

Informe Final

# Evaluación temática regional sobre participación política de las mujeres en América Latina y el Caribe 2011-2014

ONU Mujeres  
Oficina Regional para las Américas y el Caribe (ACRO)

Enero de 2015

*GRUPO 1: Pertinencia.*  
1. El diseño del proyecto étama en cuenta.  
2. El proyecto se articula con el  
acceder a los componentes del mismo?  
las características de la comunidad o  
el contexto para que las mujeres puedan

**Equipo de evaluación:**

Alejandra Faúndez – Coordinadora

Kristen Sample – Especialista en Participación Política

Ivonne Urriola – Especialista en género y políticas públicas

Lucio Severo – Especialista en evaluación y derechos humanos

Camila Hidalgo – Asistente documental

**Santiago de Chile, 30 de enero de 2014**

*Descargo de responsabilidad:* El texto de este informe no necesariamente refleja las opiniones ONU Mujeres. El texto no ha sido editado según las normas oficiales de publicación. ONU Mujeres no acepta ninguna responsabilidad por posibles errores

## Contenido

Índice de gráficas y tablas .....	4
Acrónimos .....	5
Resumen ejecutivo .....	6
<b>I. Antecedentes y contexto .....</b>	<b>16</b>
1. Contexto general de la participación política .....	16
1.1. Acceso .....	16
1.2. Eficacia:.....	18
1.3. Permanencia:.....	19
2. Marco de actuación de ONU Mujeres en participación política .....	20
<b>II. Propósito, objetivos y alcance de la evaluación .....</b>	<b>25</b>
1. Objetivos de la evaluación .....	25
2. Alcance de la Evaluación .....	26
<b>III. Metodología de la evaluación.....</b>	<b>26</b>
<b>IV. Principales hallazgos y análisis de la información .....</b>	<b>28</b>
1. Pertinencia y relevancia.....	28
2. Eficacia .....	35
3. Eficiencia .....	46
4. Sostenibilidad .....	51
<b>V. Conclusiones .....</b>	<b>57</b>
<b>VI. Principales recomendaciones.....</b>	<b>64</b>
<b>VII. Buenas prácticas.....</b>	<b>69</b>
<b>VIII. Lecciones aprendidas.....</b>	<b>74</b>
<b>Anexos .....</b>	<b>79</b>

## Anexos

1. Términos de referencia de la evaluación.....	80
2. Matriz de evaluación.....	91
3. Metodología.....	93
3.1. Presentación y alcance de las técnicas.....	93
3.2. Fuentes de información.....	95
3.3. Límites y condicionantes de la evaluación.....	96
4. Técnicas aplicadas.....	98
4.1. Pauta genérica para entrevistas.....	98
4.2. Ficha país con información estratégica de participación política de las mujeres.....	100
4.3. Pauta guía de estudios de caso.....	103
4.4. Encuesta On-line.....	104
5. Fuentes de información.....	110
5.1. Listado de personas entrevistadas.....	110
5.2. Listado de productos de conocimiento de ONU Mujeres.....	114
5.3. Bibliografía consultada.....	116
6. Anexos analíticos de apoyo.....	123
6.1. Contenidos de instrumentos internacionales en PPM.....	123
6.2. Principales problemas detectados en PPM por la evaluación.....	127
6.3. Mapeo de actores relevantes en el área de participación por país.....	129
7. Estudios de caso.....	133
7.1. Paraguay.....	135
7.2. El Salvador.....	148
7.3. El Caribe Anglófono.....	161
7.4. Colombia.....	172

## Gráficas y tablas

Gráfica 1: Modelo lógico de la actuación de ONU Mujeres (dimensión global).....	24
Gráfica 2: Opiniones sobre principales contribuciones de ONU Mujeres (en porcentajes).....	44
Gráfica 3: Opiniones sobre contribución más eficaz de ONU Mujeres (en porcentajes).....	45
Gráfica 4: Valoración de las capacidades y recursos de ONU Mujeres en el campo de la participación política de las mujeres ...	51
Gráfica 5: Opiniones sobre la existencia de mecanismos para garantizar sostenibilidad de los resultados de ONU Mujeres.....	52
Gráfica 6: Áreas de trabajo que se proponen como prioritarias para el trabajo de ONU Mujeres en participación política.....	56
Gráfica 7: Distribución de informantes que respondieron la Encuesta.....	93
Gráfica 8: Ámbito de influencia de informantes que respondieron la encuesta.....	94
Tabla 1: Cuotas y tasas de elección de mujeres en América Latina y el Caribe.....	17
Tabla 2: Matriz de objetivos y resultados según documentos estratégicos de nivel global y regional en el período analizado.....	21
Tabla 3: Técnicas utilizadas.....	27
Tabla 4: Alianzas y experiencias de articulación con otros actores.....	32
Tabla 5: Marco de resultados 2014-2017 comentada.....	41
Tabla 6: Distribución de iniciativas de países según los 5 ejes estratégicos.....	44
Tabla 7: Algunas experiencias de países en desarrollo de capacidades.....	53
Tabla 8: Distribución de cuestionarios enviados (en español e inglés) y tasa de respuesta según tipo de cuestionario.....	94

## Acrónimos

ACOBOL	Asociación de Concejalas de Bolivia
AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
AMUNE	Asociación de Mujeres Municipalistas del Ecuador
ANDRYSAS	Asociación Nacional de Regidoras, Síndicas y Alcaldesas Salvadoreñas
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CARICOM	Comunidad del Caribe
CEDAW	Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CIM	Comisión Interamericana de Mujeres
COMMCA	Consejo de Ministras de la Mujer de Centroamérica
CSW	Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer
DECO	Departamento de Cooperación y Observación Electoral
FIG	Fondo de Igualdad de Género
FLACSO	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
IDEA (Internacional)	Instituto para la Democracia y la Asistencia Electoral
LAC	América Latina y el Caribe (por sus siglas en inglés)
LAMUGOL	Red Latinoamericana de Asociaciones de Mujeres Autoridades Electas de Gobiernos Locales
GBR	Gestión Basada en Resultados
MANUD	Marco de Asistencia de Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDAF en inglés)
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
MYFF	Multi Year Funding Framework
NNUU	Naciones Unidas
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OEA	Organización de los Estados de las Américas
ONG	Organización no Gubernamental
ONU Mujeres	Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres
OSC	Organización de la Sociedad Civil
PARLACEN	Parlamento Centroamericano
PARLATINO	Parlamento Latinoamericano
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PPM	Participación Política de las mujeres
PRODOC	Documento del Programa
REMAAM	Reunión de Ministras y Altas Autoridades de la Mujer del MERCOSUR
REMMA	Red intergubernamental de Mecanismos Nacionales para el Adelanto de las Mujeres en la Región Andina
RIMIG	Red Iberoamericana de Municipios por la Igualdad de Género
RMMP	Red de Mujeres Múncipes del Paraguay
SICA	Sistema de Integración Centroamericano
SNU	Sistema de Naciones Unidas
S&E	Seguimiento y Evaluación
SRO	Oficina Sub Regional (por sus siglas en inglés)
TDR	Términos de Referencia
UNASUR	Unión de Naciones Suramericanas
UNFPA	Fondo de Población de Naciones Unidas
UNIFEM	Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer
UNEG	Grupo de Evaluación de Naciones Unidas

## Resumen ejecutivo

### 1. Introducción<sup>1</sup>

#### Acceso

La región ha visto un aumento importante en el número y en el porcentaje de mujeres en la política, incluyendo la elección de cuatro presidentas en los últimos cinco años, así como un aumento en el porcentaje de mujeres ministras de 16% a 23%<sup>2</sup> y de parlamentarias (Cámara Baja) del 19.7 al 26.7% desde 2005<sup>3</sup>. Cuatro países latinoamericanos figuran entre los diez principales en el mundo con el mayor porcentaje de mujeres parlamentarias. Igualmente, existen marcos de acuerdos políticos regionales tales como el Consenso de Quito, el de Brasilia y el de Santo Domingo, que establecen compromisos concretos para medidas de acción positiva y todos los mecanismos necesarios para garantizar la plena participación de las mujeres en cargos públicos y de representación política, con el fin de alcanzar la paridad en la institucionalidad estatal y en los ámbitos nacional y local.

Fue en América Latina donde se aprobó la primera cuota legislativa en el mundo, con la histórica ley aprobada en Argentina en 1991. Desde entonces más de 17 países (60%) de la región han seguido ese ejemplo.

A nivel de los países, el progreso también ha sido notable: por lo menos cinco países han adoptado leyes de paridad y 17 tienen cuotas<sup>4</sup>. Sin embargo, aunque los avances en las últimas décadas son innegables, las cuotas por sí solas han demostrado ser eficaces pero no infalibles. La realidad nos muestra que el progreso de las mujeres en términos de presencia en los poderes del Estado en América Latina y el Caribe, varía considerablemente entre países e incluso al interior de los países y que todavía la región está lejos de lograr la paridad en todos los espacios de poder y toma de decisiones.

#### Eficacia

Si bien la inclusión de las mujeres en la representación política debe considerarse una cuestión de justicia y un fin en sí mismo, eso no se traduce necesariamente en mejoras en la representación sustantiva. Una manera en que las parlamentarias están tratando de trabajar de manera más eficaz es atravesando líneas partidarias para hacer avanzar en la perspectiva de una agenda de género interpartidista. La estrategia de articulación entre mujeres políticas –de distintas corrientes ideológicas- ha estado permitiendo establecer las bases para llegar a acuerdos en relación a la mejora de la representación política de las mujeres en los espacios de poder desde posiciones comunes y en temas estratégicos.

#### Permanencia

Menos estudiada pero también fundamental, es la capacidad de las mujeres políticas para permanecer en sus cargos. En América Latina, las estadísticas al respecto son escasas. Sin embargo, evidencia anecdótica y los datos limitados que existen parecen indicar que las mujeres tienen más alta rotación a través del sistema político a tasas mucho más rápidas que los hombres. En este mismo sentido, una investigación realizada en la región destaca el fenómeno de la violencia y el acoso político como una de las posibles causas.

---

<sup>1</sup> La presente sección sirve como un marco introductorio para la evaluación. En consonancia con el objetivo de largo plazo de ONU Mujeres, se centra en el estado actual de la participación política y liderazgo de las mujeres. Se pone énfasis particular en los cargos de elección popular.

<sup>2</sup> Hiraga, M y Maeda, H (2014) "Women in Ministerial Positions Worldwide: Looking at the Data Up Close" en World Bank Data Blog [http://blogs.worldbank.org/opendata/over-20-percent-ministers-latin-america-and-sub-saharan-africa-are-women?cid=EXT\\_TWBN\\_D\\_EXT](http://blogs.worldbank.org/opendata/over-20-percent-ministers-latin-america-and-sub-saharan-africa-are-women?cid=EXT_TWBN_D_EXT)

<sup>3</sup> Unión Inter-Parlamentaria, Women in National Parliaments, al 1 de diciembre 2014 <http://www.ipu.org/wmn-e/arc/world011214.htm>

<sup>4</sup> Los países con paridad de género en listas inscritas son Bolivia, Costa Rica, Ecuador, Nicaragua y México. Asimismo, Panamá cuenta con una disposición de 50% solo para las elecciones internas.

## 2. Marco de actuación de ONU Mujeres en participación política

Durante el periodo que corresponde a la presente evaluación, el objetivo de largo plazo de ONU Mujeres a nivel global y regional ha sido **“Mayor liderazgo y participación de las mujeres en las decisiones que afectan su vida”**<sup>5</sup>. El periodo abarca dos planes estratégicos a nivel global (2011-2013 y 2014-2017) y dos Notas estratégicas a nivel regional (2012-2013 y 2014-2017).

Los resultados (*outcomes*) que cubren el periodo hasta finales del 2013 son:

- Global: La adopción e implementación de reformas legislativas o constitucionales, así como otras políticas que amplíen los derechos de las mujeres para la participación política.
- Global: Medidas electorales (mecanismos, procesos y servicios) con enfoque de género promueven el liderazgo y la PPM.
- Global: Enfoque común del Sistema de Naciones Unidas para las medidas temporales que promueven la participación política y el liderazgo de las mujeres
- Regional: Defensores/as de la igualdad de género en gobiernos y sociedad civil incidan en las políticas y estrategias de gobernabilidad y democracia para proteger y promover PPM y derechos de liderazgo en LAC.

Asimismo, como complemento a los documentos marco a nivel regional y global, la oficina de ONU Mujeres para las Américas y el Caribe ha elaborado la guía regional “Empoderamiento político de las mujeres: marco para una acción estratégica” para el periodo 2014-2017 que incluye cinco objetivos<sup>6</sup>:

1. Promover la democracia paritaria: medidas afirmativas
2. Integrar la perspectiva de género en políticas, acciones e instituciones
3. Fortalecer liderazgos de mujeres
4. Promover partidos políticos que favorezcan la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres
5. Combatir la discriminación, los estereotipos sexistas y la violencia

La guía estratégica define y desarrolla cuatro estrategias de intervención: Crear puentes, coordinar y liderar, Generar conocimiento, Brindar asistencia técnica y Desarrollar y fortalecer capacidades.

Desde el punto de vista organizativo, el papel de la Oficina Regional se ha centrado principalmente en la orientación estratégica, aseguramiento de la calidad de los productos, supervisión y apoyo técnico, así como liderazgo programático y operativo más completo en contextos en que no hay oficina en el país.

Las principales contrapartes de ONU Mujeres durante el periodo de la evaluación han sido a nivel de país: gobiernos, parlamentos, gobiernos subnacionales y organizaciones nacionales de la sociedad civil. Asimismo, ONU Mujeres ha colaborado con una amplia gama de organizaciones internacionales como el PNUD, UNFPA, la CIM/OEA, UNASUR, Parlatino, Parlacen, IDEA Internacional, el Consejo de Ministras de la Mujer de Centroamérica y República Dominicana (COMMCA), la Red de Mecanismos de la Mujer de la Región Andina (REMMA), el Consejo Andino Asesor de Altas Autoridades de la Mujer e Igualdad de Oportunidades de la Comunidad Andina (CAAAMI), el Banco de Desarrollo de América Central y la Corporación Andina de Fomento.

---

<sup>5</sup> “Goal” presente en: Annex 1 of the UN Women Strategic Plan, 2011-13; Annex III of the UN Women Strategic Plan 2014-17; Strategic Note and Annual Work plan 2012-13 for LAC Division and Panama Regional Centre; and Strategic Note Americas and Caribbean Regional Office (2014-17).

<sup>6</sup> Esta guía estratégica fue elaborada durante 2013 y publicada en septiembre de 2014. Se menciona aquí como un reflejo de los aprendizajes acumulados y una indicación clave de que los planes de ONU Mujeres siguen avanzando en este campo.

### 3. Objetivos, alcance y metodología de la evaluación

El objetivo principal de esta evaluación temática regional es *contribuir a la mejora del enfoque de programación de ONU Mujeres sobre liderazgo y participación política de las mujeres para alcanzar el objetivo de la estrategia de liderazgo y la participación política de las mujeres para 2014-2017 para América Latina y el Caribe*. Los resultados de la evaluación se utilizarán para alimentar las decisiones políticas, estratégicas y programáticas, el aprendizaje organizacional y la rendición de cuentas, así como para la identificación de buenas prácticas para avanzar en la participación política de las mujeres en la toma de decisiones en todos los niveles.

Los objetivos específicos de esta evaluación formativa son: 1. Evaluar la **pertinencia** del enfoque de Participación Política de las Mujeres de ONU Mujeres en los ámbitos regional, nacional y local durante el período 2011- agosto de 2014; 2. Evaluar la **eficacia y la eficiencia** en el progreso hacia el logro de resultados, definidos en los Planes Estratégicos 2011-2013 y 2014-2017; Mujeres.; 3. **Identificar y validar las lecciones aprendidas y las buenas prácticas** que permiten a ONU Mujeres apoyar la sostenibilidad de los resultados logrados en el área temática de Participación Política de las Mujeres; 4. Proporcionar **recomendaciones viables** en lo que respecta a las estrategias y enfoques de ONU Mujeres para promover la Participación Política de las Mujeres en la región.

La evaluación se desarrolló para el periodo 2011-agosto de 2014 y se llevó a cabo durante los meses de octubre a diciembre de 2014.

