadoras e investigadores jóvenes, contribuyendo en términos de visibilización y desarrollo en el tiempo de la agenda temática propia del cruce entre género y juventud en general y de las

mujeres jóvenes en particular, así como en propiciar prácticas de retroalimentación entre el campo académico, el de los decisores políticos y el de los movimientos sociales. Los proyectos promovidos fueron más allá de la agenda propiamente académica y se vincularon a experiencias de incidencia política y empoderamiento personal y colectivo. El contexto de estas mudanzas está asociado al empeño innovador de personas concretas (los y las jóvenes implicados como productores de conocimiento y/o decisores jugaron un rol destacado en este punto) y también a la constitución de escenarios propicios a nivel político e institucional.

Hay una dimensión de producción de conocimiento que aparece injustamente invisibilizada por las acciones explícitas del Programa: la elaboración técnica de las profesionales contratadas por el Programa para insertarse en las agencias gubernamentales. Es preciso comunicar/compartir dichos análisis y desde un punto de vista más general, comunicar la experiencia del trabajo de transversalización del enfoque de género en las políticas públicas. Ello, no sólo con motivo de los posibles aportes teóricos y metodológicos generados, sino sobre todo por el saber-hacer producido en torno a la transversalización como práctica cotidiana de las organizaciones donde se insertaron, desarrollando estrategias pertinentes para llevar adelante su trabajo. Los casos de Brasil y Uruguay son ilustrativos en este sentido. En su formulación original, el Programa definió objetivos de incidencia en términos de impacto sobre sistemas e institucionalidades (mecanismos de estadísticas y/o productores de conocimiento apoyados, mecanismos de juventud transversalizados). A la luz de la experiencia, la proyección de impacto de esta mirada debe relevar el rol que juegan las personas en su capacidad de transferir aprendizajes hacia sus pares y a través de ellos, hacia la cultura institucional de la entidad donde se desempeñan.

Desde un punto de vista de costo-beneficio, hay distintos caminos en materia de producción de conocimiento e información: a) uno largo, esto es, apoyar todo el proceso de una investigación social (los estudios binacionales sobre migración y trata, la Encuesta Nacional de Juventud de Paraguay); b) uno corto, que es convocar y publicar investigaciones ya realizadas (los estudios de Uruguay) y c) uno intermedio, que es apoyar el diseño de proyectos de investigación potencialmente realizables (la experiencia de FLACSO- Argentina). Aquí, el criterio economicista apuntaría a privilegiar el segundo y el tercer camino para generar impactos. Para abordar esta cuestión es necesario tener en cuenta dos aspectos: de una parte, la producción de conocimiento en sí misma; de la otra, los procesos de formación de nuevos investigadores. Ambas dimensiones son relevantes: en su camino largo, la promoción de investigaciones permite generar visibilidad de la agenda de género y generación e impacto en la calidad de la formulación de las políticas públicas; asimismo, a pesar de ocupar más tiempo y recursos constituyen espacios de mayor profundidad, que tienen un potencial mayor de generar relaciones de confianza y reconocimiento político-técnico del aporte de ONU Mujeres a este tipo de procesos, con el potencial de abrir agendas de colaboración más amplias (como demuestra el convenio de colaboración general que surge luego del apoyo a la Encuesta Nacional de Juventud del Paraguay).

Por su parte, la segunda dimensión –los procesos formativos- valen por sí mismos como apertura de espacios que marcan la trayectoria biográfica y profesional de la nueva generación de investigador@s en la región y al mismo tiempo, constituyen instancias de reconocimiento mutuo – el establecimiento de redes futuras de colaboración al estilo de la comunidad de práctica impulsada por FLACSO/Argentina- y oportunidades de empoderamiento individual y colectivo que actúan en distintos planos: fortalecen las competencias teóricas y metodológicas de los y las jóvenes investigadores; les genera la identidad colectiva de pertenecer a una generación de investigadores con capacidad de impulsar una agenda académica y política; les favorece con la

legitimidad social derivada de haber logrado el apoyo de una institución académica y de una agencia del Sistema de Naciones Unidas; cuando se da en el contexto de investigaciones participativas, el empoderamiento es personal y colectivo al mismo tiempo: las mujeres de las comunidades de frontera aprendieron a nombrar como vulneración de derechos aquello que antes era sólo una práctica más del cotidiano y en virtud de este mismo acto de *apalabramiento*, se reconocen como sujetas de derecho a título individual y colectivo. Desde el punto de vista de la misión de una entidad como ONU Mujeres, estas experiencias constituyen la más alta expresión de la validez de su proyecto de transformación de las subjetividades, las instituciones y los marcos públicos. Ante esta evidencia ¿cabe preguntarse sobre el beneficio comparativo de impulsar acciones más extensivas y onerosas con otros públicos de más fácil acceso? La respuesta sigue siendo positiva, por la ganancia simbólica y corporativa que ello implica, a condición de generar condiciones para la más amplia y políticamente oportuna difusión de la experiencia apoyada, en la perspectiva de su sostenibilidad.

PRÁCTICAS INTELIGENTES

- Destaca la realización de actividades binacionales y de temas emergentes como la migración y la trata, que constituyen una agenda temática que considera los procesos de globalización y visibiliza las mujeres jóvenes como protagonistas de los riesgos y oportunidades que se abren en estos nuevos escenarios.
- El impulso de apoyos concretos a experiencias demostrativas como parte de una estrategia de transversalización: investigaciones, encuestas de juventud, constituyen una alternativa a la consabida estrategia de la capacitación del personal en temas de género. En su transcurso, el enfoque sensibiliza en la medida que su potencial analítico se aplica a casos concretos y plenamente vinculados a la agenda de las contrapartes y que en los casos citados, sirvieron de antesala para firmar convenios más amplios de incorporación de la perspectiva de género en el ciclo de las políticas públicas de juventud. Este caso, vale destacarse como una buena práctica que emerge de las estrategias cotidianas diseñadas por las consultoras contratadas para transversalizar el género en los organismos públicos. Como tal, es un efecto colateral positivo donde el nivel individual –una práctica funcionaria concreta- logra impactar a nivel de los efectos esperados a nivel sistémico -el Programa-. Podemos afirmar que el Programa fue determinante en el logro de este efecto, toda vez que generó las condiciones para que la variable independiente –la creatividad de la consultora- pudiera operar al interior de la administración pública. Sin su existencia, no podrían haberse generado dichas condiciones.
- En la mayor parte de los países involucrados en el Programa, se desarrollaron procesos de producción de conocimiento con una alta incidencia en políticas públicas y potencialmente sostenibles. Dichos procesos lograron escalar las alianzas desde experiencias puntuales hacia la firma de convenios para transversalización del enfoque de género en las políticas públicas de juventud de los países. Debe tenerse en cuenta que el convenio no garantiza por sí mismo esta incorporación: el impacto de la producción de conocimientos dependerá del grado en que la estructura institucional de las políticas públicas permita la incorporación de espacios mixtos sociedad civil-Estado (caso brasileño), determinando resultados inmediatos o mediatos. En ambos casos, las estrategias de advocacy y el trabajo con decisores clave del campo gubernamental y de la sociedad civil resultan determinantes

Principales Fallos

En medio de estos logros, un tema que paulatinamente fue desapareciendo de los informes del Programa es el trabajo en torno a redes virtuales de comunicación. En los primeros textos narrativos se refiere el impulso de un sitio web del Programa y ya a partir del segundo informe no hay señales de que esta herramienta haya estado operativa (el link señalado en el informe final no está activo). De igual forma, hubo iniciativas de comunicación autogestionadas a partir del seminario presencial de REPEM, nos referimos al blog *Feministas Jóvenes* impulsado por las participantes, el cual constituyó un espacio de intercambio de experiencias, fotografías, planteamientos sobre los temas planteados en el seminario, convocatorias, entre otros. La última entrada de este espacio data de marzo de 2008, lo que nos habla de un impacto acotado al tiempo del seminario presencial, realizado entre febrero y los primeros días de marzo del mismo año.

b) Capacitación y empoderamiento de las jóvenes activistas para la promoción de la igualdad de género en la gobernabilidad democrática.

El Programa impulsó una línea de fortalecimiento de capacidades a través de dos acciones principales: la capacitación y la participación en eventos.

b.1 Fortalecimiento de Capacidades: acciones de reflexión y capacitación

A partir de un convenio con la Red de Educación Popular Entre Mujeres (REPEM), se impulsó el Seminario de Reflexión política “¿Existe un Proyecto Feminista para la Transformación Social?”, el cual tuvo una primera versión virtual (2007), una presencial (2008) y otras tres versiones virtuales (2008, 2009 y 2010). El Curso tuvo una orientación política que promovió un análisis del escenario actual de América Latina en términos de obstáculos y oportunidades para los temas de la agenda feminista; al mismo tiempo, se interrogó sobre las condiciones de posibilidad y los rasgos que el movimiento feminista debiera tener para operar estratégicamente en la coyuntura emergente. Asimismo, desde el seminario virtual inicial, la trama del curso transita por un conjunto de cuestiones estratégicas: la transformación del poder; las tensiones del diálogo intergeneracional al interior del movimiento; el dilema entre la acción autónoma y la institucionalización; los modos de construir la política y sus formas de práctica (la noción de pacto político); su compromiso con los procesos de ciudadanía de la política y de promoción de una democracia participativa; los nuevos temas de la agenda feminista. El diseño del curso estuvo orientado al intercambio de experiencias, a transferir capacidades para la movilización de agendas de incidencia y promover réplicas lideradas por las mujeres jóvenes participantes.

Fruto de un convenio con FLACSO-Argentina, se impulsaron 3 versiones del Programa Mujeres Jóvenes en la Sociedad de la Información/Conocimiento “Jóvenes investigando Jóvenes” (2009, 2010, 2011), que becó a 60 jóvenes investigadoras (con cuotas específicas para indígenas y afrodescendientes) para que pudieran capacitarse en integrar el enfoque de género en el desarrollo de proyectos de investigación aplicada en 4 temáticas clave de la situación juvenil: trabajo y empleo; derechos sexuales y reproductivos; violencia; participación política y liderazgo juvenil. De allí surgieron 50 proyectos que contaron con el aval de organizaciones para asegurar su desarrollo y continuidad. El ciclo de capacitación duraba 3 meses divididos entre los componentes de taller virtual de formación, comunidad de práctica y tutoría on line (1 mes cada uno). De este proyecto destacan los siguientes aportes: contribuyó a la ejecución de proyectos de desarrollo para el avance en los derechos de las mujeres jóvenes; elaboró un mapeo interactivo de más de 160 organizaciones y lideresas jóvenes indígenas y afrodescendientes; generó artículos científicos presentados por las alumnas sobre sus investigaciones.

En este punto, también destaca la capacitación en investigación participativa para mujeres indígenas impulsada en el marco del Proyecto binacional Cuña, co-gestionado por BASE-IS y Sobrevivencia (Paraguay) e IBISSCO (Brasil). Asimismo, los procesos de capacitación en estrategias de comunicación social desarrolladas por las organizaciones Kuña Roga y Culebrón Timbal de Paraguay y Argentina, respectivamente.

En el plano de la formación en género y juventud, hubo esfuerzos específicos de promoción de las capacidades de lideresas clave, tal es el caso de la asistencia de Diana García, que posteriormente sería nombrada Viceministra de Juventud de Paraguay, al Seminario Iberoamericano de Género y Juventud en el Ámbito Local, organizado por la OIJ con apoyo de AECID y ONU Mujeres en el 2010 en Antigua, Guatemala. A estos esfuerzos se suma el programa reseñado de investigadoras jóvenes en alianza con FLACSO-Argentina.

En Uruguay, entre julio y diciembre de 2012, una articulación que sumó los esfuerzos de dos programas de ONU Mujeres (Programa Mujeres Jóvenes y Programa Regional de Participación Política) con los de PNUD y UNFPA, apoyó el Programa de Tutorías “Mujeres Jóvenes Políticas”, con el fin de promover un diálogo inter e intrageneracional entre mujeres que trabajan en el ámbito de la participación política, para permitir a las jóvenes un conocimiento de los ámbitos donde se desarrolla este tipo de quehacer (instituciones, partidos políticos, organismos electorales, medios de comunicación, etc.) y a las tutoras conocer de forma directa la realidad de las mujeres jóvenes en el país e incorporarla en su trabajo político. El Programa integró a 26 jóvenes de diferentes sensibilidades políticas y geográficas en actividades partidarias e interpartidarias de integración de jóvenes políticas, talleres de formación, visitas a espacios políticos y tutorías con líderes políticas.

b.2 Fortalecimiento de Capacidades: participación en eventos

Destaca el seminario de planificación realizado en Montevideo al inicio del Programa, que contó con la participación de diversas representantes de organizaciones de mujeres jóvenes y contrapartes del Programa.

En lo referido al fortalecimiento de las redes y el liderazgo, la participación en eventos internacionales desarrolla un hito de alta significación política, cual es la participación de las jóvenes del Programa en la Segunda Conferencia Nacional de Políticas para las Mujeres de Brasil (CNPM) realizada en 2007. Este hito tuvo dos etapas: a) en agosto las representantes participaron del taller “Mujeres Jóvenes y participación: un diálogo preparatorio” organizado por la FES con apoyo de ONU Mujeres para facilitar la articulación de las jóvenes brasileñas entorno a la II CNPM y potenciar su capacidad de incidencia. Durante este evento tuvo lugar una ronda de conversaciones dedicada a la interlocución entre las jóvenes de Argentina, Chile, Paraguay y Uruguay con las 32 delegadas jóvenes de diferentes regiones de Brasil que participaron del taller; b) luego, los días 18, 19, 20 y 21 de agosto asistieron como observadoras a la II CNPM junto a 3000 delegadas de todo Brasil, participando del Equipo de Medios de Mujeres Jóvenes organizado por las Jóvenes Feministas de Sao Paulo también con apoyo de ONU Mujeres. Las activistas de la región participaron activamente de la redacción de notas de prensa y artículos de opinión de forma conjunta con las activistas brasileñas, que fueron publicados en el Boletín Diálogo Joven y en el Blog del mismo nombre.

Las participantes del intercambio de experiencias conocieron a fondo esta experiencia de participación institucional y compartieron las estrategias de incidencia de las feministas jóvenes de Brasil. En dichos espacios surgieron alianzas de trabajo entre las organizaciones de diferentes países, tuvo lugar un intercambio de información sobre las realidades sociales de cada país entre las activistas jóvenes y se realizó un trabajo de difusión de las iniciativas y organizaciones de las jóvenes. Todas estas acciones se orientaban a promover la articulación regional de iniciativas a favor de los derechos de las mujeres jóvenes.

Asimismo, las jóvenes participaron de otros cuatro eventos:

Foro Internacional AWID (Asociación para los Derechos de la Mujeres y el Desarrollo). África del Sur, 14 a 17 de noviembre de 2008. Este evento reúne cada tres años a líderes y activistas por los derechos de las mujeres para pensar estrategias, vincularse, celebrar logros y aprender. En esta ocasión, tres jóvenes feministas brasileñas participaron del Forum Internacional AWID. Como señalan los informes, su participación fue crucial en la conformación del Comité Impulsor y por su presencia en todas las mesas de debate. Se destacan 3 resultados alcanzados: a) se ha fortalecido el conocimiento acerca de las fuerzas, tendencias, instituciones y aspectos que están socavando los derechos de las mujeres; b) se ha fortalecido la participación de las jóvenes de la región en espacios de intercambio y análisis de experiencias y desafíos para el fortalecimiento de la organización juvenil feminista; y c) se han forjado alianzas que superen las diferencias por edad, sector, movimiento social, región, temática y comunidad, con el propósito de construir un movimiento más fuerte por los derechos de las mujeres.

11º Encuentro Feminista de Latino América y Caribe. México DF, del 16 a 20 de marzo de 2009. Desde el inicio de los años 80, las feministas latinoamericanas y caribeñas han creado un espacio de articulación política regional: los Encuentros Feministas Latinoamericanos y del Caribe. Estos encuentros constituyen un lugar privilegiado de diálogo, debate, conflictos, controversias y formación de coaliciones entre las distintas corrientes de pensamiento feminista de la región. El Encuentro contó con la participación de 1.500 mujeres de la región, que pudieron compartir experiencias, establecer un diálogo con representantes de organizaciones internacionales y movimientos sociales y fortalecer el activismo regional e internacional. El Programa apoyó la participación de cuatro jóvenes activistas de la Articulación Brasileña de Jóvenes Feministas en el Encuentro.

II Conferencia Nacional de Políticas de Promoción de la Igualdad Racial (CONAPIR). Brasilia, 25 a 28 de Junio del 2009. La II CONAPIR fue una oportunidad para ampliar el dialogo y la cooperación entre los organismos y entidades gubernamentales y no gubernamentales de promoción de la igualdad racial. En el evento, participaron dos jóvenes periodistas de la Articulación Brasileña de Jóvenes Feministas, que además de su labor en la cobertura mediática al evento, tenían una visión basada en su condición de mujeres jóvenes. La juventud fue un tema bastante destacado en esta conferencia, a través de los foros estatales de juventud negra que se están consolidando en diferentes estados de Brasil.

Participación en la Conferencia Mundial de la Juventud. Se impulsó un trabajo orientado a la Conferencia Regional de Juventud de las Américas y la Conferencia Mundial de la Juventud realizadas respectivamente en Salvador de Bahía (Brasil) los días 24-26 de mayo y en León (México) de 23-27 de agosto de 2010. En estos eventos, el Programa consiguió colocar las demandas y necesidades de las jóvenes y el enfoque de género en los acuerdos (Carta da Bahía y Declaración de Guanajuato), ello gracias al apoyo para la participación de jóvenes activistas y a la facilitación de conferencias sobre el tema. Por otro lado, la posibilidad de contar con un espacio donde los y las jóvenes tenían voz para colocar sus necesidades y demandas, ofreció al programa aprendizajes a partir de las visiones de los y las jóvenes.