Respecto de las técnicas de producción de información, se ha buscado utilizar métodos mixtos de carácter cualitativo como también cuantitativo a través de las siguientes técnicas:

- **Revisión documental:** Se revisaron y analizaron un total de 187 documentos.
- **Entrevistas individuales:** Se realizaron 150 entrevistas de tipo semiestructurado a actores clave.
- **Entrevistas grupales:** Se realizaron 10 entrevistas grupales.
- **Estudios de caso.** Se desarrollaron 4 estudios de caso (El Caribe, El Salvador, Colombia, Paraguay), con el fin de profundizar en estos países en algunas dimensiones claves del trabajo, guardando un equilibrio subregional.
- **Encuesta a tomadores/as de decisiones:** Se recogieron opiniones y percepciones a través de 88 respuestas a una encuesta de carácter no probabilístico y para triangular el conjunto de la información.

### 4. Principales hallazgos y análisis de la información<sup>7</sup>

#### Pertinencia y relevancia

**Hallazgo:** *Los contenidos del trabajo de ONU Mujeres en torno a Participación y empoderamiento político de las mujeres están alineados con la CEDAW y otros 10 instrumentos internacionales de derechos de las mujeres.*

**Hallazgo:** *Las problemáticas que enfrentan las mujeres de la región en PPM son muy variadas y requieren de esfuerzos sostenidos de largo plazo, por lo tanto, se justifica seguir trabajando en esta área por parte de ONU Mujeres.*

**Hallazgo:** *ONU Mujeres ha continuado fortaleciendo asociaciones significativas y estratégicas con diferentes actores regionales y nacionales, en particular, con organizaciones no gubernamentales de mujeres, con partidos políticos y cada vez más con actores gubernamentales.*

---

<sup>7</sup> Se listan sólo aquellos hallazgos centrales para una lectura sintética de la evaluación. La totalidad de 33 hallazgos se pueden revisar en el apartado correspondiente del Informe Final.

**Hallazgo:** La acción conjunta de organizaciones del Sistema de las Naciones Unidas a nivel regional y nacional constituye una respuesta adecuada aunque incipiente a la complejidad de la problemática a enfrentar.

**Hallazgo:** El marco estratégico de ONU Mujeres en el campo de la participación política de las mujeres aún muestra un bajo nivel de apropiación por parte de las oficinas de país.

### Eficacia

**Hallazgo:** De sus tres funciones —normativa, implementación y coordinación dentro del Sistema de NNUU—, las actividades de ONU Mujeres se centran principalmente en la implementación, dentro de la cual hay una amplia gama de actividades.

**Hallazgo:** Las actividades de implementación de ONU Mujeres se han llevado a cabo principalmente con parlamentos, la sociedad civil y gobiernos subnacionales. A pesar del carácter intergubernamental de ONU Mujeres, el trabajo con los gobiernos nacionales —incluyendo los mecanismos de la mujer— en PPM no ha figurado como una parte integral del trabajo de ONU Mujeres en aproximadamente un tercio de las oficinas de país.

**Hallazgo:** ONU Mujeres ha desarrollado una experticia especial en proyectos que apoyan a mujeres de diversas edades y orígenes culturales.

**Hallazgo:** Actualmente no existe evidencia de una estrategia clara, sistemática y monitoreada de comunicaciones.

**Hallazgo:** Aunque existe un consenso generalizado sobre la necesidad de trabajar con los hombres, ONU Mujeres no ha desarrollado lecciones aprendidas o estrategias compartidas al respecto.

**Hallazgo:** El enfoque de ONU Mujeres es un claro reconocimiento de la necesidad no sólo de trabajar en asegurar que las mujeres accedan a cargos electivos, sino también de apoyarlas una vez estén en el cargo para más eficacia de la agenda de género y mayor representación sustantiva.

**Hallazgo:** No se puede determinar si los diferentes componentes o estrategias lograron alcanzar los productos comprometidos. No obstante, algunas áreas de contribución específicas han sido señaladas en esta evaluación.

### Eficiencia

**Hallazgo:** La transición de UNIFEM hacia ONU-Mujeres mejoró la presencia, el liderazgo y la influencia de la entidad a escala regional y nacional. Sin embargo, el atraso de la instalación de ONU Mujeres fue una dificultad para los procesos de planificación y ejecución tanto en el nivel regional como en los países que implementaban iniciativas concretas.

**Hallazgo:** La limitada base de recursos y amplio mandato de ONU Mujeres ponen de relieve la necesidad de un rol y perfil que sea altamente político.

**Hallazgo:** En el marco de la articulación regional de la agencia se releva un limitado intercambio entre el Caribe y el resto de la región.

**Hallazgo:** Se evidencian limitaciones para aprender lecciones extraídas de las experiencias programáticas nacionales y de la participación en materia de políticas, tanto a escala nacional como regional. **Hallazgo:** No se aprecia un proceso de traspaso de lecciones aprendidas relativas a las evaluaciones previas de programas/proyectos financiados por el FIG en relación a participación política.

**Hallazgo:** Si bien se notan avances a nivel de planificación estratégica, aun se evidencian debilidades en la aplicación del enfoque de gestión basado en resultados y en la priorización de resultados, productos y actividades estratégicos en los países.

**Hallazgo:** El monitoreo y reporting están estrictamente relacionados a actividades y productos puntuales y poco hacia los resultados contrariamente a lo que requiere un sistema de gestión basada en resultados.

**Hallazgo:** Se evidencia a lo largo de toda la región la carencia de personal con dedicación y experticia específico en PPM en las oficinas de país y la prevalente utilización de consultorías puntuales que no favorece la retención de las capacidades y del conocimiento en la organización.

### Sostenibilidad

**Hallazgo:** Falta el diseño de una estrategia de sostenibilidad que articule de forma estratégica intervenciones complementarias tales como los procesos de institucionalización, las alianzas, la gestión del conocimiento y la comunicación y el desarrollo de capacidades institucionales.

**Hallazgo:** La sensibilización y el fortalecimiento de capacidades de las autoridades estatales es un factor relevante para la sostenibilidad de las estrategias.

**Hallazgo:** La producción de conocimiento se genera principalmente a nivel nacional. Los temas son variados y no se evidencia una priorización clara. Se ha generado importante conocimiento en una temática poco conocida y documentada en los países, pero todavía de manera aislada.

**Hallazgo:** No existe evidencia clara de una estrategia de gestión del conocimiento que permita capitalizar el conocimiento producido y orientar las intervenciones sobre la participación política de las mujeres.

## 5. Conclusiones

### En relación con la pertinencia

- Se aprecia coherencia con los marcos normativos internacionales. Existen algunos aspectos tratados con menor intensidad como por ejemplo: el fomento de la participación y liderazgo en organizaciones de la sociedad civil y la violencia política, entre otros.
- Para los dos procesos de planificación estratégica desarrollados por la entidad en el periodo, cada país fue identificando de manera asincrónica sus principales problemáticas en relación a esta área de trabajo. Se aprecia consistencia en el análisis e identificación de prioridades nacionales con sus propios diagnósticos (aunque no todos han contado con recursos para realizarlos de forma rigurosa). Sin embargo, no han sido articulados de manera coherente entre subregiones y a nivel regional.
- Respecto de las alianzas: a) con sociedad civil se aprecia un avance sustantivo respecto del acercamiento de la entidad a nuevas organizaciones para la articulación de acciones o para realizar trabajo compartido; b) con el SNU se advierte un avance, dada la existencia de programas conjuntos, de trabajo articulado en función de los MANUD/UNDAF y otros; c) con los gobierno se valora un esfuerzo importante de articulación con las entidades del poder legislativo y con las instituciones electorales de los países. Es más débil la relación –en este tema- con los mecanismos de igualdad de género tanto en los países como a nivel regional.
- Las principales áreas en que se destaca el rol y contribución de ONU Mujeres en participación política –según las encuestas- son: fortalecimiento del liderazgo de las mujeres (61%); transversalización de la perspectiva de género (60%); promoción de la democracia paritaria (58%); combatir la discriminación, los estereotipos sexistas y la violencia (52%); y finalmente promover que los partidos políticos favorezcan la igualdad de género (36%).
- Las oficinas de país tienen –en general- una visión amplia de los contenidos de participación política de las mujeres y sus acercamientos programáticos u operativos no sólo están asociados a la participación desde la perspectiva de la representación. Esto se expresa en una tensión sobre qué se entiende por participación política en los países que no diseñan ni reportan actividades específicas en este ámbito, pero que sin embargo, abordan la dimensión de incidencia y liderazgo de las mujeres.

### En relación con la eficacia

- A través de los diversos instrumentos de seguimiento, los reportes y las entrevistas de esta evaluación no ha sido posible determinar si los diferentes componentes han logrado alcanzar los resultados

comprometidos. Los informes recibidos se centran en actividades y productos, no en sus resultados. Asimismo, los únicos indicadores disponibles—los del marco de programación—son difícil de medir y más aún de atribuir a las actividades y estrategias propias de ONU Mujeres.

- El enfoque de ONU Mujeres es un claro reconocimiento de la necesidad no sólo de trabajar en asegurar que las mujeres accedan a cargos electivos, sino también de apoyarlas una vez estén en el cargo para más eficacia de la agenda de género y mayor representación sustantiva.
- Si consideramos la definición de ejes para el desarrollo de la estrategia plasmados en la Guía estratégica regional de empoderamiento político<sup>8</sup>, se evidencia una mayor intensidad de actividades vinculadas al eje 3 (Fortalecer liderazgos de mujeres: bancadas, redes, capacitación) y en segundo lugar a los cambios normativos pro-paridad del eje 1 (Promover la democracia paritaria: legislación paritaria, medidas afirmativas, tribunales electorales, sistema electoral y financiación).
- El reconocimiento al aporte de ONU mujeres desde la innovación está principalmente en: Asistencia técnica a las bancadas en temas críticos para el país; Investigación, incidencia y seguimiento en torno al acoso político; Favorecer espacios de diálogo y articulación de actores diversos; La producción y difusión de conocimiento especializado; La consideración de nichos donde se agudiza la exclusión de las mujeres en la toma de decisiones, como es el caso de poblaciones indígenas; Respecto del Sistema de Naciones Unidas, se valora el aporte a los espacios interagenciales y el seguimiento del marcador de género.

#### En relación con la eficiencia

- Se cuenta con recursos financieros muy limitados para el trabajo en este campo, de allí la importancia de un rol más político y de establecer prioridades estratégicas. Los recursos actuales no facilitan el cumplimiento de altas expectativas de ONU-Mujeres, de los gobiernos y de la sociedad civil. Sin embargo, podrían utilizarse y optimizarse de manera más efectiva. Esto se ve obstaculizado por la tensión entre el rol normativo y político de la agencia y, al mismo tiempo la necesidad de recaudar fondos.
- Es necesario considerar la actuación de ONU Mujeres en un contexto en el que otras entidades también apoyan e implementan proyectos. En este sentido—y dado la escasez de recursos financieros— las alianzas cobran particular importancia como una medida costo-efectivo de evitar duplicaciones y asegurar la mayor calidad de las actividades.
- La propia instalación de la nueva arquitectura de ONU Mujeres a nivel regional y nacional fue muy ambiciosa en su planificación de resultados, en relación al tiempo, recursos y actividades de implementación contempladas. Actualmente no hay un buen nivel de coordinación entre el nivel global y regional.
- Existen capacidades altamente especializadas en algunos países y en otros, existe voluntad de avanzar con profesionales que comparten compromisos diversos de la oficina nacional. Los equipos son muy comprometidos con los mandatos de la entidad pero sobrepasados por el tiempo disponible.
- Debido a las limitaciones de staff, en particular de planta, en las oficinas de la región es especialmente complejo combinar la implementación y seguimiento de las actividades nacionales y paralelamente responder a los requerimientos de la coordinación regional.
- La prevalente utilización de consultorías puntuales que no favorece la retención de las capacidades y del conocimiento en la organización, limitando el fortalecimiento de una memoria institucional.
- En el ámbito nacional, las oficinas identifican múltiples riesgos para la sostenibilidad de los resultados en el área de participación política de las mujeres.

---

<sup>8</sup> Los 5 ejes son: 1. Promover la democracia paritaria: legislación paritaria, medidas afirmativas, tribunales electorales, sistema electoral y financiación; 2. Integrar la perspectiva de género en políticas, acciones e instituciones, datos, análisis; 3. Fortalecer liderazgos de mujeres: bancadas, redes, capacitación; 4. Partidos políticos promueven la igualdad sustantiva; 5. Combatir estereotipos y la discriminación en los Medios y la violencia de género en la política.

### En relación con la sostenibilidad

- Existe un alto potencial dado el positivo posicionamiento de la entidad en la región y en los países en torno a sus mandatos y la agenda de igualdad de género.
- Las evidencias muestran que el fortalecimiento de capacidades de las autoridades nacionales y de otros actores relevantes es una de las estrategias implementadas con más frecuencia por las oficinas de ONU Mujeres en la región.
- Los aportes destacados: desarrollo de capacidades individuales a través de programas de mentoría, capacitaciones y talleres de liderazgo en muy diversas expresiones, temáticas, convocatorias e intensidad, algunos de los cuales se han implementado en colaboración con PNUD e instituciones nacionales. También se han puesto en marcha múltiples procesos colectivos de formación de mujeres líderes, candidatas y políticas que han dado distintos niveles de resultados en los países en términos de su impacto en la ocupación de cargos como de su sostenibilidad en el tiempo.
- No obstante, las capacitaciones de alto nivel requieren importantes recursos financieros para alimentar procesos de largo plazo. En un contexto de reducción de los recursos, se percibe que las capacitaciones que apoya ONU Mujeres se concretan en acciones muy puntuales y breves y no tanto en acciones estratégicas.
- Es necesario fortalecer el potencial de las asistencias técnicas para dejar capacidades instaladas en las instituciones y para que las propias bancadas parlamentarias puedan innovar y/o apropiarse de los contenidos de la agenda de género en el país.
- En aquellos países con mayores capacidades técnicas, el acompañamiento técnico que requieren las contrapartes implica fortalecer los espacios políticos de articulación con los socios estratégicos (los mecanismos de igualdad, las organizaciones de la sociedad civil, las bancadas parlamentarias, etc.) de modo de definir agendas conjuntamente y tender puentes que interconecten experiencias de diferentes países, intercambios de aprendizajes y espacios de diálogo.
- Las áreas más débiles son aquellas que requieren grados de institucionalización, para lo cual los periodos electorales recurrentes son una amenaza sistemática que hace que la masa crítica formada se disperse con facilidad cuando llegan nuevas administraciones.
- Por otra parte, se ha hecho un aporte importante en producción del conocimiento y no se ha aprovechado significativamente en torno a gestión, aprendizajes y difusión de los mismos.
- Las principales fortalezas identificadas por la evaluación son: Posicionar la agenda de género en tomadores/as de decisiones de muy diversas instituciones; Producción de conocimiento especializado; Capacidad de establecer diálogos multiactorales; Liderazgo interagencial en los temas de género y también en los de participación; Liderazgo en el trabajo con colectivos tradicionalmente excluidos de la política (indígenas, afrodescendientes, diversidad sexual y jóvenes).

## 6. Principales recomendaciones<sup>9</sup>

### En relación al Marco Estratégico para la Participación Política de las Mujeres, su diseño/programación y conceptos clave

- *Recomendación 1.* Generar un proceso de reflexión y análisis colectivo que permita a ONU Mujeres desarrollar y documentar mejor y con mayor claridad la teoría de cambio que se encuentra implícita en las iniciativas que promueven el liderazgo y la participación de las mujeres.
- *Recomendación 2.* Frente a las limitaciones de recursos financieros es fundamental que ONU Mujeres pueda establecer prioridades estratégicas más focalizadas en el área de PPM.

---

<sup>9</sup> Se listan sólo las recomendaciones identificadas como de muy alto impacto para la entidad. El listado completo de recomendaciones puede ser consultado en el capítulo correspondiente del Informe Final.

#### En relación a las capacidades organizacionales

- *Recomendación 3.* Tomar las medidas necesarias para garantizar que las oficinas de país reciban el acompañamiento técnico necesario para implementar u orientar estratégicamente las iniciativas que promueven el liderazgo y participación política de las mujeres.

#### En relación a los mecanismos de gestión y operativos de coordinación dentro de ONU Mujeres

- *Recomendación 4.* Fortalecer las capacidades de programación para la aplicación del marco integrado de gestión basada en resultados que mejore la priorización estratégica en PPM.

#### En relación a la estrategia de alianzas y coordinación con actores clave

- *Recomendación 5.* Desarrollar una estrategia de articulación multiactores que puede facilitar -con menos recursos- tener muchas voces difundiendo ideas fuerza concertadas y al mismo tiempo promover el éxito de las iniciativas generadas en PPM.

#### En relación a la comunicación, la generación y la gestión del conocimiento

- *Recomendación 6.* ONU Mujeres debería definir e implementar una estrategia de comunicaciones e incidencia para la PPM y la paridad.
- *Recomendación 7.* ONU Mujeres debería invertir en fortalecer su rol de generación y gestión de conocimiento en el área de PPM.

## 7. Buenas prácticas

En el informe se destacan 22 buenas prácticas de diferentes países en los siguientes ámbitos. Entre las principales, destacan:

#### a) Promoción de cambios estructurales

- En Colombia, se destaca la contribución técnica e incidencia de ONU Mujeres para la producción de datos e información analítica desagregada en materia electoral y el apoyo técnico a las congresistas.
- En Paraguay, en el marco de la solicitud de asistencia electoral recibida por la División de Asuntos Electorales de ONU, junto con las otras agencias, ONU Mujeres participó en la misión de diagnóstico, así como en la elaboración del informe de la misma, el cual define los parámetros de la asistencia técnica de la ONU a la institucionalidad garante de la justicia electoral en el país.

#### b) Desarrollo de capacidades colectivas

##### Trabajo con un foro interpartidario

- En Bolivia, en el marco del “Programa Conjunto Promoviendo el Cambio en Paz” financiado por el Fondo ODM, ONU Mujeres ha trabajado con la Asociación de Concejalas de Bolivia (ACOBOL) en estrategias (en particular la ley) para abordar el acoso y la violencia política contra las mujeres.
- En Ecuador, la Asamblea Nacional está aplicando el curso auto-administrado de género que realizó el Grupo Interagencial de Género con el liderazgo de ONU Mujeres en el marco del Gender Scorecard.

##### Sociedad civil

- En Uruguay, desde hace dos años Cotidiano Mujer, CIRE y CNS Mujeres, con el apoyo del Fondo de Igualdad de ONU Mujeres, han promovido la campaña “Mujeres a la Par”, apoyando que más mujeres integraran las listas electorales.
- En Colombia, los actores destacan el papel de ONU Mujeres para favorecer el diálogo con la sociedad civil y el Estado, destinado a tender puentes y generar espacios de diálogo, por ejemplo

para la participación y el liderazgo de las mujeres en el proceso de paz. ONU Mujeres ha apoyado la sociedad civil en la preparación y realización de la Cumbre Mujeres y Paz del 2013.

- En México, Paraguay y Bolivia es importante considerar sus estrategias de articulación con el movimiento de mujeres indígenas, que ha logrado no sólo posicionar a un actor prácticamente excluido de la arena política sino que también comprender y atender la importancia de los temas de la agenda de las mujeres indígenas para su participación política en contextos de interseccionalidad.

#### Alianzas con hombres

- En Ecuador, legisladores hombres participan en el Grupo Parlamentario de los Derechos de las Mujeres, también con un rol de coordinación.
- En Colombia, en el marco del Programa Conjunto de género financiado por el Fondo ODM, se implementó una estrategia de comunicación educativa con un fuerte enfoque en masculinidades que llegó a múltiples poblaciones, desde funcionarios públicos, organizaciones de la sociedad civil, hasta un público más amplio a través de una campaña en medios de comunicación masiva.

#### *c) Empoderamiento individual*

- El proyecto de liderazgos transformadores financiado por el UNDEF e implementado en el Caribe ha sido considerado relevante y eficaz por los actores entrevistados por su metodología y también se ha sugerido su replicabilidad en otros contextos subregionales. El componente de *mentoring* constituye un método útil de empoderamiento como parte de capacitaciones para liderazgos transformadores.

#### *d) Monitoreo y rendición de cuentas*

- Una de las colaboraciones más efectivas es el proyecto ATENEA, que es un proyecto tripartito entre ONU Mujeres, PNUD e IDEA International.
- La Oficina Regional, a través de la asesora en participación política, han constituido una red regional integrada por las representantes, asesoras y oficiales nacionales en participación política.
- En Bolivia, en 2012 se aplicó el “Gender Scorecard”, así como en Ecuador y Colombia.

#### *e) Desarrollo de alianzas y articulación con actores*

- Las entrevistas han resaltado el papel de ONU Mujeres a través de la organización de cumbres y foros, para permitir un diálogo más fluido entre sociedad civil y Estado. Las actividades en ese ámbito son costo-eficientes.
- En Colombia, la Mesa de Género de la Cooperación Internacional y, en particular, la Comisión para la Inclusión y Representación Política de las Mujeres constituye una buena práctica a nivel regional de alianza fuerte y estratégica de ONU Mujeres con agencias de cooperación bilateral, del Sistema de Naciones Unidas, ONG y fundaciones internacionales especializadas en el tema.

## **8. Lecciones aprendidas**

***En la búsqueda de la democracia paritaria y la representación sustantiva, el progreso es complejo, de largo plazo y no lineal y su éxito depende de la interacción entre distintos niveles estructurales, individuales, y colectivos que deben reforzarse mutuamente.*** El cambio estructural sirve para que las normas, procesos e instituciones sean incluyentes, representativos de las mujeres y sensibles a ellas. Se debe buscar la creación y fortalecimiento de las capacidades *a nivel colectivo* a través de redes y estructuras de colaboración. Las alianzas son una estrategia vital para asegurar el avance de las agendas

colectivas. El apoyo a *procesos de empoderamiento a nivel individual* facilita que las mujeres puedan ejercer su voz en los procesos de deliberación públicos.

***Es esencial priorizar y focalizar para optimizar los recursos disponibles:*** La agenda de género es demasiado grande y compleja a nivel regional y nacional como para que ONU Mujeres la abarque eficazmente y de manera independiente y aislada. El amplio alcance actual de las iniciativas de ONU Mujeres sugiere la necesidad de centrarse más en las áreas nicho y en acciones estratégicas.

***El cumplimiento del mandato de ONU Mujeres para el fortalecimiento de rendición de cuentas depende del monitoreo y seguimiento efectivo.*** La responsabilidad de trabajar en materia de mujeres e igualdad de género y ser modelo de buen ejemplo para el resto de la organización debe comenzar a nivel de la dirección. Debe ser parte de las responsabilidades y gestión de la dirección rendir cuentas a través del uso de herramientas sistemáticas de seguimiento. En el caso de actividades conjuntas entre ONU Mujeres y otras agencias de la ONU, la capacidad, habilidad y empoderamiento de la agencia líder debe analizarse desde el comienzo, y su papel, competencias y responsabilidades deben ser plenamente comprendidos y aceptados por todos los socios desde el principio.

***En un contexto de desafíos aparentemente ilimitados y recursos escasos, la coordinación con otras organizaciones internacionales es esencial para evitar duplicación de esfuerzos, buscar sinergias programáticas y compartir costos.*** ONU Mujeres se ha asociado con eficacia en temas puntuales a nivel regional con organizaciones como la Organización de los Estados Americanos e IDEA Internacional. A nivel nacional, los foros interinstitucionales han funcionado bien en una serie de casos para garantizar una coordinación óptima entre las agencias.

## I. Introducción

*La paridad es uno de los propulsores determinantes de la democracia, cuyo fin es alcanzar la igualdad en el ejercicio del poder, en la toma de decisiones, en los mecanismos de participación y representación social y política, y en las relaciones familiares al interior de los diversos tipos de familias, las relaciones sociales, económicas, políticas y culturales, y que constituye una meta para erradicar la exclusión estructural de las mujeres.*

*Consenso de Quito, 2007.*

### 1. Algunos elementos del contexto de la participación política en la región

Treinta y cinco años después del inicio de la tercera ola de la democracia en América Latina, los responsables políticos y la sociedad civil de la región todavía deben pasar la prueba real de este proceso histórico: asegurar que la democracia funcione para toda la ciudadanía por igual, independientemente del género y otros factores como raza, etnia, clase socio-económica, orientación sexual, etc.

La presente sección sirve como un marco introductorio. En consonancia con el objetivo de largo plazo de ONU Mujeres, se centra en el estado actual de la participación política y liderazgo de las mujeres. Se pone énfasis particular en los cargos de elección popular.

#### 1.1. Acceso

La región ha visto un aumento importante en el número y en el porcentaje de mujeres en la política, incluyendo la elección de cuatro presidentas en los últimos cinco años<sup>10</sup> así como un aumento en el porcentaje de mujeres ministras de 16% a 23%<sup>11</sup> y de parlamentarias (Cámara Baja) del 19.7 al 26.7% desde 2005<sup>12</sup>. Cuatro países latinoamericanos figuran entre los diez principales en el mundo con el mayor porcentaje de mujeres parlamentarias. Igualmente, existen marcos de acuerdos políticos regionales tales como el Consenso de Quito, el de Brasilia y el de Santo Domingo, que establecen compromisos concretos para medidas de acción positiva y todos los mecanismos necesarios para garantizar la plena participación de las mujeres en cargos públicos y de representación política, con el fin de alcanzar la paridad en la institucionalidad estatal y en los ámbitos nacional y local (ver Anexo 7).

A nivel nacional, el progreso también ha sido notable: por lo menos cinco países han adoptado leyes de paridad y 17 tienen cuotas<sup>13</sup>.

---

<sup>10</sup> La elección de las presidentas ha supuesto un hito histórico y sin duda tiene un enorme valor simbólico. Sin embargo, María de los Ángeles Fernández y Daniela Olivaen: "Presidentas latinoamericanas e igualdad de género: un camino sinuoso" han demostrado que "no necesariamente se promueven políticas de igualdad de género cuando es una mujer la que está en el poder". Disponible en: [http://www.nuso.org/upload/articulos/3884\\_1.pdf](http://www.nuso.org/upload/articulos/3884_1.pdf)

<sup>11</sup> Hiraga, M y Maeda, H (2014) "Women in Ministerial Positions Worldwide: Looking at the Data Up Close" en World Bank Data Blog [http://blogs.worldbank.org/opendata/over-20-percent-ministers-latin-america-and-sub-saharan-africa-are-women?cid=EXT\\_TWBN\\_D\\_EXT](http://blogs.worldbank.org/opendata/over-20-percent-ministers-latin-america-and-sub-saharan-africa-are-women?cid=EXT_TWBN_D_EXT)

<sup>12</sup> Unión Inter-Parlamentaria, Women in National Parliaments, al 1 de diciembre 2014 <http://www.ipu.org/wmn-e/arc/world011214.htm>

<sup>13</sup> Los países con paridad de género en listas inscritas son Bolivia, Costa Rica, Ecuador, Nicaragua y México. Asimismo, Panamá cuenta con una disposición de 50% solo para las elecciones internas. Como se presentará en otras secciones del presente informe, existe debate en la Región sobre el concepto de la paridad.

Sin embargo, aunque los avances en las últimas décadas son innegables, la realidad nos muestra que el progreso de las mujeres en términos de presencia en los poderes del Estado en América Latina y el Caribe, varía considerablemente entre países e incluso al interior de los países. Diversos estudios demuestran que la situación es particularmente difícil para las mujeres pobres, rurales y las de ascendencia indígena o afrodescendiente.

Fue en América Latina donde se aprobó la primera cuota legislativa en el mundo, con la histórica ley aprobada en Argentina en 1991. Desde entonces más de 60% de los países de la región han seguido el ejemplo<sup>14</sup>. Sólo en los últimos diez años, el número promedio de mujeres en los parlamentos unicamerales o cámaras bajas aumentó de 18.4% en el 2003 a 24.8% en el 2013<sup>15</sup>. Los países con cuotas han aumentado a un ritmo mucho mayor. Un estudio de Kotsadam y Nerman encontró que la introducción de una cuota de 30% resulta en un incremento, en promedio, de 7% de presencia de mujeres en el parlamento<sup>16</sup>.

Sin embargo, aunque las cuotas han demostrado en muchos casos ser un mecanismo de “vía rápida” y eficaz para aumentar la presencia de las mujeres en los parlamentos o consejos municipales, no son infalibles. Es decir, si la cuota no es compatible con el sistema electoral, no está redactada cuidadosamente para evitar vacíos legales y si las sanciones no se aplican consistentemente, es poco probable que sea eficaz.

**Tabla 1: Cuotas y porcentaje de participación de mujeres en Parlamentos en América Latina y el Caribe**

País	Existencia de cuota en el país y porcentaje correspondiente	Porcentaje de mujeres parlamentarias	
	Cuota/Paridad	Cámara Baja	Cámara Alta
Antigua y Barbados	No	11.1%	33%
Argentina	30%	36.6%	38.9%
Belice	No	3.1%	38.5%
Bolivia	50%	25.4%	47.2%
Brasil	30% (solo CB)	8.6%	16.0%
Chile	No	15.8%	18.4%
Colombia	30%	12.1%	16.0%
Costa Rica	50%	38.6%	NA
Cuba	No	48.9%	NA
Dominica	No	12.9%	NA
Ecuador	50%	38.7%	NA
El Salvador	30%	26.2%	NA
Granada	No	33.3%	15.4%
Guatemala	No	13.3%	NA
Guyana	33%	31.3%	
Haití	33% <sup>17</sup>	4.2%	0%
Honduras	40% (primarias)	19.5%	NA

<sup>14</sup> Las cuotas en el Caribe anglófono son menos comunes que en el resto de la región, probablemente debido en parte a las dificultades asociadas con compatibilizar un régimen de cuotas con los sistemas mayoritarios de elección que predominan en esa subregión.

<sup>15</sup> Inter-Parliamentary Union and Stockholm University (2014). Atlas of Electoral Gender Quotas (2014). International IDEA.

<sup>16</sup> Kotsadam, A. y Mans, N. (2012). “The Effects of Gender Quotas in Latin American Elections”. Universidad de Gothenburg.

<sup>17</sup> No se ha traducido el mandato constitucional al nivel legislativo.

País	Existencia de cuota en el país y porcentaje correspondiente	Porcentaje de mujeres parlamentarias	
	Cuota/Paridad	Cámara Baja	Cámara Alta
Jamaica	No	12.7%	28.6%
México	50%	36.8%	32.8%
Nicaragua	50%	40.2%	NA
Panamá	50% (primarias)	8.5%	NA
Paraguay	20% (primarias)	17.5%	20.0%
Perú	30%	21.5%	NA
República Dominicana	33%	20.8%	9.4%
San Vicente y las Granadinas	No	13%	NA
Santa Lucía	No	16.7%	18.2%
Surinam	No	11.8%	NA
Trinidad y Tobago	No	28.6%	19.4%
Uruguay <sup>18</sup>	33%	12.1%	12.9%
Venezuela	No	17%	NA

Fuente: Unión Inter-Parlamentaria, <http://www.ipu.org/wmn-e/world.htm>

Nota: NA es equivalente a NO APLICA dado que el parlamento es unicameral.

De hecho, los partidos políticos desempeñan un rol fundamental en la cuestión de la participación política de las mujeres. Los partidos tienen un rol central y protagónico en la política, ya que determinan las listas de candidatos y candidatas. Asimismo, los partidos son cruciales para que los/las aspirantes a candidatos/as reciban formación, financiamiento, oportunidades de liderazgo y perfil. El frecuente lamento de los líderes de los partidos de que “no hay mujeres” se contradice con el hecho de que las mujeres constituyen la mayoría (51%) de la militancia partidaria<sup>19</sup> en muchos países. Sin embargo, la situación en materia de liderazgo es muy diferente: las mujeres constituyen en promedio solo 19% de los miembros de los máximos órganos de los partidos<sup>20</sup>.

Los datos muestran que el acceso de las mujeres a los puestos de toma de decisión, especialmente en los partidos políticos, organizaciones sindicales e instituciones locales, sigue siendo uno de los principales desafíos en la implementación del punto G de la Plataforma de Acción de Beijing en la región sobre “La mujer en el ejercicio del poder y la adopción de decisiones”<sup>21</sup>.

## 1.2. Eficacia

Si bien la inclusión de las mujeres en la representación política debe considerarse una cuestión de justicia y un fin en sí mismo, eso no se traduce automáticamente en mejoras en la representación substantiva. Por el contrario hay una serie de factores que pueden limitar el ejercicio efectivo del cargo a favor de la agenda de género. Por ejemplo, la autonomía de las mujeres políticas para la toma de decisiones puede

<sup>18</sup> La Ley de Cuotas de Uruguay ha dispuesto que solo se aplique en las elecciones internas de 2009, las nacionales de 2014 y las municipales de 2015.

<sup>19</sup> Base de datos de género y partidos políticos en América Latina. Banco Interamericano de Desarrollo e IDEA Internacional. Este promedio cubre 8 países con datos de militancia partidaria desagregados por género.

<sup>20</sup> Ídem.