Desde el punto de vista atributivo, el resultado n° 2 plantea “*capacidades de jóvenes activistas, sus organizaciones y redes, fortalecidas para trabajar en coordinación con los movimientos feministas y de mujeres e influenciar la elaboración de su agenda política*” Este resultado es el más complejo de abordar, pues prácticamente sintetiza el objetivo general del Programa. No obstante la inexistencia de una línea de base impide medir el incremento desde un parámetro reconocible, es posible plantear los siguientes juicios:

En el plano de la generación de aprendizajes, es valorable la apuesta integrada del Programa, que propicia escenarios *formales* (cursos y seminarios) e *informales* (participación en eventos, las conversaciones laterales de los propios cursos) de producción de aprendizajes significativos. De este modo, las acciones de reflexión, capacitación y participación en eventos impulsadas por el Programa son valoradas por las jóvenes participantes como espacios de fortalecimiento de capacidades personales y colectivas. Estos juicios se complementan con los resultados de la encuesta a beneficiarias, donde la mayoría valoró la calidad del conocimiento y de los materiales transferidos por los cursos de REPEM y FLACSO-Argentina. Ello plantea distintos niveles de efecto que avanzan hacia el logro de los objetivos del Programa:

- El Programa *Forma*: los cursos y seminarios transfieren información y consignas de carácter estratégico que permiten reflexionar la trayectoria y las condiciones de continuidad del movimiento feminista en el contexto actual de transformaciones experimentadas por las sociedades latinoamericanas.
- A través de sus cursos, el Programa favorece procesos de *entendimiento*: hacerse ‘entendida’ es reconocer que se tiene solvencia subjetiva sobre un determinado campo, en este caso se trata de la articulación entre la biografía y la historia, esto es, el reconocimiento de intereses, potencialidades y vulnerabilidades propias de la condición de mujer y joven (e indígena, afro, migrante, las interseccionalidades). Es la capacidad de hablar con voz propia y, al mismo tiempo, vincular la experiencia con una agenda de transformación colectiva y global (en el sentido de transnacional, tal como se expresa en el movimiento de mujeres y feminista).
- El entendimiento se expresa como ‘apalabramiento’ (aprende a nombrar la experiencia de un modo nuevo) y se aplica en la relación consigo misma (subjetividad), con los otros significativos (los grupos con los que se interactúa y/o se pertenece) y con las instituciones (impulsando acciones de control social, formulando plataformas de incidencia).
- Al realizarse en un contexto grupal (presencial o virtual), estos procesos cambian las condiciones del colectivo: favorece espacios de identificación sobre los factores de vulnerabilidad –el ‘*a mi también*’- pero ante todo, sitúa ante una tarea colectiva por factores metodológicos (en un contexto participativo todos los grupos con base común de intereses derivan hacia la posibilidad de actuar juntos sobre la realidad que diagnostican) y políticos (los procesos de reflexión colectiva impulsados por los talleres se mueven hacia la transformación de la existencia).
- Estos fenómenos de empoderamiento –acrecentamiento de la sensación de control sobre recursos de poder- son de nivel profundo: el reconocimiento no es sólo la obtención de una membresía al interior del movimiento, es también la inscripción en un relato utópico sobre la transformación social, un principio-esperanza que potencia: ‘no estoy sola porque en el movimiento no termino en mi misma’. Sentirse parte de un proyecto colectivo que potencia, mueve, apalanca, interpela¹⁰.

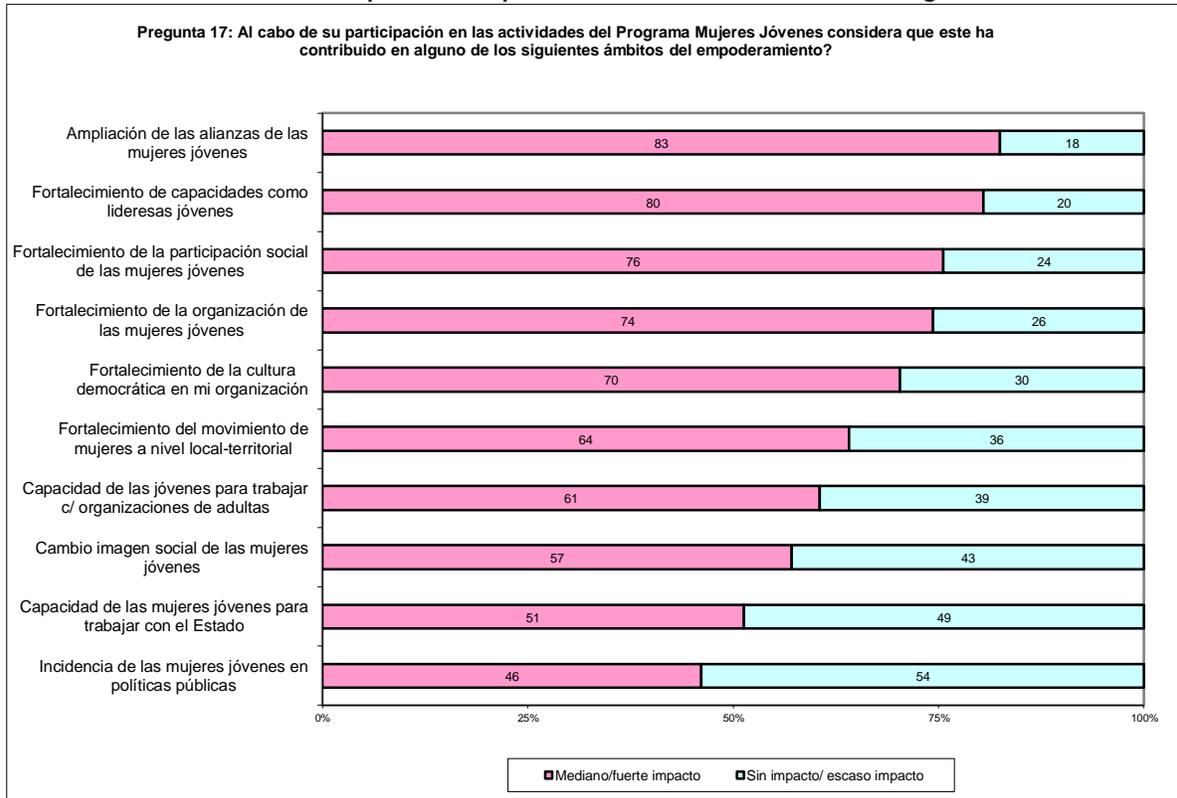
¹⁰ De allí, la potencia de la interpelación de REPEM, que recupera el feminismo como proyecto de transformación de la sociedad.

- A través de la participación en eventos y sus cursos, el Programa ‘crea’ colectivo y con ello, inaugura una expectativa de parte de las participantes: generar condiciones potenciales para seguir juntas en tanto articulación subregional de mujeres jóvenes. Cabe mencionar aquí la creación del blog “feministas jóvenes” por parte de las participantes del curso presencial de REPEM. Entre los principales logros derivados de su participación en los eventos del Programa, las mujeres que respondieron la encuesta destacan: el incremento de su capacidad de articulación, incidencia y trabajo organizacional; el fortalecimiento de la comprensión de los factores de género y generacionales involucrados en los procesos de desigualdad e injusticia social; el fortalecimiento del equipo de trabajo, la mayor visibilidad como institución y su empoderamiento; el fortalecimiento político en el ámbito de las políticas para mujeres y juventud; la identificación de organizaciones que trabajan juventud y género; la visibilización del tema; el empoderamiento personal; y, la posibilidad de contar con herramientas teóricas y prácticas que favorecen el desarrollo de proyectos y programas para y con mujeres jóvenes¹¹.
- Por otra parte, el Programa produce empoderamiento político: en virtud del valor agregado que implica ser convocada a un curso de NNUU, las participantes se sienten reconocidas como actoras válidas del intercambio al interior del movimiento de mujeres y feminista. Es un mecanismo de validación política ante el movimiento de mujeres adultas –visibilización– que otorga ‘rango’ o prestigio por cuanto supone reconocimiento de las capacidades de las mujeres jóvenes y sus organizaciones.
- El empoderamiento político impulsado por el Programa se manifiesta en distintos planos: como conocimiento del ‘oficio’ (de activista); como conocimiento del ‘campo’ (las organizaciones, sus tensiones, sus actoras relevantes); como reconocimiento de intereses personales y colectivos; como formulación de apuestas políticas y posicionamientos en temas propios; por la inscripción en un relato histórico y en un fondo de memoria (el movimiento feminista) que impacta el nivel del cotidiano y el nivel general; como opción por la autonomía y la adopción de una conciencia emancipatoria.
- El desarrollo temático de los cursos y seminarios promovió la discusión en torno a la construcción de una plataforma política de las mujeres jóvenes al interior del movimiento feminista. Con todo, esto es un momento del posicionamiento, faltó producir el mismo proceso en relación a las políticas públicas (aunque eso es algo que el Programa impulsó en los hechos a nivel de los países, especialmente en el caso brasileño).
- Las actividades de fortalecimiento de capacidades fueron percibidas como una oportunidad de empoderamiento por parte de las participantes. De acuerdo a los resultados de la encuesta *on line*, la percepción general es que la participación en dichas actividades del Programa tuvo un impacto de mediano a fuerte en varios aspectos del empoderamiento. Más de la mitad de las personas opinan así en todos los ámbitos preguntados, excepto en el relativo a la incidencia de las mujeres jóvenes en las políticas públicas, donde un 54% consideró que el impacto fue inexistente o escaso. El análisis más detallado de estas percepciones muestra que el impacto fue considerado más fuerte en la ampliación de las alianzas de las mujeres jóvenes, en el fortalecimiento de sus capacidades como lideresas, de su participación social y de sus organizaciones (más del 70% consideraron que el impacto fue mediano/fuerte para estos aspectos)¹².

¹¹ La encuesta se realizó a partir de un universo de 559 mujeres que participaron de los cursos y seminarios virtuales realizados a lo largo de los seis años de implementación del Programa. El análisis refiere a las 117 personas que respondieron el cuestionario, lo que representa un 21% del total. Es importante destacar la consistencia de estas respuestas en relación a lo obtenido en el módulo cualitativo de la evaluación.

¹² Id. nota anterior.

Gráfico 1: Percepción de empoderamiento de beneficiarias del Programa



Fuente: Elaboración propia en base a la encuesta on line aplicada a los participantes del Programa Mujeres Jóvenes.

Prácticas inteligentes

- La participación en experiencias demostrativas, esto es, los eventos del movimiento de mujeres y de construcción de políticas públicas como el caso de las conferencias brasileñas constituyó una fructífera escuela para las jóvenes. Ver en tiempo real la operación de las agendas y las estrategias es una vivencia de alto significado pedagógico.
- Al mismo tiempo, al calor de este hito el Programa innovó en materia de estrategias de incidencia de las feministas jóvenes al interior del movimiento de mujeres: trabajar en comunicaciones permite ser observador y parte al mismo tiempo.
- Por otra parte, la apuesta de metodológica-política de ONU Mujeres, esto es, la combinación de espacios formales e informales de aprendizaje es consistente con el objetivo del empoderamiento personal y colectivo.
- La alianza con ONU Mujeres implicó un valor agregado para las feministas jóvenes al interior del propio movimiento de mujeres: un reconocimiento de su potencial político y de sus capacidades de articulación e implementación.
- La metodología participativa utilizada en los espacios de formación favoreció procesos de fortalecimiento individual, toda vez que el intercambio sobre temas políticos y de la vida cotidiana activa procesos de reconocimiento de intereses y permite apropiarse de las experiencias para potenciar la práctica al interior del movimiento y la propia vida como mujer indígena o afrodescendiente, por ejemplo.

Fallas principales

- En el campo del fortalecimiento de capacidades, las instancias formativas del Programa no incluyeron de modo suficiente el ámbito de la incidencia en políticas públicas y el conocimiento del Estado y el gobierno local en tanto actores que inciden en los escenarios que impactan sobre las vidas de las mujeres jóvenes.
- Al no perseverar en el desarrollo de su sitio web, el Programa perdió una oportunidad de dar cauce de continuidad y/o sostenibilidad a las reflexiones emergentes de sus eventos. Con ello, aminoró las posibilidades de fortalecimiento de las redes de mujeres jóvenes.

c) Transversalización del enfoque de género en políticas públicas

Con particular fuerza desde el año 2010, el Programa desarrolló diversas acciones de incidencia en las políticas públicas:

En el contexto favorecedor del Año Internacional de la Juventud (2010), se concretaron 3 memorándums de entendimiento y trabajo conjunto entre ONU Mujeres (el Programa) y las siguientes entidades públicas: a) Vice Ministerio de Juventud de Paraguay, b) Instituto Nacional de la Juventud del Ministerio de Desarrollo Social de Uruguay, c) Secretaría de Agricultura Familiar del Ministerio de Agricultura de Argentina. El año 2011 se incorpora el acuerdo con la Secretaría Nacional de Juventud de Brasil. Estos marcos de colaboración tienen como origen la constatación de carencias en materia de datos específicos de juventud y la necesidad de formular políticas públicas más pertinentes que considerasen la aplicación del enfoque de género a lo largo de todo el ciclo programático. Se tradujeron en acciones específicas de respaldo técnico: impulso de sistemas desagregados de estadísticas y formulación de encuestas nacionales de juventud (Uruguay, Paraguay); realización de estudios transfronterizos (Paraguay, Argentina) y de migración interna (Argentina); realización y/o publicación de estudios sobre juventud y género (Uruguay); formulación de planes de juventud con enfoque de género y fortalecimiento institucional a través del apoyo a la incorporación de profesionales expertas en perspectiva de género (Paraguay, Uruguay, Brasil).

En el caso de Uruguay, las acciones de apoyo de ONU Mujeres apuntaron al desarrollo de a) un eje laboral, esto es, un conjunto de acciones orientadas a disminuir la vulnerabilidad de las mujeres jóvenes (considerando asimismo el eje de pertenencia étnica-racial), que tuvo como principal iniciativa el impulso del proyecto de Nueva Ley sobre Empleo Juvenil; b) un eje de participación orientado a fortalecer la presencia de las mujeres jóvenes en los mecanismos de decisión de distintos espacios organizacionales, incluyendo el ejercicio de funciones de monitoreo ciudadano de políticas públicas; c) un eje de apoyo a la Secretaría Técnica, que impulsa la articulación de las políticas de juventud a nivel del Estado. Estas acciones se dan en sinergia con esfuerzos de otras agencias del Sistema de Naciones Unidas, a saber, el Proyecto “Aportes a la Construcción de un nuevo Modelo de Políticas hacia la Juventud”, ejecutado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Dicho proyecto (apoyado también por AECID) aportó a la sinergia de las políticas directa o indirectamente dirigidas a las y los jóvenes. Para ello, se impulsó la creación de una Secretaría Técnica que promovió la articulación de las políticas dirigidas a los jóvenes; asimismo, se creó la Unidad de Análisis y Estudio de las juventudes que recaba y genera información sobre la situación de jóvenes y adolescentes y que monitorea las políticas públicas orientadas al mundo juvenil. En tercer lugar, se llevó adelante un conjunto de acciones territoriales a modo de experiencias demostrativas de aplicación de un enfoque integral. Cabe destacar que en este contexto, el Programa Mujeres Jóvenes de ONU Mujeres apoyó acciones que incrementaron el conocimiento disponible para incidir sobre uno de los factores más críticos de vulnerabilidad de las mujeres jóvenes, a saber su situación laboral. Por último, con UNFPA se desarrollaron acciones orientadas al tema de la violencia de género en parejas jóvenes (en el contexto de los Juegos Nacionales de la Juventud).

En Brasil, el contexto de la llegada al gobierno de Dilma Rouseff abrió una ventana de oportunidad que significó el nombramiento de Severine Macedo y Divaneide Basilio (jóvenes que habían pasado por los espacios de formación del Programa) como Secretaria de la Juventud y Jefa de Gabinete, respectivamente (lo mismo ocurrió en Paraguay con Diana García, nombrada Vice Ministra de la Juventud). Ello implicó la incorporación del compromiso con las mujeres jóvenes como uno de los ejes de trabajo de la nueva política nacional de juventudes y particularmente, la firma del Memorándum de Entendimiento con ONU Mujeres para transversalizar el género en las políticas de juventud en el ámbito federal. En este contexto, se estableció el Grupo de Trabajo de Mujeres Jóvenes, conformado por personal técnico de la Secretaría y de otros ministerios afines, incorporando liderazgos de la sociedad civil en temas de derechos de las mujeres jóvenes. El grupo fue coordinado por una joven especialista contratada desde ONU Mujeres para apoyar técnicamente el trabajo de transversalización. La experiencia brasileña ha implicado una serie de avances relevantes: el trabajo de la consultora ha aportado información especializada que ha permitido contrastar las brechas entre las demandas de las mujeres jóvenes y las políticas y programas disponibles para este grupo; se han aportado insumos para la transversalización del enfoque de género en los mecanismos de adelanto de la juventud y de la mujer; se ha realizado un levantamiento de datos sociodemográficos sobre mujeres jóvenes brasileñas; a partir de dicho ejercicio, se elaboró una propuesta de indicadores sociales y de autonomía en los campos económico, movilidad, acceso a recursos sociales, libertad de amenazas, sexualidad y participación política.

Por último, en el campo de las políticas públicas municipales cabe mencionar el apoyo al proyecto “La Trata de Personas y la Explotación Sexual y Laboral es un Crimen. Combatirla es un Compromiso de todas/os”, entre 2010 y 2011, con la Unidad Temática Género y Municipio de Mercociudades (la UTGM fue creada en 2002 y está integrada por 25 ciudades de la región. Sus representantes forman parte de secretarías de la mujer en el ámbito municipal) a través de la Dirección de Género de la Municipalidad de Asunción, Paraguay. En mismo contexto, se contó con la colaboración de la Mesa Interinstitucional de Prevención y Combate a la Trata de Personas de Paraguay (que reúne a instituciones gubernamentales y ONGs). Tras un Seminario internacional con la participación de representantes de mecanismos locales de equidad de género de las ciudades que conforman la UTGM, se trabajó en la sensibilización y capacitación de jóvenes de educación secundaria, los cuales elaboraron e implementaron participativamente un Plan local de acción.

Desde el punto de vista del juicio atributivo, la incidencia en políticas públicas constituye una red de resultados vinculados al **perfeccionamiento de los mecanismos públicos** (“mecanismos nacionales de estadística y otros productores de información y datos apoyados para la incorporación de los enfoques de género y juventud”; “mecanismos de la mujer y juventud y planes, políticas y presupuestos sectoriales estratégicos transversalizados con los enfoques de género y juventud”), al impulso de un cierto tipo de **relación entre las organizaciones de sociedad civil y el Estado** (“establecidos y/o fortalecidos mecanismos de diálogo entre gestores de política y los y las jóvenes”), a efectos esperados a nivel de la **sociedad civil** (“organizaciones de la sociedad civil fortalecidas para avanzar en la equidad de género entre los y las jóvenes”; “mujeres y hombres jóvenes comprometidos con la igualdad de género”; “llegar a las mujeres jóvenes en su diversidad”) y a nivel de las **alianzas** (“alianzas con otras agencias de Naciones Unidas para trabajar con los enfoques de género y juventud”)¹³.