<sup>21</sup> Ver el informe regional oficial y el informe sombra regional preparado por las organizaciones sociales. CEPAL (2014): Informe regional sobre el examen y la evaluación de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing y el documento final del vigésimo tercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General en los países de América Latina y el Caribe. NGO CSW (2014): A 20 años de la Plataforma de Acción de Beijing: para América Latina y el Caribe objetivos estratégicos y esferas de preocupación. Documento Regional de la Sociedad Civil Beijing+20 América Latina y el Caribe

estar limitada por la disciplina partidaria. Asimismo, las mujeres políticas pueden no identificarse con un compromiso claro en relación a la agenda de género. Finalmente, aunque se han hecho importantes progresos, las mujeres están subrepresentadas desproporcionadamente en los cargos de conducción parlamentaria. En el 2010, sólo 2 de 18 parlamentos analizados tuvieron una mujer presidenta, y las mujeres encabezaron 23% de las presidencias de comisiones, frecuentemente de comisiones “dedicadas a cuestiones consideradas tradicionalmente femeninas”<sup>22</sup>.

Además, los mismos patrones patriarcales que actúan en la sociedad en general también se reflejan en las instituciones políticas, como el parlamento. Según Marx y Borner (2011), existe “una predominancia de la autoridad masculina en este ámbito y los persistentes prejuicios acerca de una supuesta menor competencia femenina en el trabajo parlamentario, los cuales, entre otros aspectos, obligan a las representantes a trabajar más y mejor que sus colegas masculinos para poder llevar adelante sus propósitos legislativos”<sup>23</sup>.

Una manera en que las parlamentarias están tratando de trabajar de manera más eficaz es atravesando líneas partidarias para hacer avanzar una agenda de género. Un estudio regional (PNUD, 2011) muestra que existen al menos 4 tipos de formas organizativas complementarias con diferentes grados de formalidad: 1) comisiones que dan tratamiento a necesidades de mujeres y/o temas de igualdad de género, 2) unidades técnicas para la transversalización de género, 3) bancadas femeninas y 4) grupos mixtos de legisladoras, ex legisladoras y actores sociales para una labor mancomunada en materia de género<sup>24</sup>. El trabajo de estas agrupaciones puede incluir el desarrollo y promoción de políticas públicas, así como el auspicio de programas, reuniones, actividades y talleres para ayudar a las mujeres en el parlamento a fortalecerse como actores políticos, adquirir habilidades y legislar de manera eficiente, entender y trabajar dentro de las reglas parlamentarias internas, lograr un cambio en las culturas y prácticas políticas masculinas, y generar solidaridad y conciencia de género. Hasta el 2010 se habían identificado nueve de estas bancadas en la región, y al menos 15 países que presentan otros tipos de formas organizativas a favor de la igualdad de género<sup>25</sup>. Muchas habían tenido logros legislativos importantes gracias a la coordinación multipartidista<sup>26</sup>.

La estrategia de articulación entre mujeres políticas de distintas corrientes ideológicas permite establecer las bases para llegar a acuerdos en relación a la mejora de la representación política de las mujeres en los espacios de poder. Esta estrategia es utilizada en algunos países de la región con buenos resultados<sup>27</sup>.

### 1.3. Permanencia

Menos estudiada pero también fundamental, para la eficacia de las mujeres en la política, es su capacidad para *permanecer* en el cargo. Según un estudio de Alicia Miyares sobre el Congreso español, el promedio de permanencia de los diputados es de 8,1 años, pero de las diputadas es de 5,2<sup>28</sup>. En América Latina, las estadísticas son escasas. Sin embargo, evidencia anecdótica y los datos limitados que existen parecen indicar que las mujeres tienen más alta rotación a través del sistema político, a tasas mucho más rápidas que los hombres<sup>29</sup>. Es importante constatar que respecto del acceso a información estadística, en la

<sup>22</sup> Marx, J. y Borner, J. (2011). “Parlamentos sensibles al género. El estado de la cuestión en América Latina”. IDEA Internacional y Unión Interparlamentaria. Perú.

<sup>23</sup> Marx, J. y Borner, J. (2011). “Parlamentos sensibles al género. El estado de la cuestión en América Latina”. IDEA Internacional y Unión Interparlamentaria. Perú.

<sup>24</sup> PNUD (2011). “Quien promueve la igualdad en los Parlamentos”. Centro Regional del PNUD, Panamá. [http://192.64.74.193/~genera/newsite/images/informe\\_igualdad\\_genero\\_parlamentos.pdf](http://192.64.74.193/~genera/newsite/images/informe_igualdad_genero_parlamentos.pdf)

<sup>25</sup> ídem.

<sup>26</sup> González, Keila y Sample, Kristen (2010). “One Size Does Not Fit All: Lessons Learned from Legislative Gender Caucuses and Commissions”. National Democratic Institute and International IDEA. Perú.

<sup>27</sup> Ver estudio de caso de Paraguay en esta evaluación.

<sup>28</sup> El País. “Los hombres están en política; las mujeres pasan por ella”. 5 noviembre 2007. [http://elpais.com/diario/2007/11/05/sociedad/1194217203\\_850215.html](http://elpais.com/diario/2007/11/05/sociedad/1194217203_850215.html)

<sup>29</sup> Herrera, L., Arias M. y García, S. (2011). Hostilidad y violencia política: Develando realidades de mujeres autoridades municipales. Sistematización de experiencias de violencia política que viven las mujeres electas en Gobiernos Municipales en El Salvador. ONU Mujeres, El Salvador.

actualidad se está trabajando -en un proyecto conjunto tripartito entre ONU Mujeres, el PNUD e IDEA Internacional- un proyecto llamado ATENEA que se constituirá en un sistema regional de información, análisis, comunicación y acción para el cambio sobre participación política de las mujeres en América Latina y el Caribe.

Una investigación realizada en la región destaca el fenómeno de la violencia y el acoso político como un posible factor que afecta la permanencia de las mujeres en los espacios políticos<sup>30</sup>. Según ONU Mujeres “la violencia contra las mujeres en la política busca precisamente anularlas como ciudadanas con derechos plenos para participar activamente en la toma de decisiones”<sup>31</sup>. Un estudio realizado por la Red Nacional de Mujeres Autoridades del Perú ha determinado que el 40% de las mujeres que ocupan puestos en el ámbito político han sufrido “alguna forma de violencia que perjudica su permanencia en el puesto”<sup>32</sup>. Hasta la fecha, Bolivia es el único país en la Región en sancionar con una ley sobre esta materia, aunque se hayan presentado propuestas legislativas en otros países.

## 2. Marco de actuación de ONU Mujeres en participación política

### Marco de programación

En julio 2010, ONU Mujeres fue creada mediante Resolución 64/289 de la Asamblea General, dando lugar a la consolidación de cuatro entidades de las Naciones Unidas: la Oficina del Asesor Especial en Cuestiones de Género y Adelanto de la Mujer, la División para el Adelanto de la Mujer, el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) y el Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer (INSTRAW)<sup>33</sup>.

El mandato de la nueva organización abarca aquellos de sus entidades predecesoras y también fue ampliado para incluir liderazgo, coordinación y promoción de la rendición de cuentas del sistema de las Naciones Unidas en su trabajo en materia de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres<sup>34</sup>.

Durante el periodo que corresponde a la presente evaluación (2011-agosto 2014), el objetivo de largo plazo de ONU Mujeres a nivel global y regional ha sido “**Mayor liderazgo y participación de las mujeres en las decisiones que afectan su vida**”<sup>35</sup>. El periodo abarca dos planes estratégicos a nivel global (2011-2013 y 2014-2017) y dos notas estratégicas a nivel regional (2012-2013 y 2014-2017)<sup>36</sup>. A continuación se presenta una matriz comparativa con el marco de resultados de los cuatro documentos estratégicos del periodo:

---

<sup>30</sup> Según ACOBOL el 48% de las mujeres que dejaron el cargo en 2010 fueron víctimas de violencia política. “Ley de Acoso Político a Mujeres Espera Reglamentación” Noticias sobre Mujeres. 25 de noviembre 2012. [http://mujeresenelsigloxxi.blogspot.com/2012\\_11\\_01\\_archive.html](http://mujeresenelsigloxxi.blogspot.com/2012_11_01_archive.html)

<sup>31</sup> ONU Mujeres: Guía de ONU Mujeres “Empoderamiento político de las mujeres: Marco para una acción estratégica en América Latina y el Caribe (2014-17)” p. 66. <http://www.unwomen.org/es/digital-library/publications/2014/9/empoderamiento-politico-de-las-mujeres>

<sup>32</sup> La Republica, “Acoso político: 73 mujeres autoridades denunciaron agresión en los últimos años” 25 de agosto, 2014. <http://www.larepublica.pe/25-08-2014/acoso-politico-73-mujeres-autoridades-denunciaron-agresion-en-los-ultimos-anos>

<sup>33</sup> Aunque ONU Mujeres fue creada formalmente en julio de 2010, recién se hizo operativa en enero de 2011, luego de una fase de transición.

<sup>34</sup> Resolución de la Asamblea General 64/289; e Informe del Secretario General “Propuesta general de creación de la entidad compuesta de igualdad de género y empoderamiento de la mujer”, 6 enero, 2010.

<sup>35</sup> “Goal” presente en: Annex 1 of the UN Women Strategic Plan, 2011-13; Annex III of the UN Women Strategic Plan 2014-17; Strategic Note and Annual Work plan 2012-13 for LAC Division and Panama Regional Centre; and Strategic Note Americas and Caribbean Regional Office (2014-17).

<sup>36</sup> Ídem.

**Tabla 2: Matriz de objetivos y resultados según documentos estratégicos de nivel global y regional en el período analizado**

	Global 2011-2013	Global 2014-2017	Regional 2012-2013	Regional 2014-2017	Guía Regional: Empoderamiento Político
<b>Objetivos / Goals</b>	Mayor nivel de participación y liderazgo de mujeres en las decisiones que afectan sus vidas	Las mujeres lideran y participan en la toma de decisiones a todos los niveles	Mayor nivel de participación y liderazgo de mujeres en las decisiones que afectan sus vidas	Las mujeres lideran y participan en la toma de decisiones a todos los niveles	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Promover la democracia paritaria: medidas afirmativas</li> <li>2. Integrar la perspectiva de género en políticas, acciones e instituciones</li> <li>3. Fortalecer liderazgos de mujeres</li> <li>4. Promover partidos políticos que favorezcan la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres</li> <li>5. Combatir la discriminación, los estereotipos sexistas y la violencia</li> </ol>
<b>Outcomes</b>	<p>1.1 La adopción e implementación de reformas legislativas o constitucionales, así como otras políticas que amplíen los derechos de las mujeres para la participación política.</p> <p>1.2 Medidas electorales (mecanismos, procesos y servicios) con enfoque de género promueven el liderazgo y la PPM.</p> <p>1.3 Enfoque común del Sistema de Naciones Unidas para las medidas temporales que promueven la participación política y el liderazgo de las mujeres</p>	<p>1.1. La adopción e implementación de reformas legislativas o constitucionales, así como otras políticas que amplíen los derechos de las mujeres para la participación política a nivel nacional o sub-nacional</p> <p>1.2. Medidas (mecanismos, procesos y servicios) con enfoque de género promueven el liderazgo y la PPM.</p> <p>1.3. Defensores/as de la igualdad de género inciden en las constituciones, marcos legales y políticas para incrementar la participación y liderazgo de las mujeres</p>	<p>1.3 Defensores/as de la igualdad de género en gobiernos y sociedad civil incidan en las políticas y estrategias de gobernabilidad y democracia para proteger y promover PPM y derechos de liderazgo en LAC.</p>	<p>1.1 Medidas con enfoque de género en organismos regionales o subregionales promueven el liderazgo y la PPM.</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Contribuir a que se lleven a cabo reformas legislativas o constitucionales, así como otras medidas y políticas que amplíen los derechos de las mujeres para participar en organismos de toma de decisión (gobiernos, agencias, parlamentos, partidos políticos) en todos los niveles (estatal/federal, regional, local).</li> <li>2. Contribuir a que las políticas, medidas, mecanismos e instrumentos con enfoque de género de los distintos organismos de toma de decisión (gobiernos, agencias, parlamentos, partidos políticos) promuevan el liderazgo y la participación política de las mujeres, en todos los niveles (estatal/federal, regional, local).</li> <li>3. Contribuir a que los movimientos de mujeres y/o los expertos, activistas en organizaciones de la sociedad civil, en partidos políticos, universidades, etc. que trabajan para la igualdad de género tengan mayor capacidad de influir en la adopción de marcos normativos y políticas que incrementen la participación y liderazgo de las mujeres.</li> </ol>
<b>Outputs</b>	<p>1.1.1 Se han fortalecido las capacidades en los países de la región para poder llevar a cabo reformas y la implementación de constituciones, marcos legales y políticas</p> <p>1.1.2 Se ha generado datos estadísticos desagregados por sexo y que promueven políticas y servicios con enfoque de género</p>	<p>1.1.1. Mayor capacidad a niveles nacionales y sub-nacionales para desarrollar y ejecutar constituciones, marcos legales y políticas que faciliten la PPM.</p> <p>1.1.2 Las instituciones nacionales generan datos y estadísticas desagregadas por sexo para el desarrollo de políticas y la implementación de servicios con enfoque de género.</p>	<p>1.3.1 Se comparten experiencias y herramientas para el diseño, implementación, construcción de consensos, y monitoreo de progresos sobre PPM y liderazgo entre activistas, mecanismos de la mujer, parlamentario/as, y mecanismos regionales relevantes.</p>	<p>1.1.1 Se han fortalecido las capacidades de organismos regionales o subregionales clave para fortalecer el análisis y la formulación de compromisos que incrementen la PPM.</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1.1 Se han fortalecido las capacidades en los países de la región para poder llevar a cabo reformas constitucionales, legislativas o políticas</li> <li>1.2 Se han generado datos estadísticos que ofrecen información fiable desagregada por sexo y que promueve políticas con enfoque de género y ayuda a promover avances de la participación política de las mujeres</li> <li>1.3 Las institucionales nacionales y regionales han mejorado el acceso al conocimiento y a herramientas que les permiten formular y desarrollar políticas con enfoque</li> </ol>

Global 2011-2013	Global 2014-2017	Regional 2012-2013	Regional 2014-2017	Guía Regional: Empoderamiento Político
<p>1.1.3 Las instituciones nacionales y regionales han mejorado el acceso al conocimiento y a herramientas que les permiten formular y desarrollar constituciones, marcos legales y políticas que promueven la PPM</p> <p>1.3.1 Se ha reforzado las capacidades en los países para promover la participación de las mujeres en procesos electorales, como votantes y como candidatas</p> <p>1.3.2 Se ha fortalecido la capacidad de incidencia de los defensores/as de igualdad de género (incluyendo a los mecanismos de la mujer) para influir a favor de la PPM en partidos, servicios, medios, organizaciones comunitarias y gobiernos locales</p> <p>1.3.3 Mecanismos y espacios de diálogo establecidos a nivel local, regional y nacional para defensores/as de igualdad de género para incidir en la toma de decisiones y los medios a favor de políticas y reformas legislativas que promueven la igualdad de género.</p> <p>1.5.1 Desarrollo del borrador de un enfoque del Sistema de NNUU para las medidas temporales que promueven la PPM bajo la coordinación de ONU Mujeres.</p>	<p>1.1.3 Las instituciones nacionales y sub-nacionales tengan mayor acceso a herramientas y productos de conocimiento para la formulación de políticas con enfoque de género.</p> <p>1.2.1 Se ha reforzado las capacidades de los parlamentos y otros poderes públicos para adoptar medidas, resoluciones, legislaciones y procedimientos que promueven la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres</p> <p>1.2.2 Se ha reforzado las capacidades en los países para promover la participación de las mujeres en procesos electorales, como votantes y como candidatas.</p> <p>1.2.3 Se ha logrado la coordinación del sistema de Naciones Unidas mediante la adopción y desarrollo de guías y políticas sobre medidas temporales, cuotas, paridad y apoyo electoral que promueven la participación política y el liderazgo de las mujeres.</p> <p>1.3.1. Capacidad fortalecida de defensores/as de la igualdad de género para la promoción de la participación y liderazgo de mujeres</p> <p>1.3.2 Mecanismos y espacios de diálogo de políticas fortalecidos para facilitar la promoción de PPM por parte de los defensores/as de la igualdad de género y la sociedad civil.</p>			<p>de género y que promueven la participación de mujeres en espacios de toma de decisión.</p> <p>2.1 Se ha reforzado las capacidades de los parlamentos y otros poderes públicos para adoptar medidas, resoluciones, legislaciones y procedimientos que promueven la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres</p> <p>2.2 Se ha reforzado las capacidades en los países para promover la participación de las mujeres en procesos electorales, como votantes y como candidatas.</p> <p>2.3. Se ha logrado la coordinación del sistema de Naciones Unidas mediante la adopción y desarrollo de guías y políticas sobre medidas temporales, cuotas, paridad y apoyo electoral que promueven la participación política y el liderazgo de las mujeres</p> <p>2.4 Se ha influido en los medios de comunicación y en la opinión pública en general para que sean sensibles al género, no discriminen y promuevan el liderazgo y la participación de las mujeres en política</p> <p>2.5 Se ha reforzado las capacidades de los organismos regionales en América Latina y el Caribe para que adopten resoluciones con compromisos y metas que incorporen medidas temporales de acción positiva o cuotas para promover la participación de la mujer en órganos de decisión a todos los niveles.</p> <p>3.1 Se ha fortalecido la capacidad de incidencia de los movimientos no gubernamentales a favor de la igualdad de género, de promover el liderazgo y la participación de las mujeres, las políticas públicas y presupuestos sensibles al género y de promover la implementación de los compromisos intergubernamentales</p> <p>3.2 Se ha generado más espacios para el diálogo interinstitucional que fortalezcan la labor de incidencia de los movimientos y activistas que promueven la igualdad de género para avanzar en la agenda de la participación política y el liderazgo de las mujeres.</p> <p>3.3 Se ha fortalecido las capacidades de los partidos políticos para promover la participación y el liderazgo de las mujeres.</p>

Como se desprende de la tabla anterior, los **resultados** (*outcomes*) que cubren el periodo hasta finales del 2013 son:

- Global: La adopción e implementación de reformas legislativas o constitucionales, así como otras políticas que amplíen los derechos de las mujeres para la participación política.
- Global: Medidas electorales (mecanismos, procesos y servicios) con enfoque de género promueven el liderazgo y la PPM.
- Global: Enfoque común del Sistema de Naciones Unidas para las medidas temporales que promueven la participación política y el liderazgo de las mujeres
- Regional: Defensores/as de la igualdad de género en gobiernos y sociedad civil incidan en las políticas y estrategias de gobernabilidad y democracia para proteger y promover PPM y derechos de liderazgo en LAC.