De este modo, el Programa contribuyó a generar efectos a nivel de los *actores* (mujeres y hombres jóvenes en su diversidad, organismos públicos y agencias del sistema de NNUU) y de las *relaciones* entre éstos. Cabe señalar que no obstante la redacción de los resultados no establece un criterio de magnitud y temporalidad en el que puedan verificarse los estados deseados, la evidencia disponible permite afirmar que existen distintos niveles en los que el Programa puede mostrar resultados:

En lo referente al perfeccionamiento de la institucionalidad pública de juventud en materia de enfoque de género, el Programa logró notables avances en la mayoría de los países donde impulsó estrategias de colaboración, siendo Uruguay, Paraguay y Brasil donde se registran resultados más significativos. En todos los casos, el Programa generó vinculaciones con personas e instituciones de alto nivel que le permitieron aprovechar las ventanas de oportunidad abiertas con la llegada de nuevos gobiernos progresistas y en especial por motivo del Año Internacional de la Juventud, impulsando convenios de colaboración técnica que aportaron insumos y personal especializado en materia de enfoque de género a los nuevos equipos de gestión de los órganos de juventud. Las sectorialistas¹⁴ contratadas por ONU Mujeres se incorporaron con derechos plenos a los equipos y tareas propias de la institucionalidad pública de los tres países, generando procesos de sinergia y sensibilización a nivel de funcionario/as y de la institucionalidad. Esta relación fue consistente en cuanto estuvo basada en las demandas de información y agenda política de las contrapartes gubernamentales: no obstante tener una agenda propia (en este caso, los intereses institucionales de ONU Mujeres, entidad contratante), supieron actuar en respuesta a la agenda de intereses de los organismos públicos, lo que dinamizó la relación institucional. Como muestra el caso brasileño, una estrategia de transversalización virtuosa supone la capacidad de reconocer aquellas acciones específicas con potencial de ser articuladas con el trabajo pre-existente de los ministerios sectoriales (allí, la incorporación del enfoque es un modo de satisfacer la propia promesa institucional de dichos ministerios, no una demanda externa). De modo estratégico y como demuestra la experiencia uruguaya, la incorporación del enfoque de género fue una herramienta que permitió situar al mecanismo de juventud como un referente de innovación al interior de la

¹³ No obstante hay redacciones diversas entre los documentos disponibles –particularmente entre los informes finales al donante, el Prodoc y el denominado “modelo lógico ampliado”, el análisis se basa en los resultados y objetivos reseñados en los Términos de Referencia de la Evaluación.

¹⁴ Desde el punto de vista de su formación, se trata de profesionales provenientes de las ciencias sociales. Desde el punto de vista de su rol, son ‘sectorialistas’ en el sentido que su misión es trabajar por el desarrollo temático de un sector concreto de la política pública – la transversalización del género en las políticas de juventud-.

administración pública, generando valor agregado en materia de pertinencia de las políticas. Asimismo, el proceso en Brasil tuvo el dinamismo propio de una institucionalidad de participación ciudadana deliberante y construcción de políticas que propicia la incorporación de enfoques transversales como género y generación¹⁵. El resultado de este proceso fue una exitosa transversalización del enfoque de género en las políticas de juventud. Si los resultados han de juzgarse por la transversalización de los enfoques de juventud en los mecanismos de género, el saldo sigue siendo positivo aunque de menor magnitud que en el primer caso, registrándose mayores sinergias allí donde la institucionalidad pública generaba transversalidades propicias para el trabajo de las secretarías de la mujer y de juventud –el caso brasileño resulta emblemático, por cuanto la SNJ jugó un rol relevante en la reformulación del Plan Nacional de Política para las Mujeres- y allí donde el trabajo de mainstreaming alcanzó la profundidad de un modelo de co-gestión de iniciativas entre ambos organismos –el caso uruguayo-.

En lo referente a los efectos esperados a nivel de la sociedad civil, los resultados son variables. Si se miran desde la óptica del establecimiento y/o fortalecimiento de los mecanismos de diálogo entre los gestores de políticas y l@s jóvenes, la experiencia brasileña es lo más destacado en términos de la instalación del Grupo de Trabajo para impulsar el tema de género al interior de la SNJ (allí, dialogan líderes de OSC de mujeres jóvenes con representantes del Ministerio de Educación, la Secretaría Especial de Diversidad, la Secretaría Especial de Política para las Mujeres, ONU Mujeres). No obstante el INJU-MIDES de Uruguay impulsó un eje específico de participación política, la escasa participación de la sociedad civil organizada se reconoce como una de las principales debilidades en materia del trabajo en juventudes. Con la salvedad del caso brasileño – cuyo sistema participativo de políticas públicas constituye un referente- el tema de la participación de las organizaciones juveniles –y de la sociedad civil en general- en el ciclo de las políticas públicas constituye un déficit a nivel de la subregión.

Si los resultados se juzgan desde el fortalecimiento de las organizaciones de la sociedad civil para avanzar en la equidad de género entre los y las jóvenes, los resultados deben ser observados con mayor detenimiento. Particularmente en lo que toca al fortalecimiento de la articulación subregional de las redes de mujeres jóvenes -uno de los objetivos centrales de la primera etapa del Programa-, éste tendió a diluirse en la misma medida en que los esfuerzos favorecieron el trabajo con los mecanismos gubernamentales de juventud (se volverá sobre este punto a propósito del rol jugado por el componente del Fondo Semilla).

Entre las participantes beneficiarias de la primera etapa del Programa, la promoción de una articulación subregional de mujeres jóvenes a nivel del Cono Sur quedó en las retinas como un objetivo deseado y no cumplido del Programa. Este es un punto delicado e ineludible, pues el fortalecimiento de las redes de mujeres jóvenes se elabora a partir de la memoria de los esfuerzos desplegados, quedando aquí un tema pendiente cuya resolución obedece a definiciones más de fondo respecto del enfoque de trabajo de ONU Mujeres en relación con los grupos de mujeres organizadas.¹⁶

¹⁵ Los avances en Paraguay se perfilaban en la misma dirección pero el quiebre institucional impidió culminar el proceso.

¹⁶ En este punto, el trabajo desarrollado por el Programa y sus actores asociados en torno a la esfera del MERSOSUR es relevante, sin embargo requiere ser capitalizado y comunicado adecuadamente hacia el campo de las organizaciones de mujeres jóvenes de estos países.

En este punto, en la línea de tiempo del Programa puede verse una inflexión o línea divisoria de aguas: una primera etapa (desde los inicios hasta la revisión del 2009) cuyo énfasis es el trabajo directo con organizaciones de mujeres jóvenes en la perspectiva de su articulación a nivel del Cono Sur –un enfoque de *actoría* social subregional- y una segunda etapa cuyo énfasis apunta a la transversalización de la perspectiva de género en los mecanismos gubernamentales de juventud y a una focalización en el tipo de mujeres jóvenes de mayor vulnerabilidad a las que el Programa desea llegar –un enfoque de *beneficiarias* de políticas públicas promovidas por el Programa-.

A la base de esta opción está una visión de lo público entendido como público-estatal, cuestión que constituye una lectura parcial de esta esfera, que tiende a redefinirse en torno a una red de entidades estatales/gubernamentales y actorías sociales que se relacionan entre la autonomía y la dependencia. Esta ampliación de la esfera pública –de la que la experiencia brasileña constituye una experiencia demostrativa- es un proceso que ONU Mujeres no debe dejar de leer de cara a futuras actuaciones.

El acápite referido a las alianzas se abordará a propósito del criterio de asociación.

Lecciones de dos experiencias de transversalización: Uruguay y Brasil

Caso uruguayo: la capacidad de construir equipo

La experiencia uruguaya muestra el valor de los tiempos políticos: cuando las gestiones y los equipos arrancan, hay mayores condiciones para impulsar innovaciones que luego serán incorporadas al discurso institucional. Asimismo, destaca la importancia del trabajo estratégico de los mecanismos de género, que instala a nivel global la cuestión del género como un elemento transversal a ser considerado en la política social del nuevo gobierno: hay continuidad desde el gobierno anterior. Estamos hablando de procesos que vienen de cauces impulsados por actores distintos, unos desde el campo académico, otros desde el activismo social, otros desde la política, que finalmente confluyen creando un momento propicio a nivel político–nombramientos- e institucional –rediseños, transversalidades-. Es un proceso plural, que opera en red. A su base, también interviene la memoria o historia institucional: el INJU-MIDES es un actor que ha pasado por diferentes estatus institucionales, de altos y bajos, de mayor y menor participación y reconocimiento público.

En el caso uruguayo, la llegada del presidente Mujica implicó la instalación de una autoridad social (Ministerio de Desarrollo Social) que impulsó una Comisión de Juventud formada por representantes de los ministerios y que es articulada por el INJU-MIDES para formular lineamientos –juventud fue definida como una de las prioridades-. Fue el primer momento o experiencia de articulación interinstitucional para formular planteamientos de política dirigidos a un mismo sector de población. Es una coyuntura propicia al interior del Estado uruguayo.

Hay metodologías a tomar en cuenta: las bases del plan de juventud no sólo implicaron la apertura de espacios de interlocución al interior del Estado sino también un proceso de consultas con organizaciones de la sociedad civil (organizaciones sociales, partidos políticos, academia). Ello implicó reconocer y validar actorías y recoger insumos para la política. El éxito también pasa por impulsar escenarios prospectivos –agendas a 15 o 20 años- donde temas transversales como el género recuperan su fuerza interpelativa hacia el conjunto de la sociedad, en el sentido que invitan a delinear el horizonte de la sociedad deseada. Asimismo, se releva la importancia de

propiciar procesos de elaboración política que incorporen siempre mecanismos de consulta hacia la sociedad, que instalan la idea de una gestión con capacidad de escucha y desde un punto de vista general, renuevan la política como práctica reflexiva que se realiza conversando con la gente: se instala un concepto de valor público que da un nuevo impulso a la deliberación como práctica instituyente de lo social. Allí, la práctica política del INJU-MIDES adquiere valor público como modelo de renovación de la política, con potencial de irradiar hacia otros espacios del Estado (generalmente los sectores de salud, educación, empleo y sobre todo, hacienda) con menos voluntad de entrar en escenarios deliberantes.

Bajo el liderazgo del INJU-MIDES, Uruguay se encuentra organizando un proceso de consulta territorial y diálogos bilaterales con múltiples organizaciones (federaciones estudiantiles, sindicatos, academia, partidos políticos, ONGs, organizaciones juveniles) de cara a la construcción de un Plan de Juventud 2015-2025 que confluirá hacia una Conferencia Nacional de Juventud, emulando el modelo brasileño de construcción de políticas. Este es un campo fértil para la cooperación sur-sur.

Este espacio prospectivo es distinto de la práctica de la rendición de cuentas que se realiza cada dos años. La incorporación de este principio también abre la posibilidad de ejercicios deliberantes y de control o monitoreo ciudadano de políticas que deben ser aprovechados por las OSC.

Cabe destacar el aporte de las profesionales contratadas desde el Programa, que se incorporaron a la elaboración del Plan Nacional de Juventudes haciéndose cargo de los compromisos y lineamientos pre existentes y tratar de transversalizar el género pero también con un margen para la innovación y/o proposición de nuevas iniciativas que articulasen género y juventud. Allí, cobra valor la opción del Programa por una modalidad de consultoría que no termina en un documento general que podía ser tomado o no sino que se piensa como un proceso de construcción desde la gestión cotidiana: es la comprensión de que un factor clave del éxito de la incorporación del género va en entender que la viabilidad no se agota en la voluntad política de la autoridad principal del organismo –que recibe el documento final- sino en trabajar directamente con quienes elaboran los programas, que son la mediación clave para ir más allá de la formalidad y entrar en lo programático desde un punto de vista sustantivo. Luego, se plantea la necesidad de una mirada que articule el momento *político* (su adopción como lineamiento) y el momento *técnico* de la transversalización (su operativización en el lenguaje de la programación).

Las profesionales especialistas se incorporaron a los equipos de trabajo a hacer este trabajo de construcción de posibilidades. Es una legitimidad ‘en la interna’, que va más allá del cliché de programar el gran curso ‘evangelizador’ con todos los funcionarios e incorporar los y las en los informes. Esa legitimidad se manifiesta como construcción dialogada de consensos técnicos sobre las distintas cuestiones asociadas al género en los programas del INJU-MIDES. Esta opción recupera el valor del equipo técnico como espacio de reflexión de la política: es un espacio que le gana a la guerrilla cotidiana de procedimientos e informes. Desde el punto de vista de los perfiles, es importante que este tipo de profesionales no sólo posea un currículum con acento en género sino en políticas públicas en general porque su aporte –y su posibilidad de permanencia como recurso al interior del Estado- se juega en su capacidad para responder integralmente a los desafíos del ciclo de la administración pública y en especial, a su habilidad para descubrir oportunidades y establecer alianzas.

Es en este proceso que se plantea la resolución de la dicotomía fundamental de la transversalización: nos referimos al dilema **transversal /específico** a nivel de contenidos. En el primer caso, se juega lo implícito, la hegemonía, el mediano y largo plazo; en el segundo, lo explícito, la incidencia directa, el corto plazo.

La perspectiva de derechos humanos y ciudadanía constituye una oportunidad para pensar una incorporación del género que articule *diferencia* (posibilidad de ser reconocido/a en su especificidad o pertinencia cultural) e *igualdad* (posibilidad de reclamar los mismos derechos o equivalencia social).

Por otro lado, la experiencia uruguaya implicó pensar cómo se caracteriza a los hombres y mujeres jóvenes, determinar si las políticas tienen impactos diferenciados, si existe una construcción de género específica en la juventud. Ejemplo: ¿porqué los varones jóvenes se desvinculan más tempranamente del sistema escolar? Por el mandato de ser proveedor, allí se muestra la potencia analítica del cruce género/generación. O ¿porqué la participación social está más asociada a la inserción de las mujeres jóvenes y la participación política a los varones jóvenes?. Desde este tipo de análisis, se derivó que el eje de participación debía intencionar la participación política de las mujeres, el ejercicio consistía en buscar las brechas y a partir de allí, abrir posibilidades políticas y programáticas.

Pero aquí se abre la cuestión de los modelos de transversalización. De hecho, se interrogan sus propios límites: ¿qué evita que el sectorialista termine como una isla al interior de su repartición? El modelo del *brainstorming* dirá: su incorporación a los equipos y la gestión cotidiana. Pero ¿hay algo más? Aquí pasamos a una respuesta clave: la incorporación de los actores sociales y su capacidad de control y monitoreo de las políticas públicas. Es allí donde el modelo uruguayo – transversalización con sectorialistas- muestra sus debilidades y donde emergen las fortalezas del modelo brasileño de transversalización con actores y sectorialistas.

El INJU abrió un espacio de colaboración sur-sur con la ciudad argentina de Rosario. También en la reunión de REJ hubo un espacio donde se debatió el tema género y empleo. Desde este punto de vista, mientras el interlocutor social interpela, el sectorialista *seduce*, construyendo argumentos sobre la conveniencia de incorporar el género. Y se relaciona con tiempos diferentes: la seducción o sensibilización son estrategias de mediano plazo que en ocasiones ceden su espacio a la negociación política –allí, entra la autoridad política sensibilizada a jugar su rol- y se toman acuerdos operativos y de la etapa de diseño se pasa a la implementación y las cosas que se quedan fuera son recuperadas por sociedad civil en el juego deliberante. En el caso uruguayo, el desafío actual es construir indicadores de evaluación.

Caso brasileño: la importancia de un enfoque y un sistema deliberante de políticas públicas

En la experiencia brasileña, el aporte de la especialista contratada radicó en su capacidad de análisis y articulación, que permitió al Grupo de Trabajo de Mujeres Jóvenes (GT) responder a la pregunta ¿porqué son necesarias políticas específicas para las mujeres jóvenes y en qué ámbitos se expresan?

Debe destacarse que la profesional aportó una perspectiva teórica y metodológica para abordar el cruce género/generación: se trata de pensar las cuestiones de género y juventud como expresiones del proceso de *construcción de autonomía*. Pensando ésta no sólo como acceso a

recursos sociales y materiales sino también como la capacidad para decidir sobre el uso de esos recursos. Luego, se trata de situar el desarrollo de la autonomía de la juventud como un desafío de la política pública, que implique esa capacidad de decidir. A partir de este enfoque, el GT se planteó una serie de discusiones sobre las distintas esferas de autonomización: cuáles son los principales problemas de estas esferas –las brechas- y cómo las políticas pueden facilitar los procesos de decisión. Se trataba de abordar temas que fueran factibles de resolver formulando políticas articuladas entre los distintos actores públicos: ese es el aporte específico del GT y el rol de la profesional era alimentar su discusión con análisis específicos.

La metodología seguida por la profesional era analizar la oferta pública desde los problemas específicos de las mujeres jóvenes y mostrar aquello que no estaba cubierto dentro de lo que ya existía: un modo de forzar a que la política se acople al sujeto y lo acompañe en su trayectoria vital. Son políticas con enfoque de ciclo de vida, que en el caso de juventud y género tiene que ver con la construcción y el ejercicio de la autonomía. Las políticas que ayudan al sujeto a ejercer su autonomía son aquellas que fortalecen sus capacidades: políticas de nueva generación o *reflexivas*. Desde el punto de vista del trabajo intersectorial, la metodología apunta inteligentemente a la cuestión de la sostenibilidad: allí, la transversalización se transforma en una función de asesoría que ayuda a los ministerios sectoriales a cumplir de mejor modo la promesa de integración social de sus programas específicos. La habilidad para gestionar este acompañamiento-asesoría es una competencia fundamental.

El lugar del GT es clave para entender su dinámica: en un escenario donde la CNPM ocupa el lugar fundamental para la deliberación y con ello, para el despliegue de toda la agonística de la política (interpelaciones, conflictos entre diversos partidos y sectores sociales, etc.), el GT ocupa el lugar de la elaboración y discusión de política, es un espacio argumentativo, de trabajo y búsqueda de acuerdos. El grupo de trabajo es el lugar de la política cuando ésta pasa –entre conferencias- a su fase de *latencia*, esto es, de la *épica* a la *programática*. El GT logra absorber algunos temas que la Conferencia no logra resolver, que retornan a la política en otro tono, consensuales.

Ir a la corriente principal: una de las cosas más importantes que ocurrió con este proceso del GT fue la incidencia de la SNJ en la reformulación del plan nacional de política dirigida a las mujeres. Se creó un espacio para discutir la situación de las mujeres jóvenes y, al mismo tiempo, una relación de complicidad política entre ambas instituciones, hasta el punto que la SPM revisó con la SNJ toda la elaboración de los temas referidos a las mujeres jóvenes en su política para que la cuestión de juventud fuera absorbida de modo más denso en el documento. Y eso incluyó la revisión de las partidas presupuestarias destinadas a las acciones específicas definidas en el plan. Estos antecedentes muestran el grado de sensibilización y compromiso de la SPM con la temática de juventud. Se trata de un resultado no esperado del Programa, que emerge a partir del desarrollo virtuoso de una relación institucional. En este caso, el Programa aporta la base presupuestaria y el énfasis político para que dicha relación pueda surgir.

En este concierto, el Consejo Nacional de la Juventud es un organismo de gran amplitud que es un espacio de sociedad civil que ejerce una función de representación ante el gobierno y puede interlocutar con la secretaría específica y también con los ministerios sectoriales. No obstante, esta función de interlocución con los ministerios requiere el puente o el concurso de la SNJ, que ejerce una especie de facilitación de esta relación. Pero el Consejo avanza en presencia institucional, de hecho tendrá un lugar en el Comité Interministerial de Juventud que se está armando en la actualidad. Los Consejos de la juventud y de la mujer, son los organismos que

ejercen el monitoreo o control social para garantizar que los acuerdos de la Conferencia se cumplan. No obstante, es necesario dar el paso hacia la definición de indicadores para realizar el monitoreo y han solicitado apoyo a la SNJ para construir una metodología para cumplir este objetivo. Desde un punto de vista global, el sistema avanza desde las demandas de diseño a las de implementación y evaluación de las políticas públicas de igualdad.

Desde un punto de vista general, es relevante que en ambos países las acciones apoyadas por el Programa –situadas en una red de impactos impulsados por múltiples actores- favorecieron relaciones de colaboración y complicidad política entre los mecanismos de juventud y los de género, constituyendo una asociación que potenció o amplificó las posibilidades de incidencia hacia el interior del Estado. La experiencia muestra que sobre la base de una mirada estratégica y fortalecimiento de alianzas, género y generación pueden ser temas convergentes en todo el ciclo de las políticas públicas.

PRÁCTICAS INTELIGENTES

- Una práctica inteligente derivada de las experiencias uruguaya y brasileña apunta a viabilizar la transversalización de la perspectiva de género incorporando profesionales capacitadas/os directamente a los equipos técnicos y no constituir esfuerzos divorciados de los desafíos cotidianos de la gestión. En ese sentido, la práctica desarrollada en los mecanismos de juventud de ambos países –particularmente las ‘tertulias’, mecanismo semi formal de intercambio temático incorporada en Uruguay- apuntó a generar relaciones de confianza y cercanía técnica como las que plantea el enfoque de comunidades de práctica, esto es, grupos que comparten y aprenden a partir de una tarea compartida. De hecho, este elemento de trabajo es reconocido como un impacto positivo no esperado del Programa, esto es, la sensibilización y transferencia de género al equipo interno de trabajo del INJU y a los referentes institucionales de las contrapartes del organismo.
- En el sistema de participación ciudadana brasileño, el polo dinamizador está constituido por el espacio deliberante de las Conferencias Nacionales y los Consejos de Políticas Públicas (de juventud, de mujeres, de igualdad racial), *eventos-proceso* con un enfoque ‘abajo-arriba’ que catalizan las demandas políticas, propuestas programáticas, estrategias de comunicación y constituyen una ‘escuela en proceso’ de formación en materia de incidencia política. Las mujeres jóvenes vinculadas al Programa tuvieron la ocasión de participar en la II Conferencia Nacional de Política para las Mujeres, que es reconocida por los analistas especializados como un hito emblemático en términos de creación de mecanismos plurales de rendición de cuentas y control social de las políticas públicas (Ciconello, 2008).
- Una práctica inteligente en términos de transversalización proviene de la experiencia uruguaya: su opción por una intervención interinstitucional, esto es, articulando los esfuerzos de los mecanismos de adelanto de la mujer y los jóvenes, consiguiendo con ello impactar sobre otros órganos públicos del gobierno central. A saber: la transversalización cruzada de las políticas de género y juventud requiere definir un modo de articulación virtuosa entre ambos mecanismos institucionales. Este modelo de relaciones ha de superar el nivel de intercambio de información para pasar al nivel de co-gestión de acciones y desarrollo de una mirada conjunta sobre la transversalización de los enfoques de género, étnico-racial y de generaciones a nivel del Estado.
- Una buena experiencia como la uruguaya también logró resonar a nivel del espacio subregional: el equipo técnico del INJU jugó un rol difundiendo sus aprendizajes en el contexto de la Reunión Especializada de Juventud de MERCOSUR, constituyendo un espacio que favorece condiciones para la viabilidad política de la experiencia de transversalización del enfoque de género y generación. El logro más destacado en este ámbito fue la suscripción de un acuerdo de cooperación sur-sur entre el INJU y el Viceministerio de la Juventud de Paraguay, orientado a transmitir los aprendizajes en torno a la construcción de políticas de juventud con enfoque de género. Junto a ello, la alusión explícita a la necesidad de incorporar el enfoque de género en el pronunciamiento general de un encuentro de esta importancia implica la apertura de oportunidades para profundizar el trabajo a nivel subregional.

d) Apoyo a iniciativas locales (Fondo Fiduciario)

Para alcanzar este resultado del Programa, se estableció un convenio de trabajo con el *Consortio de Fondos de Mujeres Latinoamericano y del Caribe*¹⁷; ello implicó el diseño e implementación de un Fondo específico orientado a apoyar proyectos de organizaciones de mujeres jóvenes del Cono Sur. Luego de un periodo de convocatoria, entre octubre de 2009 y diciembre de 2010 se apoyaron 22 iniciativas de mujeres jóvenes en cinco países: siete de Brasil, cinco de Chile, diez de Argentina, uno de Paraguay y uno de Uruguay. La lista fue la siguiente:

| País | Nombre Proyecto |
|--|---|
| Argentina (a través del Fondo Mujeres del Sur) | <ul style="list-style-type: none"> • Podemos Ser Peores • Manos y Voces de Mujeres Jóvenes • Grupo Cine y Género • Grupo de estudios de economía y género (GEEG) • Espacio de Mujeres del Frente Popular Darío Santillán • Red de Mujeres viviendo con VIH – Sida • AMMAR • Ultravioletas • Fuerza Joven Kuña Roga(Paraguay) • Mizangas – UBUNTU (Uruguay) |
| Brasil (a través del Fondo ELAS) | <ul style="list-style-type: none"> • Applebum – DJs Mulheres – São Paulo/SP • Casa da Mulher Trabalhadora – CAMTRA – Rio de Janeiro/RJ • Centro Cultural BÁJÓ AYÓ – João Pessoa/PB • Organização de Mulheres Negras ATIVAS – Belo Horizonte/MG • Brasil Style Bgirls BSBGirls- Brasília/DF • Rede Gaúcha Feminista de Jovens Negras – Porto Alegre/RS • Articulação Brasileira de Jovens Feministas - Nacional |
| Chile (a través del Fondo Alquimia) | <ul style="list-style-type: none"> • Brigada Feminista Antofagasta • Colectivo Anarco-Feminista La Fábrica • Dama Brava • Feministas Bio Bio • Lesbianas en Movimiento |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de los informes del donante.

Por su parte, el Programa apoyó de modo directo¹⁸ iniciativas innovadoras de organizaciones de la sociedad civil: *BASE Investigaciones Sociales* (BASE-IS), *Sobrevivencia* y *Kuña Roga* en Paraguay; *Instituto Brasileiro de Inovações pró-Sociedade Saudável-Centro Oeste* (IBISS-CO) en Brasil; *Culebrón Timbal* y *Movimiento Nacional Campesino Indígena* (MNCI) en Argentina; y *Fundación Ideas* en Chile¹⁹

El siguiente cuadro presenta el resumen de recursos destinados a los proyectos y la gestión del Fondo Fiduciario. Se divide entre los tres organismos que administraron en los países, siendo el Fondo de Mujeres del Sur quien administró la mayor cantidad de fondos, seguido de Brasil y Chile.

¹⁷ El Consorcio delegó la implementación del proyecto en Fondo Elas (en articulación con el Fondo Alquimia para las iniciativas en Chile y el Fondo de Mujeres del Sur para las iniciativas en Argentina, Paraguay y Uruguay).

¹⁸ En este caso, los fondos provienen de un ítem distinto, cual es la operación general del Programa, que definió sus propias prioridades en términos de apoyo a los Grupos, como parte del trabajo de ONU Mujeres en la Región.

¹⁹ En este último caso, factores de índole administrativa significaron la no realización del proyecto planteado.

Los recursos fueron distribuidos de manera proporcional a la cantidad de proyectos por país, de acuerdo a una cuota acordada previamente con ONU Mujeres.

Cuadro 2
Presupuesto del Proyecto
“Derechos Humanos y Ciudadanía de las Mujeres Jóvenes” según fondo y país

| Nombre del Fondo | País | Financiamiento para los proyectos seleccionados (US\$) | Financiamiento para la gestión de los Fondos (US\$) |
|--|-------------------------------|--|---|
| Fondo de Mujeres del Sur | Argentina, Paraguay y Uruguay | 60.000,00 | 9.000,00 |
| Fondo Elas | Brasil | 50.000,00 | 7.500,00 |
| Fondo Alquimia | Chile | 20.000,00 | 3.000,00 |
| Tasa Administrativa | -- | 6.000,00 | -- |
| Coordinación de los fondos ²⁰ | -- | -- | 9.500,00 |
| Totales parciales | -- | 136.000,00 | 29.000,00 |
| Total general | | 165.000,00 | |

Fuente: Elaboración propia en base a documentos del Programa Mujeres Jóvenes.

De acuerdo a la convocatoria, los proyectos aprobados por el consorcio de fondos estaban destinados a mujeres jóvenes. Esto puede ser entendido de dos formas, esto es, organizaciones conformadas por mujeres jóvenes y organizaciones que trabajasen con esta población. De hecho, hay cierta diferencia en favor de éstas últimas entre las propuestas aprobadas (51% del total)

Proyectos según temas. Tal como se puede observar en el cuadro 3 los temas trabajados fueron muy variados siendo más frecuentes los de difusión de los derechos de las mujeres jóvenes, participación y empoderamiento, y articulación de redes. También se abordaron con alguna frecuencia los temas de salud sexual y reproductiva (SSR), formación de nuevos liderazgos, desigualdad de oportunidades, derechos de los/las afrodescendientes, indígenas y violencia. Asimismo se registró la presencia de temas puntuales y novedosos como la equidad alimentaria, el hip hop, el trabajo sexual y la trata, los patrones de belleza, el racismo, la homofobia, la economía feminista, la co-responsabilidad por el proceso educativo, el uso de las nuevas formas de comunicación tecnológica, la identidad y la autoestima. Los temas abordados componen una muestra de intereses juveniles como el hip hop, tecnología y SSR, pero también temáticas generales del mundo feminista como la violencia contra la mujer y la desigualdad de oportunidades.

²⁰ El ítem corresponde a lo percibido por el Fondo ELAS por concepto de administrar el Proyecto del Fondo Fiduciario.

CUADRO 3. Proyecto “Derechos Humanos y Ciudadanía de las Mujeres Jóvenes” según fondo, país, organización, nombre del proyecto, población cubierta, montos y temas trabajados.

| Nombre Fondo | País | Nombre Organización | Nombre proyecto | Población cubierta | Monto (US\$) | Temas trabajados | ¿Org. De jóvenes? |
|-----------------|-----------|---|---|---|--------------|---|-------------------|
| Mujeres del Sur | Argentina | 1. Podemos Ser Peores | Jóvenes construyendo la equidad alimentaria | | 3,000 | Equidad alimentaria. | Sí |
| | | 2. Manos y Voces de Mujeres | Ocupando el cuerpo, conquistando derechos | | 3,000 | DSR, participación y empoderamiento. | No |
| | | 3. Grupo Cine y Género | Primer festival internacional de cine y mujer con más de 230 películas | Más de 1.000 personas concurren al festival de cine que organizaron | 7,500 | Violencia, salud, desigualdad, diversidad sexual, migración, cultura, participación, infancia y juventud. | No |
| | | 4. Mujeres en la economía | Promoviendo la incorporación del género en la formación de jóvenes economistas en la facultad | | 6,000 | Economía feminista. | No |
| | | 5. Espacio de Mujeres del Frente Popular Darío Santillán | Trabajando por nuestros derechos: una experiencia de organización y fortalecimiento de mujeres jóvenes de sectores populares del conurbano bonaerense | | 6,800 | Participación local y SSR. | No |
| | | 6. Red de Mujeres conviviendo con VIH | Promoviendo DRS entre jóvenes con VIH | | 7,000 | SSR y prevención del VIH. | No |
| | | 7. Asoc. Mujeres Meretrices de la Argentina en Acción por nuestros derechos - AMMAR | Que se dice cuando nosotras lo decimos | | 8,000 | Trabajo sexual y trata. | No |
| | | 8. Ultravioletas. Colectiva Lesbiana Feminista - existimos y disintimos | Talleres de educación sexual con perspectiva de género y lucha contra la heteronormatividad | | 5,342 | Educación sexual. | No |
| | Paraguay | 9. Fuerza Joven Kuña Roga | Comunicadoras por los DSR | 20 personas en talleres | 7,000 | SSR. | Sí |
| | Uruguay | 10. Mizangas – UBUNTU | Desconstruyendo cuerpos coloniales y construyendo sujetas políticas | | 6,000 | Derechos de los afrodescendientes. | Si |
| Elas | Brasil | 11. Applebum – DJs Mujeres – SP | Hip Hop de Salto | | 5,000 | Movimiento hip hop. | Si |
| | | 12. Casa da Mujer Trabajadora – CAMTRA – RJ | Mujeres Jóvenes compartiendo experiencias en la formación de sus derechos | 30 en capacitación y 170 en palestras de sensibilización | 9,000 | Formación de liderazgos afro, violencia, SSR, padrones de belleza, racismo y homofobia. | No |
| | | 13. Centro Cultural BÁJÓ AYÓ – PB | Awo | | 6,700 | Ciudadanía, co-responsabilidad por el proceso educativo, identidad y autoestima. | Si |
| | | 14. Organización de Mujeres Negras ATIVAS – MG | Rosas Negras | | 8,300 | Feminismo afrodescendiente. | Si |
| | | 15. Brasil Style Bgirls BSBGirls- DF | Brasil Bgirlism | | 5,000 | Hip hop y derechos. | Sí |
| | | 16. Rede Gaucha Feminista de Jóvenes Negras – RS | Negras Quilombolas y Batuqueiras | | 7,000 | Formación de nuevos liderazgos entre las quilombolas. | Sí |
| | | 17. Articulación Brasileña de Jóvenes Feministas - Nacional | Jóvenes Feministas, Cultura y Comunicación | | 9,000 | Red de comunicaciones y medios masivos de comunicación. | Sí |
| Alquimia | Chile | 18. Brigada Feminista Antofagasta | Mujeres Conspirando | | 1,826 | Derechos de las mujeres jóvenes y | Sí |

| Nombre Fondo | País | Nombre Organización | Nombre proyecto | Población cubierta | Monto (US\$) | Temas trabajados | ¿Org. De jóvenes? |
|--------------|------|---|---|----------------------------------|--------------|--|-------------------|
| | | | | | | articulación con redes. | |
| | | 19. Colectivo Anarcofeminista La Fábrica – Concepción | Empoderamiento de las pobladoras de Pedro de Valdivia a través del rescate del liderazgo histórico que han ejercido en el movimiento social de esta población | | 4,543 | Derechos de las mujeres jóvenes y articulación con redes; investigación. | Si |
| | | 20. Centro Cultural Dama Brava - Santiago | Mujeres Creadoras Hoy | | 4,543 | Derechos de las mujeres jóvenes y articulación con redes; intervenciones artísticas. | No |
| | | 21. Feministas Bío Bío - Concepción | Articulación de Jóvenes Feministas Chilenas | 80 participantes en el Encuentro | 4,543 | Encuentro Nacional de Jóvenes Feministas. | No |
| | | 22. Lesbianas en Movimiento - Santiago | Escuela de formación para el fortalecimiento del liderazgo entre lesbianas jóvenes y campaña de promoción de la afectividad y el buen trato entre mujeres y/o lesbianas | | 4,543 | Liderazgo, derechos de las mujeres jóvenes y lesbianas y articulación de redes. | No |

Fuente: Elaboración propia en base a documentos del Programa Mujeres Jóvenes.

Población alcanzada por las acciones de los proyectos²¹

Tal como se puede observar en cuadro 3, la información sobre la cantidad de personas cubiertas por los programas aprobados por los fondos de mujeres es escasa (ello nos habla de una debilidad en los instrumentos de monitoreo del Fondo Fiduciario). En el caso del Fondo Mujeres del Sur de Argentina, se sabe que el Grupo Cine y Género organizó, en el marco de su proyecto, el “Primer Festival Internacional de Cine y Mujer” al cual asistieron más de 1.000 personas con películas sobre violencia, desigualdad, diversidad sexual, migración, cultura, participación y salud, entre otras. En Paraguay el proyecto de Kuña Roga alcanzó a formar en sus talleres a 20 comunicadoras para trabajar por los DSR. En Brasil, la Casa da Mujer Trabajadora (CAMTRA), con su proyecto “Mujeres Jóvenes compartiendo experiencias en la formación de sus derechos”, capacitó a 30 jóvenes y sensibilizó otros 170 en las escuelas en temas de formación de nuevos liderazgos afrodescendientes, violencia, SSR, padrones de belleza, racismo y homofobia. Finalmente, en Chile las Feministas Bío Bío de Concepción reunieron a 80 participantes en el Encuentro Nacional de Jóvenes Feministas realizado en el marco de su proyecto.