A nivel global, el plan del 2014-2017 continúa con los primeros dos resultados y elimina “enfoque común... para medidas temporales” agregando un nuevo resultado global que es esencialmente idéntico al resultado de la Región LAC del periodo anterior: “Defensores/as de la igualdad de género incidan en las constituciones, marcos legales y políticas para incrementar la participación y liderazgo de las mujeres.”

A nivel regional, la nota estratégica de 2014-2017 incluye un solo resultado: “Medidas con enfoque de género en organismos regionales o subregionales promueven el liderazgo y la PPM”.

Asimismo, como complemento a los documentos marco a nivel regional y global, la oficina de ONU Mujeres para las Américas y el Caribe ha elaborado la guía regional “*Empoderamiento político de las mujeres: marco para una acción estratégica*” para el periodo 2014-2017 que incluye cinco **objetivos**:<sup>37</sup>

- Promover la democracia paritaria: medidas afirmativas
- Integrar la perspectiva de género en políticas, acciones e instituciones
- Fortalecer liderazgos de mujeres
- Promover partidos políticos que favorezcan la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres

La guía estratégica define y desarrolla cuatro **estrategias** de intervención:

- Crear puentes, coordinar y liderar
- Generar conocimiento
- Brindar asistencia técnica
- Desarrollar y fortalecer capacidades

Durante el periodo 2011-2014, ONU Mujeres ha llevado a cabo numerosas **actividades** a nivel nacional y regional, de manera más amplia que el marco de programación arriba señalado. Estas actividades son valoradas a lo largo del presente informe de evaluación, especialmente en las Tablas 6, 7, 8 y, consecuentemente, algunas recogidas en la sección de “Buenas Prácticas”.

Las actividades se realizaron a través de una extensa red de **contrapartes** incluyendo a nivel de país: gobiernos, parlamentos, gobiernos subnacionales y organizaciones nacionales de la sociedad civil. Asimismo, ONU Mujeres ha colaborado con una amplia gama de organizaciones internacionales como el PNUD, UNFPA, la CIM/OEA, UNASUR, Parlatino, Parlacen, IDEA Internacional, el Consejo de Ministras de la Mujer de Centroamérica y República Dominicana (COMMCA), la Red de Mecanismos de la Mujer de la Región Andina (REMMA), el Consejo Andino Asesor de Altas Autoridades de la Mujer e Igualdad de Oportunidades de la Comunidad Andina (CAAAMI), el Banco de Desarrollo de América Central y la Corporación Andina de Fomento.

---

<sup>37</sup> Esta guía estratégica fue elaborada durante 2013 y publicada en septiembre de 2014. Se menciona aquí como un reflejo de los aprendizajes acumulados y una indicación clave de que los planes de ONU Mujeres siguen avanzando en este campo.

Desde el punto de vista **organizativo**, al cierre del periodo de la evaluación, la presencia de ONU Mujeres en la Región comprendía<sup>38</sup>:

- La Oficina Regional para las Américas y el Caribe, con sede en Panamá;
- Diez Oficinas de país en Brasil, Bolivia, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, México, Paraguay, República Dominicana;
- Una Oficina multi-país con sede en Barbados.
- Presencia programática en cinco países: Chile, Honduras, Nicaragua, Uruguay y Perú.
- El Centro de formación global de ONU Mujeres tiene su sede en República Dominicana.

El papel de la **Oficina Regional** se ha centrado principalmente en orientación estratégica, aseguramiento de la calidad, supervisión y apoyo técnico, así como liderazgo programático y operativo más completo en contextos en que no hay oficina en el país. La programación a **nivel nacional** busca “dar respuesta a las prioridades formuladas por los propios países, atendiendo a las necesidades, oportunidades y riesgos identificados en cada país”.<sup>39</sup>

Tomando como base los marcos de programación vigentes del periodo de evaluación, se puede identificar el **modelo lógico** operante en ONU Mujeres según lo siguiente:

**Gráfica 1: Modelo lógico de la actuación de ONU Mujeres (dimensión global)**



Fuente: Elaboración propia con base en el documento de Estrategia global 2014-2017 de ONU Mujeres<sup>40</sup>.

<sup>38</sup> ONU Mujeres (2014). Guía Estratégica. Empoderamiento político de las mujeres. Marco para una acción estratégica. América Latina y el Caribe 2014-2017. Panamá. Pág. 44.

<sup>39</sup> ONU Mujeres (2014). Guía Estratégica. Empoderamiento político de las mujeres. Marco para una acción estratégica. América Latina y el Caribe 2014-2017. Panamá.

<sup>40</sup> UNWOMEN (2014). Annex III of the United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women Strategic Plan 2014-17.

Asimismo, es posible identificar una serie de **supuestos** básicos, algunos de los cuales están mencionados explícitamente en los documentos de estrategia y otros que se pueden extraer como implícitos, a saber:

- Diversos frenos socioeconómicos y políticos obstaculizan los tres “momentos”—acceso, efectividad y permanencia—de la participación política de las mujeres. (ver Anexo 8).
- Hay sinergias entre el mandato de ONU Mujeres en el área de la participación política y en las otras dos áreas arriba mencionadas. El aumento de la participación política de las mujeres puede conducir a mejoras en la representación substantiva. Además de ser un fin en sí mismo, la participación política de las mujeres es también un factor favorable (“enabling factor”) para el avance de otras agendas.
- La implementación de los marcos normativos existentes depende de la generación de compromisos políticos sólidos intersectoriales e interpartidarios, además del fortalecimiento de los mecanismos nacionales de la mujer como así también de otros actores clave, como órganos electorales, partidos políticos y medios de comunicación.
- Una sociedad civil que esté mejor informada y sensibilizada respecto a la participación política de las mujeres estará en mejor posición para abogar por el cambio.
- Las redes de mujeres políticas pueden contribuir al fortalecimiento de la sororidad, la eficacia en el cargo y el poder de incidencia en los diversos ámbitos políticos.
- Existen desigualdades significativas entre las mujeres, a menudo en intersección con otras dimensiones como la raza, el origen étnico, la edad, la zona de residencia y la clase económica.
- Las mejoras en la rendición de cuentas de los gobiernos a sus ciudadanos en materia de género depende de un acceso generalizado a las estadísticas e indicadores de género, la planificación y presupuestación sensible al género y otras herramientas de transversalización del género.

## II. Propósito, objetivos y alcance de la evaluación

### 1. Objetivos de la evaluación

El objetivo principal de esta evaluación temática regional es **contribuir a la mejora del enfoque de programación de ONU Mujeres sobre liderazgo y participación política de las mujeres para alcanzar el objetivo de la estrategia de liderazgo y la participación política de las mujeres para 2014-2017 para América Latina y el Caribe.**

Los resultados de la evaluación se utilizarán para alimentar las decisiones políticas, estratégicas y programáticas, el aprendizaje organizacional y la rendición de cuentas, así como para la identificación de buenas prácticas para avanzar en la participación política de las mujeres en la toma de decisiones en todos los niveles. También se espera que la evaluación enriquezca los esfuerzos de ONU Mujeres para promover componentes de Participación Política de las Mujeres en la agenda post-2015 y el proceso de Beijing +20.

Los destinatarios de la evaluación son la Junta Ejecutiva de ONU Mujeres, el Equipo de Gestión de ONU Mujeres, la Oficina Regional de ONU Mujeres en las Américas y el Caribe, y los principales interesados en el ámbito de la participación política de las mujeres en la región.

Los objetivos específicos de esta evaluación formativa son:

1. Evaluar la **pertinencia** del enfoque de Participación Política de las Mujeres de ONU Mujeres en los ámbitos regional, nacional y local durante el período 2011- agosto de 2014, así como las ventajas comparativas/ valor añadido de ONU Mujeres en el área temática de Participación Política de las Mujeres, en comparación con los principales socios (en particular dentro del sistema de las Naciones Unidas);
2. Evaluar la **eficacia y la eficiencia** en el progreso hacia el logro de resultados, definidos en los Planes Estratégicos 2011-2013 y 2014-2017, incluyendo los mecanismos organizacionales para asegurar vínculos

eficientes y retroalimentación entre el ámbito regional y multi-país y vínculos con los lineamientos políticos de Naciones Unidas y en coordinación con la Sede de ONU Mujeres.

3. **Identificar y validar las lecciones aprendidas y las buenas prácticas** que permiten a ONU Mujeres apoyar la sostenibilidad de los resultados logrados en el área temática de Participación Política de las Mujeres en la región, así como la replicación y ampliación de los programas y proyectos en otras regiones;

4. Proporcionar **recomendaciones viables** en lo que respecta a las estrategias y enfoques de ONU Mujeres para promover la Participación Política de las Mujeres en la región.

## 2. Alcance de la Evaluación

Esta evaluación formativa<sup>41</sup> analiza el diseño e implementación de programas y actividades relacionadas con el liderazgo y la participación política de las mujeres en la región de América Latina y el Caribe durante el período de tiempo que va desde 2011 hasta agosto de 2014. Asimismo, evalúa el progreso hacia el objetivo estratégico de ONU Mujeres para aumentar el liderazgo de las mujeres y la participación política.

Se ha tenido en cuenta el enfoque para avanzar en la participación política de las mujeres identificada en el nuevo Plan Estratégico para 2014 - 2017, la nueva Estrategia Regional para las mujeres para liderar y participar en los procesos de toma de decisiones a todos los niveles; así como los esfuerzos en curso por parte de ONU Mujeres para reformular su visión / enfoque estratégico para esta región, con el objetivo de ofrecer aportes sustantivos a este proceso.

También se trató de identificar y evaluar los vínculos y las sinergias de la Participación Política de las Mujeres con otras áreas de trabajo y la posible superposición/duplicación dentro de la entidad. La evaluación incluye un análisis de otros programas/iniciativas con vínculos transversales explícitos en los ámbitos de la paz y la seguridad, el empoderamiento económico, la gobernabilidad y la eliminación de la violencia contra las mujeres.

El alcance de la evaluación es de carácter regional para América Latina y el Caribe<sup>42</sup>, e incluye todas las dimensiones del mandato de ONU Mujeres: apoyar la labor normativa, intergubernamental, operacional y de coordinación a nivel regional y nacional.

Desde el punto de vista operativo, esta evaluación se realizó entre agosto de 2014 y enero de 2015.

## III. Metodología de la evaluación

Atendiendo a los propósitos y objetivos comentados, el equipo elaboró una **matriz de evaluación** que representa la forma de abordar -de una manera sistemática- el análisis de las preguntas de evaluación. La matriz de evaluación en la que se relacionan las preguntas, indicadores y fuentes y técnicas de información aplicadas puede consultarse en Anexo 2.

La evaluación ha sido un **proceso** transparente que ha involucrado a las partes interesadas y socios estratégicos de ONU Mujeres en la sede, a nivel corporativo, regional, y nacional, tanto a través de un Grupo de Referencia como de las personas entrevistadas en sus respectivos roles.

---

<sup>41</sup> Este tipo de evaluaciones brindan información sobre las áreas de mejora, son prospectivas y proactivas en su orientación. Tal como se indica en los TdR de esta evaluación: "Las evaluaciones formativas evalúan y ayudan en la formulación de objetivos y prioridades, proporcionan orientación para la planificación y evaluación de vías alternativas de planes de acción y los proyectos, y orientan la gestión del programa mediante la evaluación de la ejecución de los planes y resultados provisionales".

<sup>42</sup> Oficinas de país en Brasil, Bolivia, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, México, Paraguay, República Dominicana. Oficina multipaís en Barbados que cubre Antigua, Bahamas, Belice, Bermuda, Dominica, Granada, Guyana, Jamaica, Antillas Holandesas y Aruba, San Cristóbal y Nieves, St. Lucía, San Vicente y las Granadinas, Surinam, Trinidad & Tobago, Islas Vírgenes Británicas, Islas Caimán, Montserrat, Turcos y Caicos, Guyana Francesa, Puerto Rico. Centro de formación global con base en República Dominicana. Y presencia programática en Chile, Honduras, Nicaragua, Uruguay, Perú.

La **gobernanza** de la evaluación se ha apoyado en un Grupo de Referencia que supervisó y validó los TdR, el informe preliminar (metodología y el plan de trabajo) y los informes de estudios de caso y borrador de este informe final. En términos de apropiación, las Oficinas país han tenido también la oportunidad de revisar y comentar el informe de estudios de caso y un segundo borrador de este informe.

Esta evaluación está basada en los **principios** de igualdad de género y de derechos humanos, tal como se define en la Política de Evaluación de ONU Mujeres, y se adhiere a las normas, estándares y directrices éticas de las Naciones Unidas definidas a través del grupo UNEG.

En anexos puede consultarse información detallada sobre la metodología utilizada, su alcance y limitantes de la evaluación (Anexo 3), una explicación de las técnicas utilizadas, junto con las herramientas de recogida de información (Anexo 4), y las fuentes de información a las que se ha tenido acceso (Anexo 5).

**Tabla 3: Tipos de técnicas utilizadas en la evaluación y su alcance**

Técnica	Número
Revisión documental	187 documentos
Entrevistas individuales	150 entrevistas a informantes clave
Entrevistas grupales	10 entrevistas grupales
Encuestas a tomadores/as de decisiones	88 respuestas

La evaluación descansó además en el desarrollo de 4 **estudios de caso** (El Caribe, El Salvador, Colombia, Paraguay). Los países fueron elegidos de acuerdo a ciertos criterios acordados con la contraparte con el fin de profundizar en algunas dimensiones claves: balance entre subregiones, potencial para comprender ciertos abordajes del trabajo de ONU Mujeres en los años de la evaluación, generar conocimiento y aprendizaje en los enfoques de programación eficaces, así como para resaltar algunas particularidades, lecciones aprendidas, buenas prácticas y finalmente, viabilidad de la misión en terreno por parte del equipo de evaluación. En Anexo 7 puede ser consultado el informe de estudios de caso para los cuatro países analizados.

En relación al **análisis de información**, para las fuentes cualitativas, se utilizó fundamentalmente el análisis de contenido, con el objeto de producir la información de relevancia en función de los objetivos del estudio. Con respecto a las fuentes cuantitativas, se utilizaron técnicas de procesamiento de información estadística bivariada y multivariada.

Para controlar la validez y confiabilidad de las conclusiones del estudio, se utilizó la triangulación tanto en la fase de recolección de información como en la fase de análisis. La triangulación permitió la convergencia de variadas ópticas, que iluminan distintas dimensiones del fenómeno a evaluar. Además, se buscó intencionalmente contar con visiones diferentes para luego llevar a cabo un análisis comparativo desde diferentes perspectivas.

Por último, como **limitantes** principales de la evaluación<sup>43</sup>, destacaríamos:

- a) Las fechas en que se realizó la evaluación (a partir de finales de agosto de 2014) dificultó la respuesta de algunos países en los tiempos previstos y el uso de todos los instrumentos de evaluación de manera intensiva y homogénea.
- b) En cuanto a la aplicación de instrumentos y dificultades operativas encontradas:
  - Las fichas de país<sup>44</sup>: Si bien la contraparte pidió expresamente no utilizarlas porque se estaba desarrollando una consultoría similar en paralelo y el ejercicio de completarla por los países

<sup>43</sup> Puede consultarse información más detallada al respecto en Anexo 3.

<sup>44</sup> Ver Anexo 4.2. La ficha de país es un instrumento elaborado por el equipo de la evaluación para recopilar información específica de los programas o iniciativas de participación política de las mujeres, que permite comparar fácilmente algunos datos, las capacidades y recursos, y el manejo de información actualizada por parte de los equipos para el trabajo en esta área.

duplicaría esfuerzos, finalmente el equipo de evaluación no alcanzó a conocer los resultados de esa consultoría salvo en el caso de Colombia y Paraguay.

- La encuesta on-line. La principal limitante, que condiciona los datos proporcionados a lo largo del informe, tiene que ver con la tasa de respuesta obtenida, por lo que esta información ha sido utilizada, mayormente, para afianzar evidencias ya reveladas a partir de otras fuentes. De las 729 invitaciones recibidas, el 12,07% contestaron a dicha invitación, y de éstas el 6,8% completaron la encuesta. Esta tasa de respuesta pudo ocasionarse por tres razones: i) el tiempo en que estuvo disponible la encuesta online, que tuvo que acortarse debido al retraso en los plazos de entrega de los listados de contactos; ii) en general, la encuesta fue enviada a personas con altas responsabilidades y obligaciones, y es probable que ni siquiera les llegara directamente, sino a personal asistente o de secretaría; iii) la encuesta fue enviada en días previos al fin de año, con la consiguiente recarga de actividades de las oficinas y de las propias autoridades.
- Respecto de otras fuentes de información, es importante mencionar que desde 2012 se ha puesto en marcha, bajo el liderazgo de ONU Mujeres, el Plan de Acción del SNU sobre la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres, UN-SWAP por sus siglas en inglés. Este sistema, basado en el análisis de 15 indicadores, compromete a las agencias a rendir cuentas de los avances en igualdad de género cada año. El último informe del Secretario General muestra que en términos generales las agencias de Naciones Unidas han hecho efectiva una mejora de sus capacidades entre 2012 y 2013<sup>45</sup>. Lamentablemente, el equipo de la evaluación no tuvo acceso a un análisis regional de los resultados de esta herramienta estratégica del SNU.
- Finalmente, la Oficina Regional de ONU Mujeres desarrolló en 2013 un análisis de las capacidades para la promoción de la igualdad de género de las agencias que componen el UNCT en 26 países por medio de una encuesta regional y estudios a nivel de país con el objetivo de mejorar el apoyo que las agencias del Sistema de Naciones Unidas prestan a las contrapartes nacionales para incorporar la perspectiva de género en políticas y programas. Lamentablemente el equipo de la evaluación no tuvo acceso a los resultados del mapeo por no ser éste un producto oficialmente validado y, por lo tanto, no asegurada la calidad de los datos.

## IV. Principales hallazgos y análisis de la información

### 1. Pertinencia y relevancia

#### **Hallazgo 1**

***Los contenidos del trabajo de ONU Mujeres en torno a Participación y empoderamiento político de las mujeres están alineados con la Convención por la Eliminación de Todas Las formas de Discriminación de la Mujer (CEDAW) y otros instrumentos internacionales de derechos de las mujeres.***

Se revisaron 11 de los principales instrumentos internacionales de derechos de las mujeres y de promoción de la participación política en ellos<sup>46</sup> (ver Anexo 7), frente a lo cual es posible evidenciar que las principales definiciones conceptuales y el marco de actuación de ONU Mujeres están alineadas con los mismos en términos generales. Es importante señalar, no obstante, que no todos ellos han sido prioridad con la misma intensidad. Por ejemplo, no se aprecia un esfuerzo regional ni en todos los países referido

---

<sup>45</sup> United Nations Economic and Social Council (2014). Mainstreaming a gender perspective into all policies and programmes in the United Nations system. Report of the Secretary-General.

<sup>46</sup> Declaración Universal de Derechos Humanos; CEDAW; Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la Mujer, Belem Do Pará; Plataforma y Declaración de Beijing (A/CONF.177/20); Consenso de Quito 2007; Consenso de Brasilia 2010; Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la participación de la mujer en la política (A/RES/58/142) de 2003; Resolución de la Asamblea General de la ONU sobre la participación de la mujer en la política (A/RES/66/130) de 2011; Resolución E/RES/1990/15, el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC); Marco de desarrollo post-2015 y los objetivos de desarrollo sostenible.

al campo de la participación política a nivel local, pese a que los estudios muestran que, “en la medida en que la proporción de mujeres en concejos locales en todo el mundo excede el 30%, se observa un cambio apreciable en el establecimiento de las prioridades locales y la asignación de recursos en formas que benefician a la mujer”<sup>47</sup>.

Entre los aspectos que son trabajados con mayor intensidad por ONU Mujeres están por ejemplo: el acceso de las mujeres a ser electas en cargos de decisión y en espacios públicos; garantizar la participación en igualdad de condiciones en los procesos electorales; ampliar y fortalecer la participación de las mujeres jóvenes, las indígenas y las afrodescendientes; fortalecimiento de la participación de mujeres en los espacios internacionales y regionales respecto de la agenda de paz, seguridad y desarrollo; adoptar medidas legislativas y reformas institucionales en pro de la paridad.

No obstante, existen algunos aspectos tratados con menor intensidad como por ejemplo: el fomento de la participación y liderazgo en organizaciones de la sociedad civil; la violencia política; participación en espacios subnacionales; participación en los espacios de poder del propio Sistema de Naciones Unidas; fomento de mecanismos regionales de formación y capacitación política para el liderazgo de las mujeres; medidas para conciliar la vida familiar y el trabajo profesional; Medios de comunicación y Partidos políticos.

Por otra parte, en los últimos años se han abierto diversos espacios institucionales regionales -más allá de Naciones Unidas- en la perspectiva de avanzar hacia una mayor participación política de las mujeres, todo lo cual va conformando un marco amplio de oportunidades y cumplimiento de compromisos. Por ejemplo, La Declaración del V Encuentro de Magistradas Electorales de Iberoamérica<sup>48</sup> establece un conjunto de compromisos de cara a destacar los principales instrumentos regionales e internacionales vinculantes y se interpela a las entidades legislativas para garantizar la aplicación del principio de igualdad y no discriminación y la paridad vertical, horizontal e histórica en los procesos electorales de los países.

## **Hallazgo 2**

***Las problemáticas que enfrentan las mujeres de la región en PP son muy variadas y requieren de esfuerzos sostenidos de largo plazo, por lo tanto, se justifica seguir trabajando en esta área por parte de ONU Mujeres.***

No obstante, los moderados avances en el campo de los resultados de representación de las mujeres de la región en diferentes niveles de los poderes públicos que se analizaron en el capítulo de contexto, es evidente que aún persisten condiciones estructurales y culturales de desigualdad que afectan su participación política en la región. Es decir, debido a factores de índole económica, social, cultural, psicológica, político-institucional etc., las mujeres tienen –en la política- un punto de partida que es desproporcionalmente desigual al de los varones. Es importante recordar que estos factores limitan la participación de las mujeres respecto del acceso y el despliegue de las agendas de igualdad de género en los poderes del Estado, así como su permanencia en la política.

Muchos de estos factores actúan de manera simultánea y/o articulada, de manera que transformarlos implica también el desarrollo de estrategias y acciones coordinadas, complementarias y complejas.

Al indagar sobre la problemática que enfrentan las mujeres en su participación política en los países de la región, podemos señalar que los factores negativos o barreras están asociados con los siguientes aspectos:

- a) **Las barreras de entrada asociadas a los atributos o características de las propias mujeres:** aquí aparecen principalmente las cuestiones de la interseccionalidad de las identidades de género,

---

<sup>47</sup> ONU Mujeres (2013). Un objetivo transformativo e independiente para lograr la igualdad de género y los derechos y el empoderamiento de las mujeres: imperativos y componentes claves. En el contexto del marco de desarrollo post-2015 y los objetivos de desarrollo sostenible. (Pág. 34) Disponible en: <http://www.unwomen.org/es/what-we-do/~media/1BC05D2A7F7A4EF49E88F9FF05BE7002.ashx>

<sup>48</sup> Declaración de San Salvador, V Encuentro de Magistradas Electorales de Iberoamérica, San Salvador, El Salvador, 19, 20 y 21 de mayo de 2014.

etnia/raza, clase social, lugar de residencia y otras. También otros factores como la edad, en el sentido de la falta de educación de las mujeres más adultas principalmente y la falta de preparación de las jóvenes en aspectos vinculados al liderazgo y el ejercicio del poder.

- b) **Las barreras y limitaciones producto del sistema sexo/género:** la división de roles y la sobre carga del cuidado en manos de las mujeres. La concepción y ejercicio masculinizado del poder en la sociedad y la visión y práctica patriarcal de la actividad política como factores estructurales del acceso al poder y la desigualdad en este ámbito.
- c) **La dimensión económica** que se expresa en escasos recursos y patrimonio, así como la falta de apoyo de sus familias y partidos para hacer frente a las campañas políticas con todas sus exigencias financieras.
- d) **La dimensión institucional,** expresada en las barreras del marco jurídico y corporativo, así como en las prácticas sexistas de las instituciones electorales y del conjunto de la institucionalidad del Estado y de los partidos políticos.
- e) **Las capacidades limitadas de las propias mujeres líderes:** que se expresan en la baja autoestima de las mujeres, su falta de ejercicio de la oratoria, del desenvolvimiento con los medios, etc. Los entrenamientos limitados en el uso del espacio público. Igualmente aquí se consideran aquellas cuestiones vinculadas a las alianzas y sororidad entre las propias mujeres y sus capacidades de hacer frente común a las adversidades.

Para ver más detalles sobre las problemáticas identificadas por la evaluación, ver matriz del Anexo 8.

### **Hallazgo 3**

***ONU Mujeres ha continuado fortaleciendo asociaciones significativas y estratégicas con diferentes actores regionales y nacionales, en particular, con organizaciones no gubernamentales de mujeres, con partidos políticos y cada vez más con actores gubernamentales.***

Existen diversos resultados de iniciativas en el ámbito de las alianzas estratégicas, entre los cuales destacan los siguientes:

#### ***Con organismos de carácter internacional y/o regional***

- Una de las relaciones estratégicas de trabajo articulado con organismos de carácter regional o internacional se establecen principalmente con IDEA International y el Centro Regional del PNUD para América Latina y el Caribe, con quien se está trabajando conjuntamente el proyecto ATENEA (ver acápite de buenas prácticas).
- Igualmente existe una fuerte alianza con la CIM/OEA y la SEGIB.
- ONU Mujeres trabajó en estrecha colaboración con el Consejo de Ministras de la Mujer de Centroamérica y República Dominicana (COMMCA) durante el período, incluyendo la provisión de insumos para sus reflexiones estratégicas sobre cómo asegurar la inclusión efectiva de la perspectiva de género y de los mecanismos nacionales de las mujeres en la construcción de la agenda post-2015 y de la CSW.
- ONU Mujeres también ha apoyado el trabajo de la Red de Mecanismos de la Mujer de la Región Andina (REMMA) y posteriormente del Consejo Andino Asesor de Altas Autoridades de la Mujer e Igualdad de Oportunidades de la Comunidad Andina (CAAAMI).
- Con asistencia técnica y apoyo de ONU Mujeres, se aprobó el Plan Estratégico 2013-2017 y el plan anual de trabajo de cinco años del Bloque de Mujeres Parlamentarias del PARLACEN.
- Durante la Cumbre de UNASUR, la Declaración Presidencial resaltó el compromiso con las cuestiones de transversalidad de género y violencia contra las mujeres y el acuerdo relacionado fue firmado entre UNASUR y ONU Mujeres<sup>49</sup>.

<sup>49</sup> VI Reunión Ordinaria de UNASUR. Lima, Perú, 30 de noviembre de 2012.

- El Parlamento Latinoamericano (PARLATINO) aprobó por unanimidad la “Resolución con miras a la 57ª sesión de la Comisión de la condición jurídica y social de la mujer”, luego del Encuentro regional de parlamentarias y parlamentarios organizado por ONU Mujeres (con el UNFPA y el PNUD, en noviembre del 2012) que emitió recomendaciones de política.
- Se establecieron también asociaciones clave con el Banco de Desarrollo de América Central y la Corporación Andina de Fomento para mejorar su enfoque de género dentro de las políticas de dichas corporaciones.
- Asimismo, ONU Mujeres ha coordinado esfuerzos con respecto a la Agenda de Desarrollo post-2015 que incluyen la consolidación e intercambio de información para la incidencia y la asistencia técnica para asegurar la inclusión de temas de igualdad de género y la participación de las mujeres en las distintas consultas nacionales en la región.
- Las relaciones más débiles con organismos de carácter internacional y/o regional son con: la Unión Interparlamentaria Mundial y su área de género, y con las Agrupaciones de Mujeres vinculadas al poder local, con excepción de algunos países en que esta ha sido una estrategia privilegiada.

#### **Con Gobiernos, Parlamentos y actores públicos:**

- Cada año se han apoyado las coordinaciones preparatorias para las reuniones de la CSW con la participación de ministros y ministras, autoridades de alto nivel, representantes de la sociedad civil, expertos y agencias de las NNUU.
- En varios países, ONU Mujeres ha apoyado la creación o fortalecimiento de bancadas parlamentarias de mujeres. Estos esfuerzos ayudan a crear un espacio de diálogo y reflexión y pueden dar fruto en términos de reforzar la eficacia de la gestión de las parlamentarias y facilitar la aprobación de legislación sensible a la agenda de igualdad de género. El rol de las bancadas interpartidarias es particularmente importante en el contexto de polarización política que caracteriza a muchos países de la región.
- Estas alianzas de alto nivel institucional con poderes públicos se han visto favorecidas además en aquellos países donde se han creado oficinas y donde las representantes tienen un perfil político destacado.
- En el ámbito local ONU Mujeres colabora y es observadora de la *Red Iberoamericana de municipios por la igualdad de género*.
- En la relación a la capacidad de ONU Mujeres de coordinación regional generando espacios de diálogo e intercambio entre actores, es oportuno mencionar la contribución de la Agencia para facilitar la participación de organizaciones de la sociedad civil y representantes del Estado en espacios de diálogo y coordinación, por ejemplo, financiando la asistencia a reuniones y encuentros internacionales relevantes u financiando mecanismos de coordinación y cooperación en materia de PPM a nivel regional y subregional.
- En el contexto regional existen algunas complejidades para que ONU Mujeres pueda establecer y sostener alianzas estrechas con los actores gubernamentales y al mismo tiempo con la sociedad civil organizada cuando hay situaciones de gran polarización política y poca apertura al rol que puede jugar la cooperación internacional en determinados contextos políticos.

#### **Con sociedad civil:**

- ONU Mujeres también ha trabajado en estrecha colaboración con la sociedad civil. Un ejemplo de esto es el proyecto Liderazgo Transformacional con el Instituto Caribeño para Mujeres en el Liderazgo (CIWIL) en el Caribe.
- ONU Mujeres apoyó la organización y desarrollo de la agenda de la Conferencia Global de Mujeres Indígenas (GCIW) en Lima, Perú, en noviembre del 2013, en preparación para la Conferencia Mundial de Pueblos Indígenas (CMPI) en el 2014. El documento principal resultado de esta

conferencia, la Declaración de Lima, ha sido utilizado por las diferentes redes de mujeres indígenas para hacer incidencia e influir en el proceso de la Conferencia Mundial.

- Muchos entrevistados de grupos de la sociedad civil, hombres y mujeres, solicitaron más apoyo de ONU Mujeres, en particular apoyo financiero, dada la crisis financiera que la sociedad civil enfrenta en América Latina en la actualidad. Aunque ONU Mujeres no tiene recursos ilimitados para canalizar a la sociedad civil, su continuo apoyo técnico y acompañamiento ha tenido gran valor y ha generado expectativas en el período de evaluación.
- El Grupo Asesor de la Sociedad Civil es un espacio potencial importante para el fortalecimiento de la relación de ONU Mujeres con la sociedad civil y para la definición de áreas prioritarias para la colaboración.