En términos atributivos, el Resultado N°3 plantea “*capacidad de las mujeres jóvenes para abogar por sus derechos humanos y ciudadanía fortalecida a través de la creación de un fondo semilla de apoyo a iniciativas innovadoras*”. En términos atributivos, los indicadores establecidos para juzgar el avance de este resultado son los siguientes: a) número y tipo de iniciativas de liderazgo financiadas por el fondo y b) número de mujeres jóvenes beneficiadas y/o involucradas en los fondos fiduciarios. Se trata de datos más bien nominales, toda vez que no existe una meta prevista ni línea de base para juzgar su avance. Podemos resumir el primer grupo de indicadores en las siguientes tablas:

Tabla: N° de Proyectos Fondo Fiduciario según tema

| Temas | N° de Proyectos implementados |
|--|--------------------------------------|
| Formación en género, sexualidad y violencia | 5 |
| Formación política para el fortalecimiento de redes y organizaciones | 11 |
| Comunicación en derechos humanos, sexuales y reproductivos | 1 |
| Expresión artística | 3 |
| Intervenciones en sexualidad, trata de personas y derechos reproductivos | 2 |
| Total | 22 |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de los informes del donante.

Tabla: N° de Proyectos Fondo Fiduciario según destinatarias

| Población destinataria | N° de Proyectos implementados |
|-------------------------------|--------------------------------------|
| Étnico-racial | 3 |
| Rural | 2 |
| Juventud Urbana | 17 |
| Total | 22 |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de los informes del donante.

²¹ La información disponible no permite calcular la cantidad de mujeres jóvenes beneficiarias directas e indirectas (indicador N° 2), por lo que sólo nos referiremos tangencialmente a éste.

La *formación para la acción* es el principal tipo de actividad desarrollada por los proyectos. El tipo de proyecto predominante es el de formación política con perspectiva de incidencia política y fortalecimiento de redes y organizaciones. Le siguen las formaciones temáticas en cuestiones de género, sexualidad y violencia. Hay intervenciones en temas de la agenda pública y acciones de expresión artística. Por otra parte, en términos del perfil de las destinatarias hay tres proyectos que asumen el tema étnico racial como componente principal, dos que trabajan con juventud rural y 17 que se concentran en trabajar con juventud urbana, principalmente con sectores populares.

Desde el punto de vista de las representantes de las organizaciones de mujeres jóvenes beneficiarias, los proyectos implementados resultaron altamente significativos en sus trayectorias organizacionales y personales, por cuanto implicaron ganancias en distintos niveles: reconocimiento público; incremento de sus capacidades de acción; aumento de su empoderamiento en términos de sus identidades étnico-raciales; intercambiar vivencias y experimentar el apoyo mutuo; ampliar audiencias; conocer experiencias demostrativas; lograr incidencia pública; obtener crecimiento organizacional; articular redes público-privadas; ampliar y profundizar sus alianzas; apropiación de herramientas y estrategias concretas de empoderamiento y ejercicio de derechos (pedidos de audiencia, reclamos en espacios públicos, participación en marchas, denuncias, utilización de medios de prensa para hacer escuchar la voz del sector, etc.); perfeccionar instrumentos públicos y ganar protagonismo por su mayor participación en espacios de incidencia social y política. Asimismo, han logrado densificar sus redes sumando nuevas integrantes y generando espacios de reconocimiento mutuo y con ello, han generado nuevas y dinámicas plataformas para incidir sobre sus realidades. *En efecto, las capacidades de las organizaciones de mujeres jóvenes para abogar por sus derechos humanos y ciudadanía en sus espacios locales –y en algunos casos, a nivel nacional y subregional como muestran los casos brasileño e uruguayo– se han visto fortalecidas a partir de los proyectos apoyados por el Fondo.*

Prácticas inteligentes. El Fondo Fiduciario constituye uno de los hitos del Programa, por cuanto significó un instrumento de apoyo directo a las iniciativas de las organizaciones de mujeres jóvenes del Cono Sur. No obstante no constituyeron grandes montos de subsidio—en los informes al donante son denominados ‘microproyectos’, de diez mil dólares como máximo—, el alcance de los recursos transferidos a cada organización es altamente significativo, considerando la inexistencia previa de instrumentos específicos de apoyo al quehacer de las organizaciones de mujeres jóvenes. La lección en este caso es que la significación del subsidio debe medirse desde los parámetros de cada organización, que en la mayoría de los casos observados motivó saltos de escala en el quehacer de las mismas. Para ONGs de tamaño mediano o pequeño, el microfinanciamiento puede hacer la diferencia.

Principales fallos. A pesar de que existen ejemplos virtuosos como el de UBUNTU en Uruguay (que lograron incidir junto a las adultas sobre la reunión temática de CEPAL en Brasilia), persisten brechas internas y externas. En lo interno, la necesidad de establecer mecanismos de intercambio y comunicación entre las distintas propuestas implementadas (no existió un seminario de intercambio entre éstas en ninguna de las etapas de implementación de los proyectos); en lo externo, queda pendiente el logro de una mayor incidencia dentro del movimiento feminista global. Si bien las acciones desarrolladas tienden a estar orientadas hacia ámbitos y poblaciones a los que éste no llega—constituyen una oportunidad de ampliación de audiencias y alianzas— corren el peligro del encapsulamiento en la medida que no sean adecuadamente difundidas al interior de los espacios de incidencia del propio movimiento y en general, de los ámbitos que trabajan políticas públicas de género y/o generación.

Asimismo, los intercambios de experiencia entre las entidades beneficiarias son mecanismos útiles que pueden producir generación de aprendizajes y multiplicación de nuevas prácticas. Por otra parte, es necesario trabajar la agenda de juventud y género con otros movimientos sociales.

4.4 Eficiencia: operación del programa

La eficiencia considera la racionalidad en la asignación y gestión óptima de recursos, la adecuación de la estructura institucional y la gestión del Programa subregional para lograr sus objetivos.

Modelo de gestión abierto: demandas de un programa innovador

Como señalamos a propósito de la pertinencia, una adecuada comprensión de los mecanismos de gestión no puede pasar por alto el carácter innovador del Programa, toda vez que con su creación, ONU Mujeres asumió el desafío de responder a las demandas específicas de este sector de población. Este hecho implicó un trabajo de elaboración político-programática, la definición de prioridades presupuestarias y un sistema de relaciones con nuevos actores que adquieren un carácter estratégico y que ONU Mujeres debe aprender a conocer en sus dinámicas específicas. En términos de la gestión y las prácticas de diagnóstico, diseño e implementación, ello implicó trabajar con un diseño abierto y en proceso. A este hecho se suma otro factor fundamental: la propia mudanza institucional desde UNIFEM hacia el actual ONU Mujeres, que incorporó sus propias tensiones y desafíos.

En términos de contexto organizacional, el periodo 2006-2007 fue una época de expansión institucional en la oficina subregional, caracterizada por una intensa labor de consecución de fondos y creación de programas. Con un fuerte liderazgo de la representante subregional, ONU Mujeres desarrolló un proceso de ampliación de Programas, donde se comienza la ejecución de tres iniciativas financiadas por AECID: el Programa de Pobreza, el Programa Ciudades Seguras y el Programa Mujeres Jóvenes, el más pequeño en términos presupuestarios. Esto implicó un rápido crecimiento del equipo profesional y las sedes de país.²²

Al momento de iniciar sus acciones, se observa la adopción de un modelo doble: de una parte, el liderazgo centralizado de la coordinación de la oficina, que operaba encomendando tareas específicas que dieran forma programática a las ideas que se iban abriendo paso en el proceso de obtención de fondos; simultáneamente, el prediseño del Programa era sometido a una estrategia de co-gestión, donde ONU Mujeres puso acento en la ejecución como expresión del acuerdo de articulación con las contrapartes. Debe recordarse que el Programa organizó un seminario de planificación participativa donde impulsó una coalición donde los socios fueron asumidos como contrapartes en la gestión, que se incorporaron al diseño del Programa desde sus propias demandas y tomaron –al menos en una primera etapa– responsabilidades en la implementación del mismo. Ejemplo de ello es REPEM en la capacitación y la Articulación de Mujeres Jóvenes tomando responsabilidades en torno al diagnóstico inicial. Luego, esta visión cambiaría por la de prestador de servicios y la sociedad civil como beneficiaria.

En este marco, un factor de precarización de la gestión está dado por la alta rotación de profesionales que pasaron por la función de coordinación (al menos 5 personas ejercieron esta tarea durante el tiempo de la implementación), a lo que se suma la demanda de cumplimiento de

²²Una de las entrevistadas estimaba el crecimiento de cuatro a quince personas en la subregión y a nivel presupuestario de USD 250 mil a USD 3 millones en este lapso de tiempo.

responsabilidades simultáneas de gestión por parte de otros programas de mayor relevancia en la oficina subregional²³.

Con todo, debe señalarse que el modelo de gestión subregional se ajustó a la realidad de articulación de los países (de modo principal, se superpone con otros mecanismos de articulación como el MERCOSUR). Este rasgo de la gestión abrió un cauce de atención para temáticas de carácter transfronterizo como la trata y la migración de personas, que son difíciles de pesquisar y abordar a nivel de políticas nacionales sin la existencia de una mirada transnacional. La existencia de una institucionalidad de nivel subregional como MERCOSUR permitió generar espacios de resonancia para difundir modelos de buenas prácticas (como la REJ en el caso del INJU uruguayo) o generar agenda en torno a ciertas problemáticas que se quiso instalar en las agendas públicas (como el espacio de Mercociudades para la Municipalidad de Asunción). Sin embargo, es preciso plantear la necesidad de que junto al mecanismo de articulación de gobiernos, los espacios propios de sociedad civil sean estimulados y alimentados, tanto en lo que refiere a los movimientos sociales como a los espacios académicos (donde instancias como el Mercosur Universitario o CLACSO y sus grupos de trabajo parecen fundamentales).

Uno de los puntos débiles del Programa fue su escasa acumulación de memoria, hecho favorecido por la rotación de sus coordinadoras. El trabajo de inducción de las nuevas personas debía reconstruir cada vez en procura de documentos y otros antecedentes de la gestión. Esta situación fue cambiando a medida que se acercaba el término del Programa.

Modalidades de planeamiento y toma de decisiones

Hacia 2008 la cooperación internacional comenzó un desplazamiento hacia el trabajo con los gobiernos, lo que se suma al hecho que cuadros destacados del movimiento feminista pasan a ocupar responsabilidades en los nuevos gobiernos progresistas de la región, que formulan demandas precisas de asistencia técnica y en ese sentido, pasan a copar la agenda de países como Uruguay, Paraguay y Brasil. En respuesta a este contexto, el 2009 se planteó la reformulación del Programa, hecho que incluyó la propuesta de ampliar su cobertura geográfica, incidir en políticas públicas y responder a las necesidades de las mujeres afro e indígenas. Puede plantearse la pregunta: ¿era tiempo de ampliar o de consolidar procesos? De hecho, fuera de la participación de algunas lideresas en dos eventos, en esta época no se observan más acciones de apoyo al activismo que la continuidad del seminario virtual de REPEM. Es un tiempo en que las OSC y las propias funcionarias de ONU Mujeres en los países pensaban que el Programa había cerrado su ejecución.

En términos de planificación, existió un modelo fuertemente centralizado en la oficina subregional, que actuaba orientando a los puntos focales de los países (pasantes extranjeras) en el contexto de una planificación anual. Con la suscripción de los memorándums el 2010, las representaciones de país pasaron a tener un rol más protagónico en la toma de decisiones (es el caso de Uruguay), no obstante el flujo de informes mantuvo un carácter centralizado.

²³ A modo de ejemplo, la contratación de la primera coordinación del Programa por un cargo de media jornada hacía prever que ésta sería absorbida por el trabajo global de la oficina –especialmente por el emergente Programa de Pobreza- y quedaría sin posibilidad de preocuparse exclusivamente del Programa Mujeres Jóvenes.

Es posible que la rotación de personal , la repetición continua de la inducción de nuevas personas y la alta demanda de los otros programa de ONU Mujeres hayan incidido aumentando el tiempo de latencia en las decisiones del Programa –el bienio 2008-2009 resulta significativo en este sentido-. Este tiempo de latencia en la vida del Programa –de hecho funcionaba sin coordinación- se extendió hasta la revisión del 2009 que trae consigo el impulso de una nueva coordinación el año 2010, con la suscripción de los acuerdos con los mecanismos de juventud y el lanzamiento del Fondo Fiduciario. El problema es que los procesos sociales de construcción de agenda y articulación subregional no siguen los mismos ritmos, éstos demandaban ser alimentados y en los hechos, perdieron la presencia que habían tenido en la primera etapa del Programa.

Modalidades de seguimiento y monitoreo

Como se comentó a propósito de la coherencia, el trabajo de diseño del Programa se realizó contra la presión de los fondos conseguidos y de cara a las debilidades que la región enfrenta para disponer de profesionales que articulen adecuadamente las capacidades de acción programática con las de monitoreo y evaluación. Ello tuvo como consecuencia que no se dispuso de un marco de seguimiento de las actividades del Programa. Luego, no existió una práctica de monitoreo, limitándose esta función a los informes periódicos a la contraparte, los cuales formulaban un juicio respecto del avance (debe recordarse que no existieron indicadores medibles) que no respondió a criterios de elaboración y/o aprendizaje colectivo.

Análisis financiero²⁴

Se identificó un total de 35 proyectos focalizados en mujeres jóvenes apoyados por ONU Mujeres entre los años 2008 y 2012, resumidos en el cuadro N° 4, que presentamos a continuación.

²⁴ Los antecedentes económicos fueron recopilados y sistematizados en base a los briefs y listados de proyectos que fueron entregados durante la misión en Brasilia por la contraparte de ONU Mujeres.

CUADRO 4

Proyectos del Programa Mujeres Jóvenes ONU-MUJERES

| | País | Organización | Nombre Proyecto | Total (US\$) | Total ONU-M | % ONU-M | Sector | Inicio |
|----|-----------|---|--|--------------|-------------|---------|-------------|--------|
| 1 | Argentina | Asociación Civil Culebrón Timbal | Género y comunicación comunitaria | 26.593,00 | 16.800,00 | 63 | Soc. Civil | 2012 |
| 2 | Argentina | Instituto Nacional contra la Discriminación, el Racismo y la Xenofobia – INADI | Estudio sobre mujeres jóvenes migrantes que se emplean en casas particulares y trabajar por sus derechos | 49.914,00 | 14.975,00 | 30 | Gobierno | 2011 |
| 3 | Argentina | Instituto de Género, Derecho y Desarrollo – INSEGENAR | Fortaleciendo redes sociales con líderes de pueblos originarios | 32.148,00 | 29.864,00 | 93 | Soc. Civil | 2010 |
| 4 | Argentina | Área de Género y Juventud. Subsecretaría de Agricultura Familiar. Ministerio de Agricultura | El proceso de migración rural-urbana de los y las jóvenes de la agricultura familiar del Norte de Argentina desde un enfoque de género | 44.354,00 | 30.000,00 | 68 | Gobierno | 2012 |
| 5 | Argentina | Movimiento Nacional Campesino Indígena y Organización Servicio a la Cultura Popular (SERCUPO) | Mujeres Jóvenes en la I Asamblea Nacional de Mujeres Campesinas Indígenas y el I Congreso Nacional Campesino Indígena | 71.667,00 | 16.000,00 | 22 | Soc. Civil | 2010 |
| 6 | Argentina | FLACSO Sede Académica Argentina | Programa Jóvenes Investigando Jóvenes – Las mujeres jóvenes en la Sociedad de la Información | 30.000,00 | 30.000,00 | 100 | Universidad | 2009 |
| 7 | Argentina | FLACSO Sede Académica Argentina | Comunicación y difusión de resultados: Programa Jóvenes Investigando Jóvenes – Las mujeres jóvenes en la Sociedad de la Información | 6.000,00 | 6.000,00 | 100 | Universidad | 2012 |
| 8 | Argentina | FLACSO Sede Académica Argentina | Red de Mujeres Jóvenes Líderes | - | 80.000,00 | - | Universidad | 2009 |
| 9 | Argentina | FLACSO Sede Académica Argentina | Red de Mujeres Jóvenes Líderes II | - | 90.000,00 | - | Universidad | 2010 |
| 10 | Argentina | Fundación Mujeres en Igualdad | Empoderando a las mujeres jóvenes en las fronteras: violencias de género y trata humana | - | 20.000,00 | - | Soc. Civil | 2010 |
| 11 | Arg/Par | Viceministerio de la Juventud de Paraguay – FLACSO Sede Académica Argentina | Los recorridos migratorios de las y los jóvenes paraguayos en Argentina | 30.000,00 | 30.000,00 | 100 | Gobierno | 2010 |
| 12 | Brasil | Zulu Nation Brasil/ Jovens Feministas de São Paulo | Jovens Feministas Presentes: Ontem, Hoje e Sempre | 30.000,00 | 30.000,00 | 100 | Soc. Civil | 2011 |

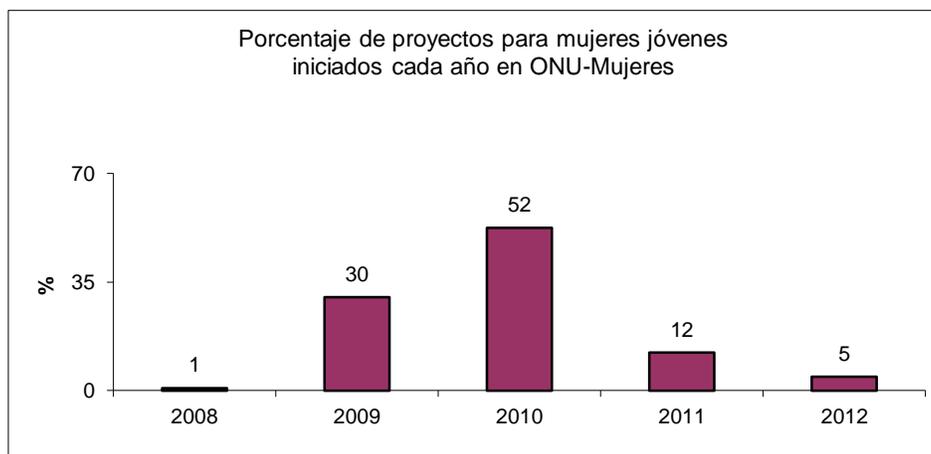
| | | | | | | | | |
|----|----------|--|--|------------|------------|-----|------------|------|
| 13 | Brasil | SEJUVE Secretaria Nacional de Juventude | Grupo de Trabalho sobre as Jovens Mulheres da Secretaria Nacional de Juventude. | 40.000,00 | 40.000,00 | 100 | Gobierno | 2011 |
| 14 | Brasil | Asociacao Frida Kalo | Feminismos, Combate al Racismo, Juventud en el marco de los DSDR: fortaleciendo la Región Cono Sur | - | 10.000,00 | - | Soc. Civil | 2008 |
| 15 | Brasil | Fundo Angela Borba de Recursos para mulheres | Gestão de Recursos do Projeto Direitos Humanos e Cidadania das Mulheres Jovens | - | 29.000,00 | - | Soc. Civil | 2009 |
| 16 | Brasil | Fundo Angela Borba de Recursos para mulheres | Premio ELAS | - | 10.000,00 | - | Soc. Civil | 2009 |
| 17 | Brasil | Fundo Angela Borba de Recursos para mulheres | Direitos Humanos e Cidadania das Mulheres Jovens | - | 136.000,00 | - | Soc. Civil | 2009 |
| 18 | Brasil | SOS Corpo | Incidência das mulheres organizadas nos processos de gestão participativa | - | 20.000,00 | - | Soc. Civil | 2009 |
| 19 | Brasil | Secretaria Especial da Mulher de Pernambuco | I Encuesta Nacional de Juventud con Perspectiva de Género | - | 30.000,00 | - | Gobierno | 2010 |
| 20 | Br/Par | IBISS-CO (Brasil), Base – IS (Paraguay), Sobrevivencia (Paraguay) | “Cuña” (“Mujer” en Guaraní) | 200.000,00 | 200.000,00 | 100 | Soc. Civil | 2010 |
| 21 | Chile | Fundación Ideas | Jóvenes en movimiento: fortaleciendo nuestras capacidades y generando redes para incidir en las políticas que nos afectan | 50.000,00 | 50.000,00 | 100 | Soc. Civil | -- |
| 22 | Paraguay | CEAMSO /Viceministerio de la Juventud | Los procesos migratorios de los y las jóvenes paraguayos y paraguayas en relación a la Argentina. Audiovisual | 80.000,00 | 20.000,00 | 25 | Gobierno | 2011 |
| 23 | Paraguay | Viceministerio de la Juventud | Los procesos migratorios de los y las jóvenes paraguayos y paraguayas en relación a la Argentina. Estudio de investigación | 28.340,00 | 28.340,00 | 100 | Gobierno | 2011 |
| 24 | Paraguay | Kuña Roga | Campaña de sensibilización e incidencia por los DSR Radio con M de mujer | 35.000,00 | 26.000,00 | 74 | Soc. Civil | 2010 |
| 25 | Paraguay | Dirección de Políticas de Género de la Municipalidad de Asunción | La trata de personas y la explotación sexual y laboral es un crimen. Combatirla es un compromiso de todas/os | 19.946,00 | 19.946,00 | 100 | Gobierno | 2009 |
| 26 | Paraguay | Viceministerio de la Juventud | I Encuesta Nacional de Juventud con Perspectiva de Género | 72.000,00 | 30.000,00 | 42 | Gobierno | 2010 |
| 27 | Paraguay | Coordinadora Nac. de Org. de Mujeres Rurales e Indígenas- CONAMURI | Primer Campamento Juvenil de la CLOC-VC. Ñañemo'ñañehenduka ha ñañeñanduka – Formarnos, | 5.040,00 | 5.040,00 | 100 | Soc. Civil | 2010 |

| | | | | | | | | |
|----|----------|---|---|-------------------|---------------------|----|------------|------|
| | | | hacernos escuchar y sentir | | | | | |
| 28 | Paraguay | Red de Educación Popular entre Mujeres – REPEM | Continuidad del Proceso de Capacitación para el Fortalecimiento de liderazgos de mujeres jóvenes y su trabajo en redes | - | 11.000,00 | | Soc. Civil | 2009 |
| 29 | Paraguay | Vincularte Asociación Civil | Sistematizando percepciones de adolescentes y jóvenes para la promoción, por medios audiovisuales, de Políticas Públicas de Prevención y Erradicación de la Violencia hacia las mujeres | - | 14.500,00 | | Soc. Civil | 2009 |
| 30 | Paraguay | Grupo Luna Nueva | Empoderamiento de mujeres jóvenes a través del trabajo con sus grupos de referencia en el ejercicio de relaciones igualitarias entre hombres y mujeres | - | 17.000,00 | | Soc. Civil | 2010 |
| 31 | Paraguay | Kuna Roga | “Escuchen mi voz” por los derechos sexuales y reproductivos | - | 26.000,00 | | Soc. Civil | 2010 |
| 32 | Uruguay | Instituto Nacional de la Juventud / Ministerio de Desarrollo Social | Incorporación de la perspectiva de género en el Plan de Juventud | 53.000,00 | 30.000,00 | 57 | Gobierno | 2010 |
| 33 | Uruguay | Casa de la Mujer de la Unión | “Me gustas más cuando...” Una propuesta para vivir (o para disfrutar) sin violencia las relaciones amorosas entre las y los jóvenes. | - | 20.000,00 | - | Soc. Civil | 2010 |
| 34 | Uruguay | Instituto de Promoción Econ. y Social del Uruguay | “Aprendiendo a mirar”. Propuesta educativa para adolescentes, tematizando la violencia de género. | - | 25.000,00 | - | Soc. Civil | 2010 |
| 35 | Uruguay | Centro Interdisciplinario de Estudios sobre el Desarrollo – CIEDUR | Gestión administrativa y sistematización de la experiencia del Fondo Concursable “Jóvenes y participación” | - | 10.000,00 | | Soc. Civil | 2011 |
| | | | T O T A L | 975.669,00 | 1.201.465,00 | | | |

Fuente: Elaboración propia en base a la información proporcionada por ONU-Mujeres.

Como muestra el gráfico N°2, el ritmo de ejecución presupuestaria fue variable, desde una primera etapa de baja ejecución hasta un incremento del dinamismo hacia el año 2010, que coincide con el giro del programa y la llegada de una nueva coordinadora el año 2009. Si bien el Programa se inició el año 2007, no es hasta el año 2009 y 2010 que arrancó la mayor parte de los proyectos. Ello es coherente con los emergentes de las entrevistas, que dan cuenta de una baja ejecución presupuestaria del Programa, al menos hasta su revisión y relanzamiento en el año 2009. El 82% de los proyectos se iniciaron en estos años (30% el 2009 y 52% el año 2010) (gráfico 2)²⁵.

GRÁFICO 2



Fuente: Elaboración propia en base a la información proporcionada por ONU-Mujeres.

Los proyectos sumaron un aporte del Programa Mujeres Jóvenes de ONU Mujeres por un total de US\$ 1.201.465, cuyo peso relativo varió desde un 22% hasta un 100% respecto del valor total de cada iniciativa²⁶ (cuadro 4). Los aportes de ONU Mujeres a los proyectos para mujeres jóvenes variaron desde US\$ 5.000 hasta US\$ 200 mil dólares, dependiendo del proyecto (Id.). Los emprendimientos a los cuales ONU Mujeres aportó más recursos fueron la iniciativa binacional Brasil/Paraguay (llamada “Cuna”) cuyo aporte fue de US\$ 200.000 y las acciones vinculadas al Fondo Fiduciario (que sumaron USD \$175.000). Por su parte, el proyecto que recibió menor financiamiento fue el denominado “Primer Campamento Formarnos, hacernos escuchar y sentir”, realizado en Paraguay por la CONAMURI (Coordinadora de Nacional de Organizaciones de Mujeres Rurales e Indígenas). Cabe señalar que esta última organización constituye un ‘nodo’, por cuanto distintos actores entrevistados coinciden en haber trabajado directa o indirectamente con esta. Sin perjuicio de la pertinencia de las iniciativas aprobadas, resulta difícil dejar de mirar los fuertes desembolsos de los años 2009 y 2010 a la luz de la baja ejecución presupuestaria de los años previos.

²⁵ Resulta evidente que las iniciativas impulsadas los primeros años, como la asistencia a eventos internacionales, el seminario de planificación de Montevideo y el seminario virtual de REPEM recibieron financiamiento desde el Programa pero la información disponible no da cuenta de dichos desembolsos. Debe recordarse que ONU Mujeres comienza a sistematizar su información financiera en un sistema informático desde 2010.

²⁶ Cabe señalar que la información sobre el costo total y el aporte de ONU Mujeres no incluye todos los proyectos, por lo que los porcentajes de aporte podrían variar.

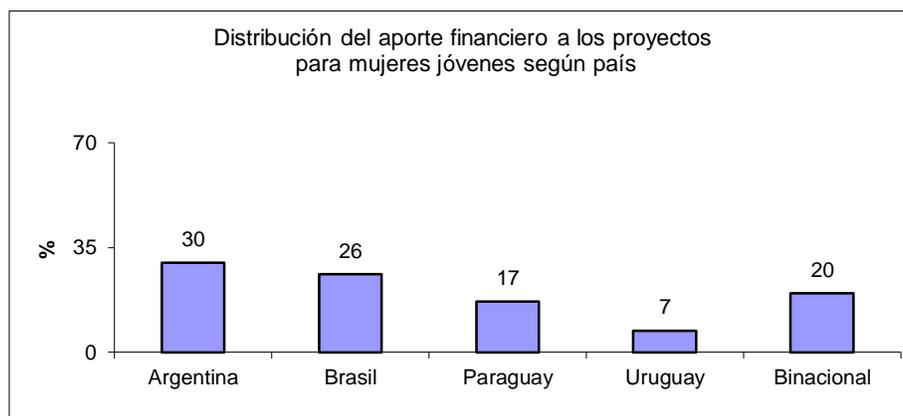
Los temas generales trabajados, las organizaciones involucradas y la naturaleza de los proyectos a los cuáles ONU Mujeres aportó recursos a través del Programa Mujeres Jóvenes sugieren una amplia diversidad acorde a la apuesta innovadora del mismo. Con todo, es posible apreciar ciertos nodos como los temas de violencia de género, temáticas emergentes como la migración y la trata, apoyo a nuevas demandas programáticas específicas (condición étnica, racial, ruralidad), apoyo a organizaciones de mujeres jóvenes (o que trabajaban con ellas), transversalización del género en las políticas públicas (cuadro 4).

La naturaleza de las iniciativas desarrolladas en cada país fue muy variada, entre ellas tuvieron cabida proyectos investigativos (por ejemplo, “Jóvenes investigando jóvenes” en Argentina), campañas de sensibilización (“Radio con M de Mujer” en Paraguay) y proyectos para el empoderamiento de líderes y organizaciones (como los apoyados por el Fondo Fiduciario). Respecto a los proyectos destinados a incidir en las políticas públicas, se destacan las iniciativas que trabajaron con las encuestas de juventud (Paraguay y Brasil) y las que se ocuparon de los planes de juventud (Uruguay).

Gasto por país

Con relación a los recursos distribuidos por ONU Mujeres entre los países en que se ejecutó el Programa (gráfico 2), se puede observar que los mayores aportes se destinaron a Argentina (30%) y Brasil (26%), mientras que Paraguay (17%) y Uruguay (7%) recibieron menor cantidad (gráfico 2). En este punto, destacan dos proyectos binacionales (que involucraron a Paraguay/Argentina y Brasil/Paraguay) los cuales absorbieron el 20% de los recursos financieros. En el otro extremo se ubica el único proyecto de Chile, al que se destinó el 4% de los recursos, de los cuales sólo recibió una cuota y no llegó a concretarse por problemas de índole administrativa.

GRÁFICO 2

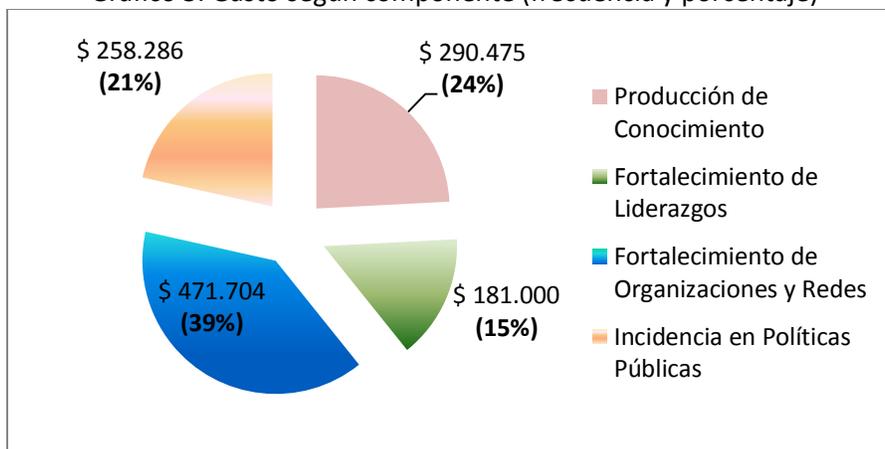


Fuente: Elaboración propia en base a la información proporcionada por ONU-Mujeres.

Gasto por componente

En relación a este ítem, la agrupación de los proyectos según los componentes del Programa a partir de la Tabla 4 permite apreciar que el fortalecimiento de liderazgos, organizaciones y redes representa el gasto mayoritario del Programa (sumados superan el 54% del total ejecutado), seguido de las acciones de producción de conocimiento e incidencia en políticas públicas, que representan en conjunto un 46 por ciento. En recursos, estos gastos ascienden a \$USD 652.704 y \$USD 548.761, respectivamente.

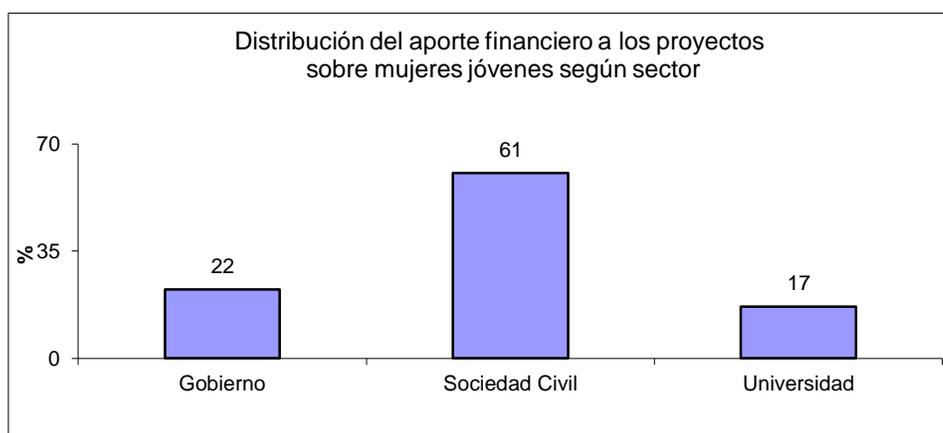
Gráfico 3: Gasto según componente (frecuencia y porcentaje)



Fuente: Elaboración propia en base a la información proporcionada por ONU-Mujeres.

Respecto a la distribución de los recursos por sector (gráfico 4) es posible señalar que las iniciativas de la sociedad civil absorbieron el 61% del financiamiento del Programa de ONU Mujeres, las instituciones de gobierno el 22% y las universidades solamente un 17%.

GRÁFICO 4



Fuente: Elaboración propia en base a la información proporcionada por ONU-Mujeres.

Estos datos de distribución de recursos merecen una reflexión, toda vez que la interpretación de la ejecución presupuestaria sugiere una opción preferente del Programa por las organizaciones de la sociedad civil y el fortalecimiento de sus articulaciones. Sin embargo, el análisis detenido de la ejecución presupuestaria muestra que el grueso de los recursos se destinó al Fondo Fiduciario y a otros apoyos a organizaciones (39%) y los informes de este componente reconocen entre sus debilidades la falta de impulso a mecanismos de intercambio y articulación entre las organizaciones beneficiarias, siendo su impacto más a nivel del trabajo de cada organización en su medio concreto que a una lógica de fortalecimiento de redes de acción política de mujeres jóvenes. En definitiva, como muestra paradójicamente la experiencia de los fondos concursables (no solo los impulsados desde el Programa), *no es lo mismo distribuir recursos entre la sociedad civil que fortalecer la misma*. La diferencia aquí radica en un enfoque programático que diferencia entre la acción puntual y los procesos, entre el 'eterno comienzo' y las continuidades, entre la ejecución independiente y las articulaciones, entre el pensamiento contingente y la visión estratégica. Como se señala en el acápite específico referido al fondo fiduciario, el juicio expuesto no desestima el alto impacto que este instrumento tuvo para cada organización beneficiaria.

Dificultades para un análisis coste-eficiencia y coste-eficacia²⁷ de los resultados del Programa

En el contexto de la presente evaluación, existen dificultades para emprender un análisis coste-eficiencia y coste-eficacia.. En primer lugar, se conoce parcialmente el valor del denominador, toda vez que se dispone de información incompleta del monto del presupuesto asignado a los proyectos por el Programa (debe recordarse que no se dispone de información económica sobre las primeras acciones del Programa en los años 2007 y 2008) y no se ha estimado el valor de la administración del Programa por parte de ONU Mujeres. De todas formas, se puede restringir el análisis a los costos resumidos en la tabla N° 4, que ascienden a USD 1.201.475.

En segundo lugar, hay una complicación fundamental con el valor del numerador, esto es, que en este tipo de análisis se requiere aislar los efectos netos producidos por el programa. Desde el punto de vista del juicio atributivo, ello resulta imposible en la práctica, toda vez que ONU Mujeres no es la primera ni única agencia que actúa en el campo de los derechos de las mujeres jóvenes. Es sabido que agencias de Naciones Unidas como UNFPA y PNUD impulsan acciones específicas, al menos es lo que se ha constatado en la fase de campo de esta evaluación. A lo anterior debemos sumar el trabajo de otros organismos internacionales como la FES, la OIJ, MERCOSUR y no se puede obviar el trabajo de los mecanismos de juventud y de la mujer y de los ministerios sectoriales. A ello, se debe agregar el trabajo de las propias OSC de mujeres y jóvenes. Con lo que tenemos al menos 3 niveles interactuando simultáneamente (cooperación internacional, gobiernos y OSC). Luego ¿es posible aislar un efecto específico del Programa de esta red de efectos concatenados? Lo anterior, haciendo omisión que los resultados del programa no están formulados de un modo en que puedan ser medidos (no existe valor incremental definido ni parámetro de base para realizar tal cálculo).