**Con otros actores de la cooperación al desarrollo:**

- En varios países, ONU Mujeres también ha podido desarrollar una sólida coordinación con otras organizaciones en el ámbito de la cooperación al desarrollo. Por ejemplo, en Colombia, la creación de la Mesa de Género de la Cooperación Internacional facilita el dialogo, evita superposiciones y promueve la convergencia y cooperación sobre actividades específicas. Asimismo, en Nicaragua se ha establecido una Comisión Interagencial de Género con más de 30 organizaciones de cooperación para la articulación de una agenda y el intercambio de estrategias.
- Otro ejemplo de este tipo de alianzas es con el National Democratic Institute (NDI) y la Defensoría de la Mujer Indígena en Guatemala (DEMI) con quienes se desarrolló una metodología de trabajo con candidatas indígenas, que posteriormente se replicó en Honduras para el desarrollo de capacidades de mujeres candidatas y parlamentarias. Proceso similar se desarrolló en Colombia.

**Tabla 4: Alianzas y experiencias de articulación con otros actores**

País	Tipo de producto	Descripción
Argentina	Asistencia técnica	Se elaboraron un conjunto de herramientas para proporcionar marcos conceptuales y directrices metodológicas para la incorporación de la perspectiva de género dentro de la estructura del legislativo, así como para fortalecer las iniciativas legales para la promoción y protección de los derechos humanos de las mujeres. (Colaboración con PNUD).
Honduras	Asistencia técnica	Asistencia técnica a la Comisión de Género del Congreso, especialmente en la elaboración del proyecto de ley sobre acceso al crédito para mujeres rurales.
Guatemala	Asistencia técnica	Asistencia técnica con diputadas del Congreso, especialmente para la elaboración de anteproyectos e iniciativas de ley con perspectiva de género, especialmente en materia de presupuestos con perspectiva de género,
Rep. Dominicana	Asistencia técnica al GPM	Apoyo conjunto con PNUD al Grupo Parlamentario de Mujeres.
Brasil	Fortalecimiento de capacidades de organizaciones de mujeres para la incidencia	Un proceso de acompañamiento técnico para desarrollar sus capacidades de incidencia se hizo con la "Coalición de la Sociedad Civil Democrática para la Reforma Política y elecciones transparentes", cuyas organizaciones de mujeres fueron apoyadas por ONU Mujeres, lo que ha dado como resultado la inclusión de la paridad de género en la propuesta de reforma política.
El Salvador	Acompañamiento técnico	El acompañamiento técnico al Grupo Parlamentario de Mujeres de El Salvador y a la institucionalización de la triada legislativa (bancada, comisión y unidad técnica) ha incidido en la construcción conjunta de una agenda legislativa de igualdad y la aprobación de un marco legal para eliminar la violencia contra las mujeres.
Colombia	Asistencia técnica	En Colombia, se destaca el liderazgo y contribución de ONU Mujeres para la participación y el reconocimiento de los derechos de las mujeres en el marco del proceso de paz. En particular, la Cumbre Mujeres y Paz del 2013 ha permitido desatar un proceso virtuoso de participación política favoreciendo la participación de las mujeres como plenipotenciarias en las negociaciones de La Habana y la creación de la subcomisión de género, así como para fortalecer la voz de las mujeres víctimas y de los movimientos de mujeres a lo largo del proceso de construcción de paz.

País	Tipo de producto	Descripción
Uruguay	Asistencia técnica	Se realiza un trabajo conjunto en el marco del grupo interagencial de género para el análisis de la producción legislativa en el país. Esto es relevante para considerar una mirada sobre el alcance de la labor de las representantes electas respecto de la agenda de género. De alguna manera es un análisis del impacto de la representación femenina en el Parlamento.

Fuente: Elaboración propia

#### **Hallazgo 4**

***La acción conjunta de organizaciones del Sistema de las Naciones Unidas a nivel regional y nacional constituye una respuesta adecuada aunque incipiente –y no exenta de dificultades– a la complejidad de la problemática a enfrentar.***

Los avances hacia una coordinación interinstitucional más importante y significativa a escala de país son lentos, aunque se han intensificado en el último año. Desde la instalación de la entidad en el 2011 se han estado realizando diversas iniciativas de articulación de las agencias del Sistema de Naciones Unidas tanto a nivel regional como nacional. Este proceso ha sido complejo y diverso entre países de la región.

Se advierte un avance dada la existencia de programas conjuntos, de trabajo articulado en función de los MANUD/UNDAF y otros instrumentos compartidos como el marcador de género, los grupos interagenciales de género y otros. No obstante, la dificultad de coordinación, en algunos casos la falta de claridad sobre el rol de la nueva agencia, y la competencia entre agencias por la movilización de recursos –en estos últimos años– agudiza los problemas de coordinación y acción conjunta.

#### **Hallazgo 5**

***Existe una idea difusa sobre los alcances y límites de algunos conceptos relacionados con la participación y liderazgo en diversos temas que aborda ONU Mujeres.***

Las oficinas de país tienen –en general– una visión amplia de los contenidos de participación política de las mujeres y sus acercamientos programáticos u operativos no sólo están asociados a la participación desde la perspectiva de la representación o de la “politics”. Esto se expresa en una tensión sobre qué se entiende por participación política en los países, lo que se establece en el marco estratégico global y lo que se señala en el marco regional.

Por otra parte, si bien hay consenso en la región en cuanto a la importancia de la democracia paritaria y la representación sustantiva, todavía hay confusión respecto al significado de estos conceptos clave y su operativización.

Más que cualquier otra región del mundo, América Latina ha acogido el concepto de paridad, que va más allá de las cuotas de género para apuntar también a “lograr transformaciones reales que vayan más allá del reconocimiento formal de derechos que, en la práctica, no logran ser ejercidos por las mujeres en igualdad de condiciones que los hombres”<sup>50</sup>.

Las experiencias de paridad en la región son muy variadas. Los regímenes más completos han llegado a significar el reparto igualitario de las responsabilidades de poder y gobierno en los espacios de poder público abarcando-- como en Ecuador por ejemplo-- no sólo las listas electorales sino también los cargos de designación. Sin embargo, hay otros casos, como Panamá por ejemplo, en que la paridad se limita a las elecciones primarias y sin ningún requisito de alternancia, ni sanciones.

<sup>50</sup>Comisión Interamericana de Mujeres e IDEA Internacional (2013). *La apuesta por la paridad: democratizando el sistema político en América Latina*.

Al mismo tiempo, existe un creciente reconocimiento de que la igualdad de género no se logra únicamente aumentando el número de mujeres en cargos políticos<sup>51</sup>. En este sentido, hay una necesidad urgente de reflexionar acerca del concepto y los factores que faciliten la consecución de la representación sustantiva entre hombres y mujeres. Esta visión más amplia debería abarcar el concepto de la representación sustantiva de tal manera que “el avance de los derechos e intereses de las mujeres sea parte de la agenda política nacional y estos sean incorporados en la legislación, las políticas públicas y las decisiones judiciales...”<sup>52</sup>.

Por todo ello es fundamental consensuar y operativizar los conceptos clave de democracia paritaria y representación sustantiva en la región, asegurando un entendimiento común entre los diferentes actores. Este proceso de reflexión debe propiciar espacios de intercambios que incluyan tanto a las mujeres políticas como a los movimientos feministas. Sin claridad sobre los conceptos, es difícil establecer metas concretas, desarrollar una hoja de ruta con capacidad de convocatoria para su consecución y asegurar *accountability* para su cumplimiento.

### **Hallazgo 6**

#### ***Las diferentes iniciativas y estrategias utilizadas por ONU mujeres en los países requieren de un marco estratégico que aún muestra un bajo nivel de apropiación por parte de las Oficinas.***

Tanto desde la sede, como en el nivel regional, se han realizado esfuerzos por perfilar y difundir un marco de actuación estratégica en el campo de la participación política<sup>53</sup>. Desde algunas oficinas de país existe confusión a este respecto, dado que tanto las Notas estratégicas como los planes de trabajo globales no han logrado ser comprendidos plenamente ni implementados del mismo modo por las oficinas nacionales. En este caso la heterogeneidad de la implementación de iniciativas no sólo obedece a la necesaria adecuación a la realidad y contexto de cada país en particular, sino también a una falta de visión única y regional sobre los principales problemas y a una falta de claridad sobre los mensajes y prioridades desde los distintos niveles centralizados de la entidad.

Durante el segundo semestre de 2014 se desarrolló un documento a nivel regional<sup>54</sup> que no es suficientemente conocido por el conjunto de las oficinas de país. Por lo tanto, requiere establecer procesos de difusión, de validación y de apropiación por parte de los equipos nacionales. El citado documento señala en su introducción: “*El análisis y las propuestas de esta guía no reflejan obligatoriamente las opiniones de ONU Mujeres, su Junta Ejecutiva, o los Estados Miembros de las Naciones Unidas. El texto no ha sido editado siguiendo los estándares de una publicación oficial y ONU Mujeres no asume responsabilidades por los errores que pueda contener.*” Esta afirmación es confusa para los equipos de país dado que no representa formalmente una directriz o un mandato al interior de la organización. No obstante, esta Guía estratégica más reciente podría permitir un acercamiento a un adaptación de las estrategias globales con mayor articulación de los contenidos y estrategias en el contexto regional, sin embargo, la Nota estratégica regional 2014-2017 –que si tiene un peso mayor como mandato del nivel regional– restringe los resultados en esta área a sólo uno: “*Medidas con enfoque de género en organismos regionales o subregionales promueven el liderazgo y la participación política de las mujeres*”; mientras que en la Guía estratégica regional se abre el abanico a 5 objetivos estratégicos 3 resultados, por lo mismo, requiere ser revisada y acordada por las instancias regulares para que sea efectivamente un documento marco de orientaciones regionales.

---

<sup>51</sup> Htun, Mala and Weldon, Lauren.

*The Civic Origins of Progressive Policy Change: Combating Violence against Women in Global Perspective, 1975–2005.* American Political Science Review, 106.

<sup>52</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2011). *El camino hacia una democracia sustantiva: La participación política de las mujeres en las Américas*. 2011. Un ejemplo de una actividad que combina ambos objetivos puede encontrarse en los consejos consultivos de mujeres a nivel municipal en Colombia, lo cual no solo facilita la participación efectiva de las mujeres sino también la representación sustantiva de los derechos e intereses de las mujeres.

<sup>53</sup> Se han definido la Estrategia global del periodo 2011-2013 y la del periodo siguiente 2014-2017. Del mismo modo, a nivel regional se trabajaron las Notas estratégicas 2012-2013 y del periodo 2014-2017.

<sup>54</sup> Ver ONU Mujeres (2014). Guía Estratégica. Empoderamiento político de las mujeres. Marco para una acción estratégica. América Latina y el Caribe 2014-2017. Panamá.

## 2. Eficacia

### Hallazgo 7

***De sus tres funciones —normativa, implementación y coordinación dentro del Sistema de NNUU—, las actividades de ONU Mujeres se centran principalmente en la implementación, dentro de la cual hay una amplia gama de actividades<sup>55</sup>.***

El trabajo normativo de ONU Mujeres es generalmente una función del nivel regional, no de las oficinas de país. Algunas de las actividades normativas clave que se han realizado han incluido las consultas previas a la CSW y el apoyo a los países en los reportes a la CEDAW. Asimismo, el Hallazgo 8 resalta el trabajo que se ha realizado en términos de coordinación dentro del Sistema de NNUU.

Dentro de la función de implementación, la gama cubierta por ONU Mujeres es amplia. Es posible que esta situación sea una herencia de UNIFEM, que era, de hecho, un fondo responsable de proporcionar asistencia financiera. Todas estas actividades están comprendidas en el marco de programación de ONU Mujeres, pero no parece que la temática haya llevado a cabo un ejercicio de priorización que debe incluir la definición de algunas apuestas clave o productos bandera en que se centrarían varios países incluyendo la oficina regional.

Dentro de la función de implementación, ONU Mujeres cubre una amplia gama de actividades. Es posible que esta situación sea una herencia de UNIFEM, que era, de hecho, un fondo responsable de proporcionar asistencia financiera. Todas estas actividades están comprendidas en el marco de programación de ONU Mujeres, pero no parece que la temática haya llevado a cabo un ejercicio de priorización que debe incluir la definición de algunas apuestas clave o productos bandera en que se centrarían varios países incluyendo la oficina regional.

La ejecución de una gama de actividades tan amplia—en lugar de profundizar en un número limitado de procesos críticos— hace que sea difícil para ONU Mujeres perfeccionar áreas específicas de experticia entre países o construir comunidades temáticas de práctica. También pone a la organización en riesgo de tener menor impacto.

Aunque hasta ahora se ha carecido de instrumentos destinados a ayudar a los países con el proceso de diagnóstico del contexto y priorización de actividades, la Guía Estrategia Regional puede convertirse en un excelente instrumento para priorizar en las 5 grandes áreas, con la meta puesta en la paridad democrática, y vinculando la participación política con el empoderamiento económico y la eliminación de la discriminación y la violencia. Además es posible que el nuevo proyecto Atenea haga una importante contribución en este sentido al brindar datos nacionales y regionales que faciliten la planificación estratégica y la coordinación entre países.

### Hallazgo 8

***ONU Mujeres tiene la función de hacer que el sistema de la ONU rinda cuentas de sus compromisos en materia de igualdad de género, incluyendo el monitoreo continuo de los progresos dentro del sistema. La agencia ha liderado la aplicación de UN-SWAP en los países de la región como la agencia que lidera los avances en relación a la igualdad de género.***

El Sistema de Naciones Unidas cuenta con sistemas de rendición de cuentas para sistematizar la integración de la perspectiva de género en el trabajo de todas las agencias. El "Gender Scorecard" o Indicadores de desempeño del UNCT para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres. Este conjunto de indicadores de desempeño de género es utilizado generalmente por el UNCT como un insumo para la revisión del MANUD/UNDAF o para la formulación del nuevo Marco de cooperación con el país. Al tratarse de una herramienta de apoyo sin carácter mandatorio, no ha sido aplicado con tanta frecuencia como podría. Los únicos países de la región que lo han aplicado son: Venezuela y Ecuador

---

<sup>55</sup> Aunque los presupuestos no fueron desglosados por función, los informes de progreso indican que la mayor parte de la programación de ONU Mujeres se centra en la implementación

(2010) Colombia y Bolivia (junio 2012). Los casos de Ecuador<sup>56</sup> y Venezuela<sup>57</sup> comenzaron en su aplicación fuera del período de evaluación, aunque es interesante destacar que Ecuador cumplió con todo el proceso y en mayo de 2011 el UNCT aprobó el plan de acción derivado del *Gender Scorecard* para el período del MANUD/UNDAF vigente en ese momento, ese plan ha sido cumplido en un 75% (según el informe realizado en diciembre de 2014 para la oficina del Coordinador Residente). Con este antecedente, Ecuador iniciará la aplicación de un segundo ejercicio a propósito de la aprobación de su nuevo MANUD/UNDAF. En Colombia se ha aplicado el *Gender Scorecard* en el último UNDAF. Sus resultados son bien conocidos por el UNCT y han sido tomados en cuenta para la definición del nuevo UNDAF.

En este contexto, se requiere fortalecer a los grupos interagenciales de género, la articulación con el UNCT y al mismo tiempo, el liderazgo de ONU Mujeres en ese espacio para potenciar los enfoques programáticos que aborden las desigualdades y promuevan el empoderamiento de las mujeres. En algunos casos, la coordinadora del grupo interagencial en un país no es la representante de ONU Mujeres. La figura de Asesora Nacional de Género del UNCT, que se está impulsando en varios países podría fortalecer los niveles de articulación entre los niveles técnico y político y reforzar el monitoreo de los avances. Y en tanto esa figura es en la mayoría de los casos personal de ONU Mujeres, reforzaría el liderazgo de la agencia en cuanto a la coordinación interagencial.

Otras oportunidades clave para apoyar una mejor coordinación en la incorporación del enfoque de género en los instrumentos de planificación de las agencias del sistema incluyen los procesos de formulación y de revisión de medio término del MANUD/UNDAF, las reuniones de los equipos nacionales y la coordinación a nivel regional, así como las y los “analistas de coordinación” en cada país podrían desempeñar un rol clave.

### **Hallazgo 9**

***Las actividades de implementación de ONU Mujeres se han llevado a cabo principalmente con parlamentos, la sociedad civil y gobiernos subnacionales. El trabajo con los gobiernos nacionales —incluyendo los mecanismos de la mujer— en PPM no ha figurado como una parte integral del trabajo de ONU Mujeres en hasta un tercio de las oficinas de país.***

Los mecanismos de la mujer tienen la responsabilidad de diseñar, implementar y/o monitorear políticas de igualdad de género en cada país. Todos los países de la región cuentan con algún mecanismo, aunque hay mucha variación en cuanto a su jerarquía, perfil e influencia.