A lo expuesto incorporamos otra interrogante: ¿los efectos deben ser medidos como ahorro de recursos públicos? (por ejemplo, es un criterio que se plantea cuando los comportamientos preventivos permiten ahorrar en materia de atenciones por concepto de embarazo no deseado.

²⁷ En este acápite se reflexiona sobre los modelos económicos para analizar la efectividad del Programa. De acuerdo a Vedung (1996), un modo de medir la eficiencia de un programa consiste en relacionar los costes con los resultados del mismo. Esto puede traducirse como un algoritmo donde la eficiencia resulta de poner en relación los efectos del programa y los costos asociados.

Pero ¿qué ocurre cuando las mujeres indígenas de frontera amplían su concepción de derechos y empiezan a presionar por servicios pertinentes? ¿Se tomará esa demanda como acrecentamiento de capacidades y conciencia de derechos o como costo adicional para el Estado? Una evaluación con enfoque de igualdad de género y derechos humanos valorará lo primero, enfatizando la dimensión política (sustantiva o cualitativa) del resultado más que su impacto económico.

Pareciera que el camino planteado no es el más adecuado para el juicio atributivo. ¿Es la productividad un camino alternativo? Esta se ha planteado como la forma adecuada de medir el rendimiento de las intervenciones orientadas por criterios de interés público. Ello implica valorizar el número de servicios entregados (como la investigación), de personas capacitadas y/o de puntos de atención abiertos (como puede entenderse el fortalecimiento de organizaciones). Pero aquí se vuelve al problema planteado a propósito de los fondos concursables: ¿entregar recursos equivale a fortalecer las redes de mujeres? En este punto entramos en los problemas de calidad y/o pertinencia de las intervenciones y en este punto, la productividad es una medida externa, toda vez que requiere un caso de referencia para poder decir qué significa una productividad alta o baja y, al mismo tiempo, no logra captar lo que realmente se quiere desentrañar, esto es, los resultados que han producido los 'outputs' en las mujeres jóvenes y en la sociedad en general, el valor de esos resultados y si los beneficios compensan los costes.

Al parecer, se estaría en un callejón sin salida. Sin embargo, quedan al menos dos alternativas: la primera de ellas es juzgar el programa en función de su aportación a la resolución del problema que define como punto de origen, esto es, la negación de ciudadanía plena de las mujeres jóvenes en los países del cono sur. A lo anterior, se incorpora un criterio de valor público o ciudadano, esto es, valorar la incidencia del programa en función de la opinión de sus destinatarios sobre el trabajo del Programa en pro de los derechos de las mujeres jóvenes, esto es, las propias mujeres jóvenes y los representantes de los mecanismos de juventud.

4.5 Asociación

En la experiencia del Programa, existieron diversos campos donde se impulsaron relaciones institucionales. En el ámbito del conocimiento, las actividades de producción y circulación promovidas desde el Programa permitieron construir alianzas con diversos actores, entre los cuales destacan el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), El Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), los gobiernos de Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay (a través de secretarías públicas sectoriales), Instituciones de Investigación como BASE-IS e IBISSCO, ONGs como REPEM e instituciones académicas como FLACSO-Argentina. Cabe destacar que se trata de actores con capacidad de gestionar recursos para impulsar agendas de investigación.

En lo referido al apoyo a iniciativas locales, destaca la alianza impulsada con el Consorcio de Fondos, entidad con amplia experiencia en materia de promoción de procesos de apoyo a organizaciones de mujeres. Por otra parte, las organizaciones apoyadas por el Fondo Fiduciario han reportado diversas asociaciones con otras organizaciones de la sociedad civil así como con organismos del Estado, tanto en el proceso de diseño del proyecto como de su ejecución. Los motivos son variados y están relacionados a los intereses en juego tanto en la ejecución de los

proyectos como en la posibilidad de trabajos futuros y lucha social conjunta. Entre las razones para la construcción de alianzas están:

- Realización de actividades conjuntas. Este fue el tipo de alianza más común y son varios los ejemplos. El **Colectivo Anarcofeminista “La Fábrica”** entró en acuerdo con la Junta del Consultorio de Salud de Pedro de Valdivia Bajo para tomar testimonios de mujeres del consultorio y con la Agrupación de Mujeres Las Canchas, también para recoger experiencias y organizar encuentros con sus integrantes. El grupo **Lesbianas en Movimiento** se coordinó con Lesbilais y con La Punta de la Lengua para realizar su campaña y lograr una participación conjunta en la escuela de formación y con el colectivo Estudiantes de Género para generar acciones en conjunto. El **Centro Cultural Dama Brava** construyó alianzas con la Compañía Danza Consecuencia para la realización de un trabajo artístico conjunto.
- Difusión de actividades. En este plano, la **Brigada Feminista de Antofagasta** se coordinó con una radio alternativa para la difusión de sus actividades; el **Colectivo Anarcofeminista “La Fábrica”** con el Consejo de la Cultura y las Artes para obtener información sobre posibles lugares donde exhibir su trabajo y con un canal de televisión regional para la realización de notas de prensa.
- Préstamo de sede para los talleres y reuniones. Por ejemplo, está el caso de la alianza entre la **Brigada Feminista de Antofagasta** y entidades políticas locales que prestaron su sede para la realización de reuniones y de los talleres del proyecto.
- Planificación a futuro. Un tipo de alianza que no es mencionada con mucha frecuencia pero que probablemente está más presente en la práctica cotidiana que escrita en los informes a los donantes. Las **Lesbianas en Movimiento** y Lesbilais mencionaron que se reunieron con otras organizaciones para coordinar futuros proyectos conjuntos.

Todas las organizaciones involucradas en las alianzas aportaron elementos de apoyo, sea para la colaboración en las actividades o para su difusión. Esto es importante porque permite no sólo compartir el presente sino también planificar el futuro. Además, el apoyo mutuo, sin duda, enriquece el movimiento. Un efecto importante y comentado es que a través de las alianzas construidas en torno al proyecto muchas veces se producen relaciones con personas y/o entidades con las que normalmente no se habrían vinculado. En términos generales, hay más recurrencia de las alianzas en el cotidiano que en lo estratégico. Este es un punto que ya se ha comentado a propósito de la gestión de fondos concursables.

De modo principal, los memorándums de entendimiento y trabajo conjunto con los mecanismos de juventud de Brasil, Uruguay, Paraguay y la Secretaría de Agricultura Familiar de Argentina constituyen la principal experiencia de asociatividad impulsada por el Programa para el logro de sus objetivos. A lo expuesto debe añadirse la agenda de trabajo conjunto entre el mecanismo de juventud y el mecanismo de género de Uruguay (se suscribió un documento similar con Brasil), que representan un inédito instrumento de trabajo horizontal al interior del Estado que permitió potenciar las sinergias e impactos; asimismo, destaca el trabajo de cooperación sur-sur entre el INJU-MIDES de Uruguay y la ciudad de Rosario en Argentina, generado en el espacio de coordinación de MERCOSUR. En el plano transnacional, se releva la experiencia de la red de Mercociudades y su trabajo conjunto a propósito del tema de la trata de personas y el impulso de investigaciones binacionales entre Paraguay/Brasil y Argentina/Brasil. El conjunto de estas acciones permitieron avanzar hacia el logro de los objetivos del Programa.

Desde un punto de vista interno, uno de los déficits de la gestión del Programa en materia de asociación fue no haber impulsado un enfoque de equipo para abordar el trabajo. Ello, en lo referido a las acciones de país de las funcionarias de ONU Mujeres y de las jóvenes profesionales contratadas para impulsar el proceso de transversalización de políticas de género al interior del Estado, que no contaron con espacios de intercambio y/o aprendizaje conjunto. A pesar de la importancia asociativa de las iniciativas de investigación binacionales, no existió un espacio de diálogo entre los distintos espacios de producción de conocimiento. A nivel del sistema de Naciones Unidas, no se establecieron mecanismos permanentes de coordinación para potenciar las actividades del Programa y la tendencia más bien fue encontrarse en el trabajo concreto. La sinergia entre las iniciativas constituye un déficit del Programa.

En términos del fortalecimiento de las capacidades de las y los titulares de derechos y de deberes, las experiencias con los mecanismos de juventud de Brasil, Uruguay y Paraguay constituyen las mejores muestras de logro del Programa. En estos casos, tanto los equipos técnicos como los las direcciones de estos organismos han integrado el enfoque de género en sus formulaciones de política, lográndose la transversalización del género en las políticas e instrumentos de juventud y en el caso brasileño y uruguayo, la transversalización del enfoque de juventudes en los mecanismos de género. Las contribuciones del Programa resultaron estratégicas en este sentido.

4.6 Sostenibilidad

Existen dos planos en los que se puede analizar la posibilidad de continuidad de los procesos puestos en marcha por el Programa: interno (considerando fortalezas y debilidades) y externo (analizando oportunidades y amenazas).

a) Factores Internos: Fortalezas y Debilidades

El ámbito interno se relaciona con los campos donde el Programa ha procurado incidir directamente a través de sus componentes. En este sentido, las fortalezas radican en las capacidades instaladas que el Programa ha dejado a nivel de la sociedad civil y el Estado (éstas provienen de las capacitaciones, de las experiencias vividas por los participantes y los recursos humanos especializados que el Programa permitió insertar en la administración pública). Asimismo, la existencia de oficinas de país y/o puntos focales es un factor que permite impulsar iniciativas coordinadas simultáneamente (a condición de ser enfocadas desde una óptica de equipo).

Por su parte, las debilidades se relacionan con la falta de un criterio claro de actuación en torno a los roles de la sociedad civil y El Estado en materia de transversalización; la tendencia a dispersar los apoyos en iniciativas puntuales; la falta de una orientación a procesos y a operar como equipo a nivel de los países.

b) Factores de Contexto: Oportunidades y Amenazas

En el ámbito externo, existen diversas oportunidades que pueden ser aprovechadas por ONU Mujeres en la perspectiva de la sostenibilidad de las acciones impulsadas desde el Programa. De modo principal, se puede mencionar el reconocimiento del aporte técnico y político de ONU Mujeres, que opera como un factor que cataliza legitimidad y amplía la calidad de las plataformas;

por otro lado, el contexto regional –en especial el mecanismo de MERCOSUR y espacios como CLACSO²⁸- favorece procesos de integración y cooperación sur-sur (en las entrevistas, AECID se manifestó proclive a apoyar este tipo de instancias); de modo principal, están los memorándums de entendimiento entre mecanismos de género y juventud y los planes y políticas de estos organismos, que han transversalizado el género y asumen el desafío de destinar recursos propios a las actividades. A lo anterior debe sumarse el trabajo de otras agencias de Naciones Unidas y de organismos de cooperación como la OIJ y la REJ (a nivel regional). La propia institucionalidad de las políticas públicas constituye una oportunidad a seguir aprovechando (nos referimos al sistema de participación en la formulación de políticas públicas y a los mecanismos de transversalización implementados en este país y en Uruguay).

A nivel de amenazas, la relativización o burocratización de los mecanismos de participación de la sociedad civil en el ciclo de las políticas públicas y en general, todo proceso que lesione la calidad o relevancia de la democracia constituye una amenaza de primer orden a la viabilidad de los procesos impulsados por el Programa. Por otra parte, la percepción del apoyo a las organizaciones de mujeres jóvenes como una estrategia de debilitamiento del movimiento de mujeres adulto (hay indicios de la existencia de dicha idea) representa un factor que neutraliza la posibilidad del trabajo conjunto. El escenario de contracción de la cooperación internacional favorece esta amenaza y debe ser enfrentado creativamente por los actores interesados en impulsar esta agenda. Por último y a pesar de los avances, la debilidad objetiva de los mecanismos de juventud constituye una amenaza que incide sobre la calidad de los procesos.

En definitiva, el potenciamiento de las oportunidades sobre la base de las fortalezas y la neutralización de las amenazas y debilidades constituye un modo de avanzar hacia la sostenibilidad de las iniciativas impulsadas por el Programa.

²⁸ Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.

5. Conclusiones

En términos globales, el Programa Mujeres Jóvenes de ONU Mujeres es una experiencia innovadora que constituye un aporte a la visibilidad pública y la incidencia de este sector de población. Hay distintos campos donde el Programa puede demostrar importantes logros:

En términos de coherencia, a la luz de su diseño la formulación de los componentes del Programa resultó adecuada para el logro de su propósito general, esto es, promover los derechos de las mujeres jóvenes por dos vías: en primer lugar, a través del empoderamiento de las mujeres jóvenes activistas y el fortalecimiento de sus organizaciones y redes, para consolidar su agenda política y expandir sus oportunidades para abogar por sus derechos humanos y ciudadanía en los procesos de toma de decisiones; en segundo lugar, a través de estrategias de incidencia política y apoyo a las respuestas que los gobiernos (centrales, locales y comunitarios para el caso indígena), como garantes de estos derechos, ofrecen a las mujeres jóvenes por medio de sus políticas públicas de juventud o sectoriales.

En términos de articulación, la implementación efectiva de los componentes permite identificar dos modalidades de agrupamiento que responden a fases distintas del Programa:

- La primera (fase inicial del Programa, hasta 2009) agrupó a los ejes de formación, producción de conocimiento y apoyo a iniciativas locales, que respondieron a la apuesta original del Programa, esto es, el fortalecimiento de las mujeres jóvenes, entendidas como sujeto social concreto. En efecto, la sinergia de estos tres componentes apuntó a un encadenamiento que consideró las acciones de a) fortalecimiento de capacidades, b) reflexividad y c) práctica local, siendo las dos primeras condiciones para la tercera. En los hechos, los componentes se ejecutaron simultáneamente –en paralelo- y no siguieron el diseño de fases articuladas, lo que eventualmente disminuyó el potencial sinérgico de los mismos.
- En su segunda modalidad o fase (de 2009 en adelante), a los componentes anteriores se añadió un eje emergente de incidencia en políticas públicas. Este criterio de actuación surgió de un proceso interno de revisión y probablemente, en respuesta a la ventana de oportunidades y desafíos del entorno (Año Internacional de la Juventud, nombramientos propicios de los nuevos gobiernos progresistas de la región, nuevos requerimientos institucionales asociados al paso de UNIFEM a ONU Mujeres). Aquí, el foco pasan a ser los procesos de transversalización: los de las políticas de género en los lineamientos de juventud y del enfoque de generación en las políticas de género.
- El primer agrupamiento tuvo como sujeto central a las organizaciones de mujeres jóvenes; el segundo a los gobiernos (representados a través de sus mecanismos de juventud). Entre ambos, está el sistema institucional de participación de la sociedad civil en las políticas públicas existente en cada país.

Estas modalidades o etapas ¿constituyen modos excluyentes para entender el efecto global del programa? En la medida que se dirigieron a actores diferentes, la respuesta es negativa. Lo problemático es que coincidieron con dos etapas distintas del Programa, que en términos globales no logró impactar simultáneamente en ambos lados de la relación –Estado y sociedad civil-. Con anterioridad se señalaba que esto dependía de la calidad de la mediación entre ambos mundos,

esto es, el sistema de participación de la sociedad civil en políticas públicas. Por ello, el caso brasileño resultó propicio a tal sinergia porque sus modalidades institucionales ofrecieron diversos espacios de encuentro entre gobierno y sociedad civil: conferencias, comités técnicos temáticos, consejos de políticas públicas. En este caso, lo que el Programa no consiguió asegurar fue afirmado desde el Estado.

Sin perjuicio de esta excepción, el Programa asumió un modelo pragmático de articulación entre sus componentes con predominio de la formación en la primera etapa y de la transversalización en la segunda, que no alcanzó a potenciar plenamente las sinergias entre componentes, tiempos/espacios y poblaciones, produciéndose cierto déficit de coherencia a nivel global. En la primera etapa, había actoras pero sin políticas que monitorear o co-gestionar; en la segunda, había políticas pero –salvo el caso brasileño, un escenario sin actorías de nivel subregional²⁹.

Desde una óptica de gestión por resultados (GBR), el carácter innovador del programa y los desafíos simultáneos de ejecución de los equipos plantearon una serie de desafíos al trabajar con un diseño abierto. De hecho, el Programa no definió a cabalidad indicadores de resultados e impactos de corto, mediano y largo plazo. Tampoco llegó a plantear explícitamente los encadenamientos entre impactos y/o etapas o componentes: la teoría de cambio. Trabajar sin línea de base y en términos generales, sin indicadores adecuadamente formulados equivale a no disponer de criterios para saber si el Programa se encamina a lograr lo planeado y por añadidura, no saber cuándo emprender las acciones correctivas necesarias para el logro de los resultados. A consecuencia de ello, constituye una institucionalidad débil, constantemente abierta a que los compromisos de acción que van surgiendo de la búsqueda de alianzas y de las ventanas de oportunidad política vayan definiendo las prioridades. Si a ello sumamos una formulación de resultados general, la consecuencia es que el razonamiento atributivo se torna tautológico (‘valoro los avances que van surgiendo de las oportunidades que voy creando/aprovechando’) y el tono de los informes se torna más argumental que demostrativo, para justificar las sinergias entre las acciones desarrolladas y así poder hablar de un Programa más que de líneas de acción simultáneas. Por ello, el nivel del razonamiento atributivo permanece a nivel de los resultados inmediatos o ‘productos’ (componentes), confiando en su vínculo o articulación virtuosa con los resultados mediatos –efectos- y de largo plazo –impactos-. Cabe señalar que este es un campo de limitaciones que es compartido por la cooperación internacional, los gobiernos y las organizaciones de la sociedad civil.

Por otra parte, un elemento clave de la GBR es la existencia de una *relación causa efecto* como base lógica de gestión del cambio. Consecuentemente, los resultados son aquellos cambios que son atribuibles a la influencia que una organización ha tenido a través del uso de los recursos. En esta perspectiva debe haber también una consideración del entorno y de los riesgos que pudieran hacer peligrar el logro de estos resultados. Aquí, es preciso tener en cuenta que ONU Mujeres entró a operar en un ambiente donde ya operaban otros actores: PNUD, UNFPA, FES, gobiernos y organizaciones de la sociedad civil. Desde este punto de vista –y como sucede en todos los programas de desarrollo-, es imposible estimar *cuánto* del cambio promovido se debe a la actuación del propio ONUMujeres³⁰. No debe olvidarse que el presente ejercicio constituye una

²⁹ Este juicio admite matices -en Paraguay se continuó trabajando con ONG’s y OSC como Kuña Roga y BASE-IS; en Brasil se mantuvo el vínculo con IBISS y las Jóvenes Feministas de Sao Paulo; en Argentina se realizaron acciones con la ONG Culebrón Timbal y en Uruguay se impulsó el eje de participación ciudadana con el INJU-MIDES.

³⁰ Esta es una paradoja general que no se limita a la presente evaluación sino que afecta en general al razonamiento atributivo, cuando quiere estimar impactos cuantitativos en Programas que impulsan cambios socioculturales.

evaluación de resultados y no una estimación de impacto: futuros esfuerzos deberán dar cuenta de esta cuestión en el mediano plazo. En este punto, se aprecian las limitaciones de la propia GBR para dar una adecuada respuesta a los programas de desarrollo como el expuesto, cuyos impactos no responden directamente a una lógica atributiva de carácter causa-efecto.

El comentario alude al proceso vivido por el Programa al momento de su revisión: incorporar el elemento de incidencia en política pública como un eje estratégico clave para el logro de los objetivos del Programa. El programa asume este objetivo a mediados de su implementación incorporando rápidamente nuevos compromisos y alianzas.

Pero la pregunta clave es: ¿quién es el sujeto de la práctica, ONU Mujeres o las organizaciones de mujeres jóvenes?³¹ Los antecedentes sugieren que se trató de lo primero, toda vez que el marco de colaboración con el núcleo original de organizaciones de mujeres jóvenes para fortalecer sus prácticas e incidir en las agendas tendió a desdibujarse entre los resultados a lograr por el Programa, a lo cual se suma el hecho que desde 2009 ONU Mujeres lideró un activo proceso de acuerdos con los gobiernos. Desde un punto de vista general, el Programa operó sobre la base de una definición de contexto donde la esfera pública estuvo dominada por lo público-estatal. Y cuando asumió el desafío de impulsar procesos de incidencia, éstos fueron asumidos como transversalización del enfoque de género y juventudes al interior del Estado, quedando en un segundo plano el rol que la sociedad civil organizada –las redes de mujeres jóvenes impulsadas desde el Programa- podían jugar en el control ciudadano de los compromisos gubernamentales.

En otro terreno, en términos del concepto de género y juventud presente en la formulación del programa, es comprensible que una acción innovadora como es el Programa se organice sobre una base plural para entender sus conceptos centrales. De todas formas, es importante que al cabo de la experiencia vivida en la implementación del Programa, ONU Mujeres intencione una discusión de sus equipos sobre la articulación entre género y generación, que le permitirá relevar sus propios aprendizajes y establecer los principios generales de su enfoque: esto no es menor, pues las definiciones van creando realidades en la gestión cotidiana. En este camino, hay un acumulado: el Programa acierta en lo teórico al combinar el enfoque de interseccionalidad y el de derechos humanos para proponer una estrategia que plantea pertinencia y afirmación de la capacidad transformadora de las mujeres jóvenes respecto de sus mundos de vida.

En lo referente al desempeño de los componentes del Programa, los procesos de producción de conocimiento han enriquecido el acervo sobre género y juventud a partir de los trabajos de las propias jóvenes investigadoras, generando espacios para la instalación del tema en la agenda de investigación y al mismo tiempo, favoreciendo escenarios para la adecuada utilización de sus resultados en términos de incidencia pública y formulación de políticas. El Programa innovó en el campo de estudios de las migraciones y en el de la trata y la violencia contra las mujeres indígenas, posibilitando aportes en una agenda temática de creciente significación en la región. Cuando los procesos de producción de conocimiento fueron acompañados de experiencias formativas, el potencial de impacto es todavía mayor, pues permitió un entrenamiento de calidad en el campo de la investigación en género. En este punto, debe tenerse en cuenta que los límites entre el

³¹ Aquí, resuena un dilema permanente de los mecanismos de juventud –y de todos los que representan sectores al interior del Estado- : ¿representante del gobierno ante los jóvenes? ¿representante de los jóvenes ante el gobierno? Esta tensión se resuelve cuando los países encaran la definición de un sistema de participación en el ciclo de las políticas públicas que defina claramente actores, roles y espacios de articulación. Desde la óptica del Sistema de Naciones Unidas, el establecimiento de Consejos Asesores de los Organismos constituye un paso adelante en la resolución de este dilema.

campo de la investigación y el activismo son sutiles en este tema, por lo que puede esperarse que en el futuro existan sinergias entre ambos espacios que el Programa debe seguir impulsando bajo un enfoque de comunidades de práctica. Como se demostró en las investigaciones de frontera, la expresión más alta del vínculo entre teoría y práctica está dada en las investigaciones participativas impulsadas con el apoyo del Programa, que permitieron a las participantes ampliar su concepción de derechos.

Desde ese punto de vista, en el plano de las innovaciones, el Programa Mujeres Jóvenes logró sintonizar con la realidad estructural y coyuntural que significa para la región latinoamericana la emergencia del tema étnico-racial y juvenil. Esto puede ser observado en varios de sus proyectos que trabajaron con jóvenes indígenas y afrodescendientes no solo los temas referidos a la participación sino también los de difusión de sus derechos en el marco de una agenda de igualdad.

Por su parte, los procesos de formación y asistencia a eventos impulsados con apoyo del Programa permitieron fortalecer las capacidades y la identidad colectiva de las mujeres jóvenes que participaron. Asimismo, favorecieron escenarios de articulación y reconocimiento para una generación de activistas. Ésta es una de las acciones más valoradas por las participantes de las actividades del Programa. Destaca en este punto la pertinencia del enfoque, que alternó experiencias formales e informales de aprendizaje que resultaron altamente significativas para las jóvenes activistas. El Fondo Fiduciario aportó en la misma dirección del fortalecimiento de capacidades, si bien con cierto déficit respecto de una aproximación más integrada al trabajo de las organizaciones apoyadas.

Puede argumentarse que los éxitos en materia de transversalización responden a una coyuntura favorable y por tanto, no repetible. Esto es, que el factor contextual de los gobiernos progresistas recién instalados en América Latina y el Año Internacional de la Juventud restaría relevancia a los resultados obtenidos en términos de transversalización, mermando su capacidad de réplica. No obstante, a nivel político pareciera que América Latina está en medio de un ciclo donde las coaliciones progresistas juegan un rol de liderazgo que no tiene visos de terminar en el corto plazo –aún con interrupciones dramáticas como en el caso Paraguayo-. Lo que está en juego aquí no es la incidencia de una coyuntura determinada sino el ejercicio de una capacidad político-técnica: la de leer adecuada y oportunamente el contexto político de los programas para identificar las ventanas de oportunidad y tomar las medidas a tiempo para organizar los recursos disponibles y buscar las alianzas adecuadas para aprovecharlas.

Como se señala en el informe de la experiencia uruguaya, uno de los nudos fundamentales que contiene la incorporación de la perspectiva de género en las políticas públicas es que la ‘transversalización’ plantea la necesidad de realizar acciones específicas para mujeres jóvenes o implementar medidas exclusivamente dirigidas a revertir desigualdades de género entre jóvenes. En este punto, un desafío clave es el paso desde el diseño a la implementación, donde se da la principal tensión respecto del modelo de transversalización: ¿existe un solo modelo para transversalizar el género en las políticas públicas? La respuesta a esta cuestión irá planteándose a medida que avancemos respecto a varias interrogantes adicionales³²: ¿medir el éxito por la incorporación de sectorialistas de género y medidas específicas? ¿Qué ocurre en este contexto con el monitoreo ciudadano de las políticas? ¿Es posible pensar una transversalización sin actores sociales? O planteado de otro modo ¿Qué tipo de transversalización sirve a un proyecto de

³² Las cuales desbordan las posibilidades de esta evaluación y constituyen un programa de investigación por sí mismas.

profundización democrática post neoliberal? Esta se nos aparece como una relación dilemática cuyas aristas es preciso desarrollar. Pues el déficit de vínculo entre sociedad civil y Estado va más allá de las políticas de juventud y alcanza a las políticas sociales en general, perfilándose como uno de los campos más significativos de la transformación de la esfera pública en América Latina. Por lo mismo, el segundo desafío se resume en la siguiente pregunta ¿sobre qué definición de lo público debe proyectarse la transversalización?

Desde un punto de vista general, las acciones del Programa tienen altos visos de continuidad, gracias al trabajo de transversalización logrado y a las sinergias obtenidas entre los mecanismos de juventud y género en el caso de Uruguay y Brasil.

En definitiva, el Programa llegó a innovar en medio de una institución que a su vez, cambiaba. Sin perjuicio de los claroscuros que estos rasgos imprimieron al diseño y la implementación, el Programa cuenta con criterios válidos de operación (su apertura a gobiernos y OSC es un rasgo fundamental) y valiosos resultados que demostrar en términos de su propósito general – acrecentar la capacidad de las mujeres jóvenes para crear agenda e incidir en distintos ámbitos en favor de sus derechos-. Su éxito definitivo se juega en la habilidad para poner en relación actores y políticas, tanto a nivel nacional como subregional.

6. Recomendaciones

- En materia de diseño y pertinencia, se recomienda sistematizar la experiencia acumulada de los profesionales del Programa –en especial de las sectorialistas que se desempeñan al interior del Estado- y realizar un seminario interno (con invitación a contrapartes) para volver sobre el concepto de juventud y género, tanto a nivel teórico como en sus implicancias prácticas en términos de enfoque de políticas públicas.
- El Programa debe subir al sitio web de ONU Mujeres o al espacio que se considere pertinente toda la producción de conocimiento y la recopilación de experiencias generadas por el Programa: textos, videos, fotografías. Una política de linkeo con el Portal Latinoamericano de Juventud, la OIJ y la página de AWID es fundamental.
- A partir de esta labor, se sugiere la publicación de un catastro de experiencias y sus referentes de ubicación, a efectos de diseminar vínculos y metodologías.
- Se propone realizar un seminario-taller sobre experiencias de transversalización de la perspectiva de género en las políticas de juventud. El impulso de espacios de reflexión y sistematización de las experiencias implementadas (Paraguay, Brasil, Uruguay y Argentina) debiera orientarse al diseño de una metodología de transversalización del enfoque de género en políticas de juventud. El espacio de MERCOSUR puede ser un lugar propicio para impulsar esta agenda de cooperación sur-sur
- En materia de producción de conocimiento, es necesario impulsar prácticas que incidan sobre tres campos: sobre la agenda de investigación; que sirvan de insumo para políticas públicas más pertinentes; y que alimenten la agenda de las unidades de estudios de las instituciones públicas donde se sitúan, esto a propósito de la sostenibilidad de los esfuerzos.

- Las temáticas de empleo y educación constituyen temas de reconocida presencia en la agenda pública de juventud en la región. Se propone aprovechar los conocimientos producidos en los distintos emprendimientos de investigación impulsados en el marco del Programa promoviendo un seminario de reflexión sobre estas materias. La experiencia paraguaya y brasileña en torno al tema de la trata de personas y la uruguaya en torno a los enfoques de políticas de juventud constituyen buenos ejemplos de este potencial.
- Se propone un seminario sobre movimientos sociales que puedan ser aliados potenciales de las organizaciones de mujeres jóvenes. Se plantea como un espacio de reconocimiento e intercambio de prácticas, en la perspectiva de generar alianzas y agenda.
- Se propone un seminario sobre políticas públicas de juventud y género, que permita poner en discusión el concepto de interseccionalidad y los distintos modelos de formulación existentes en la región.
- En la perspectiva de favorecer un enfoque subregional, se propone que junto al mecanismo de articulación de gobiernos, los espacios propios de sociedad civil sean estimulados y alimentados con acciones específicas (pasantías, seminarios temáticos, intercambios de experiencias, concursos de becas de investigación, publicaciones de sistematización de experiencias, recursos para organización de eventos ‘sombra’ a los de los gobiernos), tanto en lo que refiere a los movimientos sociales como a los espacios académicos (donde instancias como el Mercosur Universitario o CLACSO y sus grupos de trabajo parecen fundamentales).
- Desde el punto de vista de la auditoría social y función evaluativa de este tipo de programas, se sugiere dar el paso hacia la definición de indicadores para realizar el monitoreo. Desde un punto de vista global, el sistema avanza desde las demandas de diseño a las de implementación y evaluación de las políticas públicas de igualdad.

7. Lecciones aprendidas

- En materia de diseño e implementación, cuando se asume la decisión de trabajar con un programa de carácter innovador que se caracteriza por un diseño abierto y con componentes participativos, resulta fundamental una adecuada definición y aplicación de las prácticas de monitoreo. Desde un punto de vista de la pertinencia y la oportunidad política, el monitoreo debe considerar la opinión de los actores clave del proceso a lo largo del ciclo del Programa.
- En materia de producción de conocimiento, desde la lógica del diseño y gestión de esta función o componente, resulta clave favorecer escenarios donde estos procesos aseguren su conexión con ejercicios efectivos de producción y/o incidencia en políticas públicas.
- Desde este punto de vista, la realización de concursos de investigación como los impulsados en Uruguay y Argentina resultan experiencias interesantes, toda vez que contribuyen a crear un hecho público que va más allá de la comunidad de investigadores. Por su parte, la realización de seminarios temáticos específicos como el impulsado por MERCOSUR a propósito del tema de la trata de personas favorece escenarios de circulación de los nuevos

conocimientos y generan rendimientos políticos inmediatos, particularmente cuando se asegura la presencia simultánea de decisores y activistas.

- Los procesos de producción y circulación de conocimiento implican un uso técnico – alimentaron el trabajo de las profesionales sectorialistas que el Programa contrató- y un uso político-técnico: El uso político-técnico de experiencias como los observatorios radica en que utilizan conocimientos técnicos –resultados de estudios, estadísticas vitales u otros datos- favoreciendo su difusión para generar efectos políticos –movilización de voluntades, construcción de agendas, toma de decisiones-. En temáticas como el género, la infancia y el VIH/SIDA, la simultaneidad de efectos ha permitido generar importantes avances a nivel de la opinión pública.
- Como demostró la experiencia brasileña, la tarea de impulsar la agenda de las mujeres jóvenes demanda tener en cuenta la relación entre los procesos de producción de conocimiento y los tiempos políticos de la incidencia: tanto en los hitos grandes (como la Conferencia Nacional de Política para las Mujeres) como en el tiempo del ‘entre’ que son los tiempos de trabajo silencioso de las comisiones técnicas, es fundamental atender la función de incidencia. Los tiempos de latencia entre los grandes hitos son muchas veces los tiempos en que los procesos mayores pierden su perfil o pueden tomar un cauce de profundización democrática.
- En lo referido a los procesos de formación y capacitación, cabe señalar que impulsar un proceso formativo es más que organizar un curso: no obstante hay un ámbito de gestión del conocimiento, al mismo tiempo se genera una plataforma de reconocimiento mutuo entre las participantes, cuyo potencial principal radica en la construcción de agenda pública. La necesidad de introducir espacios de intercambio al estilo de muestras de experiencias es un recurso útil en esta perspectiva, como asimismo el aseguramiento de los mecanismos de continuidad para las reflexiones y propuestas de acción planteadas en los encuentros.
- El modelo de transversalización o incidencia en políticas requiere una adecuada definición de esfera pública, que tome en cuenta las transformaciones que se están produciendo en las relaciones Estado – Sociedad en América Latina. Como muestra el caso brasileño, el componente deliberante de esta relación resulta fundamental.
- En materia de transversalización del género en las políticas de juventud, el caso uruguayo muestra que el alcance de los acuerdos depende de la escucha y disposición de los interlocutores del Estado: hay que conocer el Estado. Desde este punto de vista, la transversalización del género se juega en la agenda de rectoría, esto es. En la experiencia uruguaya, cuando se llega a la conclusión de que no basta con determinadas políticas sectoriales para dar respuesta al desarrollo juvenil y se requieren políticas integrales, el INJUMIDES adquirió una nueva capacidad de interlocución.
- La calidad de la transversalización también depende de la imagen de juventud predominante en el modelo de políticas públicas: de chicos buenos haciendo cosas buenas (tiempo libre, consumos, voluntariado) a actores de una sociedad que demandan políticas específicas. Allí opera la voluntad política. Y lo importante es entender que la posibilidad de poner el tema de género está asociada al enfoque del modelo de políticas, esto es, requiere la hegemonía de un

modelo integral y no sólo anclado al riesgo o al buen uso del tiempo libre (agenda de corto plazo). Allí, la importancia de pensar las alianzas sectoriales con salud, empleo, participación, vivienda y educación (agenda de largo plazo). Esto es, el trabajo de transversalización no sólo debe resolver la agenda inmediata sino que simultáneamente debe avanzar en la agenda de largo plazo, que a la postre le significa mayores dividendos en términos de espacio político al interior del Estado, pues se entra en la corriente principal.

- Desde un punto de vista general, es importante tener en cuenta que la metodología del diálogo social se está instalando como un modo de reconstruir el vínculo entre sociedad civil y Estado y fortalecer la esfera pública bajo un signo deliberante.
- Por otra parte, es importante que el tipo de profesionales seleccionadas/os para trabajar en transversalización no sólo posea un currículo con acento en género sino en políticas públicas en general porque su aporte –y su posibilidad de permanencia como recurso al interior del Estado- se juega en su capacidad para responder integralmente a los desafíos del ciclo de la administración pública y en especial, a su habilidad para descubrir oportunidades y establecer alianzas. En este proceso, se debe considerar una provisión de tiempo de instalación de estas profesionales, toda vez que deben interiorizar la situación de juventudes, la institucionalidad estatal y el sistema de políticas y oferta programática existente en materia de juventudes.
- En la experiencia uruguaya, la perspectiva de género se incorpora al plan en estrecho diálogo con otras diversidades y se abre la discusión sobre las interseccionalidades: ¿porqué el género debía tener más jerarquía que la dimensión étnico-racial o la diversidad sexual? El modelo adoptado asume la incorporación del género como parte de la diversidad social (en diálogo con lo generacional y los otros factores condicionantes) en el paraguas de los derechos humanos. La perspectiva de ciudadanía y derechos humanos es el soporte discursivo que sostiene la incorporación de la perspectiva de género.

ANEXOS

Anexo I: Listado de organizaciones entrevistadas

Anexo II: Instrumentos de producción de datos

Anexo III: Integrantes del Grupo de Referencia de la Evaluación

Anexo III: Plan de trabajo y revisión de gabinete

Anexo IV: Fuentes consultadas

Anexo V: Términos de Referencia