La Oficina Regional de ONU Mujeres ha participado más activamente con mecanismos de la mujer en cuestiones de empoderamiento económico y violencia basada en género que en PPM. Algunos de los mecanismos no cuentan actualmente con planes o estrategias de PPM y menos aún con estructuras institucionales y personal especializado.

Sin embargo, hay excepciones importantes. Por ejemplo, ONU Mujeres ha trabajado en los mecanismos de la mujer a niveles regional y subregional a través de alianzas con CEPAL, la OEA, COMMCA y REMMA. Asimismo, a nivel de país, en Paraguay se apoyó la creación de la Unidad de Participación Política de las Mujeres dentro del Ministerio de la Mujer. Asimismo, en la República Dominicana, ONU Mujeres ha brindado apoyo al Ministerio de la Mujer para fortalecer su capacidad de transversalización de género. Este tipo de apoyo —para sensibilización, diseño y planificación— no tiene por qué demandar recursos financieros importantes y podría servir de modelo para otras oficinas de ONU Mujeres.

Reconociendo los fondos limitados de ONU Mujeres, no tendría sentido apoyar programas de implementación a gran escala con los mecanismos. En consonancia con el Outcome 5 del Plan Estratégico, ONU Mujeres podría brindar asistencia técnica y acceso a otras experiencias de manera que cada

---

<sup>56</sup> Ver informe de *Gender Scorecard* de Ecuador en: <http://www.undg.org/docs/11966/Ecuador%20Gender%20Scorecard.pdf>

<sup>57</sup> Ver informe de *Gender Scorecard* de Venezuela en:

[http://www.undg.org/content/programming\\_reference\\_guide\\_%28undaf%29/un\\_country\\_programming\\_principles/gender\\_equality](http://www.undg.org/content/programming_reference_guide_%28undaf%29/un_country_programming_principles/gender_equality)

mecanismo de la mujer pueda desarrollar estrategias y planes para actividades de PPM<sup>58</sup>. ONU Mujeres también podría trabajar con los mecanismos de la mujer para establecer un sistema de seguimiento a las convenciones de las NNUU (CEDAW y otras).

### **Hallazgo 10**

#### ***ONU Mujeres ha desarrollado una experticia especial en proyectos que apoyan a mujeres de diversas edades y orígenes culturales.***

El trabajo de ONU Mujeres refleja el reconocimiento de que la representación política de las mujeres abarca una diversidad de culturas, etnias, edades, clases sociales y orientaciones sexuales. Esta línea de trabajo capitaliza el trabajo previo de UNIFEM y representa un importante nicho para ONU Mujeres.

En países como Brasil, Ecuador, Guatemala, Colombia, Bolivia, Paraguay, Uruguay y México, ONU Mujeres ha ejecutado proyectos de apoyo con mujeres indígenas y/o mujeres de ascendencia afro.

Por ejemplo, en México, el Proyecto SUMA abrió un espacio para las mujeres indígenas para traer sus propias demandas a la mesa y visibilizar su liderazgo. En Paraguay, el apoyo brindado por ONU Mujeres ha permitido a las mujeres indígenas estar en los debates sobre los temas que las atañen a nivel nacional, generar sus productos de conocimiento propios, y favorecer su participación en la Conferencia Mundial de Pueblos Indígenas 2014 al formar parte de la delegación oficial en dicha Conferencia. En el caso de Ecuador la organización más fuerte de pueblos y nacionalidades indígenas, la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), también gracias a la contribución de ONU Mujeres, tuvo en mayo de 2014 por primera vez en su historia a una mujer como candidata a la Presidencia de su Consejo de Gobierno. Asimismo, se ha publicado “Empoderando a mujeres jóvenes del Cono Sur”, con enfoque en el trabajo con mujeres indígenas y rurales del noroeste argentino que se tradujo en una política de Estado. En Guatemala, la asesora para pueblos indígenas acompaña a las asociaciones de mujeres indígenas para fortalecer su capacidad de incidencia en el Foro de Pueblos Indígenas buscando la exigibilidad de sus derechos. Cabe señalar que la asesora tiene una dedicación de tiempo a las tareas nacionales de 60% y a actividades regionales de 40%, lo cual podría facilitar el intercambio de experiencias y coordinación entre los niveles nacional y regional.

La edad es también un elemento crítico a considerar en la programación de la diversidad. La clase política de la región —hombres y mujeres— está en urgente necesidad de renovación y la incorporación de los y las jóvenes continúa como tarea pendiente. Algunas de las oficinas de ONU Mujeres han puesto en marcha estrategias específicamente para apoyar la participación de las jóvenes.

### **Hallazgo 11**

#### ***Actualmente no existe evidencia de una estrategia clara, sistemática y monitoreada de comunicaciones.***

Las comunicaciones son un componente fundamental del éxito para el trabajo de ONU Mujeres, tanto en términos de la difusión de productos del conocimiento como en la transmisión de mensajes clave dentro de las campañas de incidencia. Aunque algunos países han desarrollado campañas mediáticas efectivas en apoyo de la inclusión de más mujeres en las listas de candidatos o una reforma política, la región no tiene una estrategia definida y hay poco intercambio entre los programas en cuanto a qué es lo que funciona.

La utilidad de los productos del conocimiento está limitada sin la definición y ejecución de una estrategia clara que resalte los mensajes fuerza, las audiencias objetivo y los canales para asegurar impacto.

En Honduras y Paraguay, se ha contratado a una asistente de comunicaciones con enfoque en los medios sociales, como *Facebook* y *Youtube*.

---

<sup>58</sup> UNWOMEN (2014). Annex III of the United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women Strategic Plan 2014-17.

En ese panorama Colombia parece representar una excepción por la presencia en la oficina de un asesor de comunicación entre el personal de planta y por la realización de relevantes campañas mediáticas a nivel nacional, como es el caso de la campaña “La democracia sin mujeres es incompleta”, realizada en conjunto al Ministerio del Interior. Dicho eso, cabe notar que tampoco en ese contexto se nota la presencia de una estrategia específica de comunicación en el tema de participación política de la mujer, en particular en relación a las actividades puntuales de comunicación implementadas en el marco de la Mesa de Género de la Cooperación Internacional.

### **Hallazgo 12**

#### ***Colombia y Guatemala han hecho importantes contribuciones dentro del resultado “Paz y Seguridad” del marco de programación.***

Se valora especialmente la contribución de ONU Mujeres a la participación y el liderazgo de las mujeres en procesos de paz. En particular, en Colombia, se destaca el rol que la agencia ha jugado en la organización de la Cumbre Mujeres y Paz. Los actores entrevistados han reconocido la importancia de dicha cumbre para desatar un proceso virtuoso de participación política que ha favorecido la participación de las mujeres como plenipotenciarias en las negociaciones de La Habana y la creación de la subcomisión de género, así como para fortalecer la voz de las mujeres víctimas y de los movimientos de mujeres a lo largo del proceso de construcción de paz. Más en detalle, se destaca la estrategia implementada para el posicionamiento de las mujeres como tema estructural en el proceso de paz apuntando a los derechos de las mujeres víctimas del conflicto, a la verdad y a los liderazgos locales. A este fin, se ha garantizado la participación paritaria de las mujeres en los foros nacionales y regionales y se ha visibilizado su aporte.

Por otro lado, para la Cumbre Mujeres y Paz de Colombia, ONU Mujeres asumió el liderazgo en el sistema de Naciones Unidas, identificó la oportunidad estratégica y apoyó el desarrollo de la cumbre por parte de las organizaciones de la sociedad civil desde un punto de vista metodológico, de convocatoria y respaldo institucional. La cumbre no sólo posicionó el tema en los medios y en la agenda política, sino que supo producir propuestas muy concretas de acción relacionadas con el punto 6 de las negociaciones de paz (es decir, el punto sobre implementación, verificación y refrendación). Además, cabe destacar el apoyo de ONU Mujeres al plan de incidencia postcumbre elaborado por las organizaciones de la sociedad civil puede garantizar la sostenibilidad de sus resultados.

En Guatemala, ONU Mujeres ha contribuido a mejorar e incrementar el acceso de las mujeres a la justicia, y en el desarrollo de mecanismos institucionales eficaces para prevenir y proteger de la violencia contra las mujeres. En ese marco es especialmente relevante el apoyo a las mujeres indígenas de la comunidad de Sapur Zarco que iniciaron un proceso judicial contra militares guatemaltecos acusados de cometer graves delitos de violencia sexual durante el conflicto armado en el país centroamericano.

### **Hallazgo 13**

#### ***Aunque existe un consenso generalizado sobre la necesidad de trabajar con los hombres, ONU Mujeres no ha desarrollado lecciones aprendidas o estrategias compartidas al respecto.***

En el mundo de la participación política de las mujeres, se oye comúnmente “hay que trabajar con los hombres”, aunque hasta ahora nadie ha definido estrategias efectivas para hacerlo. No obstante, esta tarea es esencial, especialmente porque la PPM es un aporte a la calidad de la democracia, no sólo un tema de derechos de las mujeres. Además, la igualdad de género es incompleta a menos que incluya tanto el empoderamiento de las mujeres como el cambio de actitudes de los hombres para que entiendan que no se trata de una ecuación de suma cero.

En la región, varias oficinas nacionales han intentado buscar aliados hombres, sobre todo para el trabajo con los parlamentos y partidos políticos. Sin embargo, no ha habido todavía una reflexión sistemática dirigida a definir estrategias ganadoras. Una mirada a la experiencia de otras agencias de la ONU —por ejemplo, el UNFPA— podría ser útil en este sentido.

La campaña global “Él por ella” de ONU Mujeres busca generar un movimiento de solidaridad de los hombres y los niños hacia las mujeres y las niñas con el objetivo de alcanzar la igualdad de género. Aunque la “Embajadora de Buena Voluntad” de la campaña visitó Uruguay a principios de este año, aún no está claro cómo la campaña —y lo más importante, sus mensajes clave— se incorporarán a la programación regional y nacional.

Dentro de la subregión Caribe, la cuestión parece particularmente crítica, ya que hay señales de una reacción contra la PPM que a veces aparece disfrazada como la agenda de hombres. A menudo se pasa por alto las aspiraciones de las mujeres. En las entrevistas se mencionó que el involucramiento de los hombres en las tareas de la igualdad suele desconcertar a las mujeres y ponerlas a la defensiva. El alcance global, capital intelectual y experiencia en actividades sobre violencia de género de ONU Mujeres podría ser muy útil para proporcionar tanto un espacio para la reflexión como insumos para las mujeres que luchan por mayor participación en esta subregión y en otras.

#### **Hallazgo 14**

#### ***ONU Mujeres ha continuado y ampliado el trabajo desarrollado por UNIFEM con los gobiernos subnacionales, que es un área de creciente demanda.***

En Colombia, se ha iniciado una estrategia de territorialización de ONU Mujeres, a través de la identificación de departamentos prioritarios y la contratación de consultoras/es territoriales. Esto podría beneficiar el trabajo de la organización con mujeres candidatas y electas en el ámbito local (de cara a las elecciones locales de 2015) donde los avances han sido menores con respecto a lo nacional en términos de presencia de mujeres y de posicionamiento de la agenda legislativa y de políticas públicas para la equidad de género. Además, puede ser la oportunidad para la construcción de una relación más estrecha con los movimientos de base de la sociedad civil en territorio.

En El Salvador, se ha trabajado a través de la asociación de alcaldesas y concejales para el fortalecimiento de capacidades y definición de agendas locales. Este trabajo es particularmente importante dada la reciente reforma electoral de El Salvador, según la cual el país contará con “Concejos municipales plurales” (multipartidarios) por primera vez en las próximas elecciones. El trabajo de la asociación ANDRYSAS es un espacio importante para adquirir experiencia en la construcción de diálogos multipartidarios.

En Bolivia, ONU Mujeres ha trabajado con la Asociación de Concejales de Bolivia (ACOBOL) y otros actores en la incidencia política e implementación de estrategias para abordar el acoso y la violencia contra las mujeres en el contexto de la participación política.

El caso de Paraguay, con su trabajo de apoyo a la Red de Mujeres Múnicipes del Paragua, ha implicado una importante transferencia e intercambio de conocimientos, de experiencias y capacidades para el avance de las mujeres electas en las elecciones locales.

En Ecuador, en abril de 2014, se conformó la red de viceprefectas y ONU Mujeres está dando asistencia técnica para su fortalecimiento. Esta red tiene por objetivo fortalecer el liderazgo de las autoridades mujeres en este nivel de gobierno (subnacional) que ha sido históricamente el menos abierto a la participación de las mujeres. La figura de viceprefectura es nueva, antes se elegía al Prefecto uninominalmente y desde febrero de 2014 se elige un binomio. De las 23 provincias que cuentan con gobiernos provinciales (prefecturas), solo 2 tienen una prefecta y, por lo tanto, las 21 viceprefectas son mujeres. El hecho de que actualmente se elija binomio para este ámbito de gobierno impulsa la participación de las mujeres; sin embargo, su rol y competencias no están consolidadas y se han visto abocadas a posicionarse en espacios que le son adversos. Esta nueva posición política genera desafíos importantes incluidos su posicionamiento técnico y político al interior de sus gobiernos.

El proyecto ATENEA también incluye algunos indicadores de paridad a nivel subnacional y podría utilizarse como un instrumento para el monitoreo futuro.

En el ámbito municipal, el tema del acoso político tiene especial relevancia y ha sido señalado como una demanda por parte de las mujeres entrevistadas. En algunos países, el fenómeno de la violencia política hacia las mujeres indígenas es particularmente grave.

### **Hallazgo 15**

***El enfoque de ONU Mujeres es un claro reconocimiento de la necesidad no sólo de trabajar en asegurar que las mujeres accedan a cargos electivos, sino también de apoyarlas una vez estén en el cargo para más eficacia de la agenda de género y mayor representación sustantiva.***

En varios países, se reconocen las capacidades técnicas de las oficinas de ONU Mujeres en la asistencia técnica a congresistas para la promoción de una agenda legislativa de género. Se ha trabajado con comisiones o bancadas parlamentarias.

Un ejemplo del tipo de apoyo efectivo brindado ha sido en Colombia la asesoría técnica para la Comisión Legal para la Equidad de la Mujer y, cuanto a actividades específicas, cabe mencionar las cartillas informativas para las nuevas congresistas de las bancadas de mujeres, las alertas legislativas semanales sobre temas relevantes para la agenda de género, así como cartas de abogacía enviadas por el Sistema de las Naciones Unidas a todos y todas las congresistas en coincidencia del voto en el Congreso sobre leyes clave con mensajes claros y directos sobre la importancia del proyecto de ley en cuestión.

El enfoque sobre la efectividad de la gestión de las mujeres políticas también puede traer beneficios para las sinergias entre PPM y los otros enfoques temáticos de ONU Mujeres. Por ejemplo, la gestión efectiva de las parlamentarias podría facilitar la aprobación e implementación de políticas públicas relacionadas con el empoderamiento económico y la violencia basada en género.

Sin embargo, cabe señalar que las mujeres políticas no forman un grupo monolítico, sino que representan una diversa gama de intereses y perspectivas. No todas las mujeres elegidas para el parlamento o los gobiernos locales compartirán necesariamente el enfoque y agenda de igualdad de género o decidirán invertir sus esfuerzos en la temática.

### **Hallazgo 16**

***No se puede determinar en qué medida los diferentes componentes o estrategias lograron alcanzar los productos comprometidos, ni se puede atribuir el cambio a las actividades de ONU Mujeres. No obstante, como se indica en la tabla siguiente, se ha avanzado en un número importante de áreas. Particularmente cabe señalar la aprobación de reformas legislativas en algunos países que promueven la participación política de las mujeres.***

En muchos casos, los informes recibidos de las oficinas nacionales se centraron en las actividades, no en los resultados. Los informes pueden haber especificado si un taller se realizó o no, pero no proporcionan de manera consistente análisis o evidencia de resultados logrados ni permiten atribuir los avances a las actividades y estrategias propias de ONU Mujeres. Asimismo, los informes regionales trimestrales y anuales presentan análisis del contexto pero carecen de consolidación sistemática (incluyendo a nivel regional y de los países) del progreso logrado vis-a-vis cada indicador.

Si bien no es posible medir los resultados concretos del periodo, las entrevistas, estudios de caso y un examen cuidadoso de los informes de progreso permiten la identificación de una serie de logros dignos de destacar (ver tabla a continuación) en relación con los indicadores del plan estratégico, además de confirmar que las actividades de ONU Mujeres se han llevado a cabo en consonancia con el marco de programación.

Tabla 5: Marco de resultados 2014-2017 e iniciativas desarrolladas por ONU Mujeres en el periodo

Outcome/Output	Actividades de ONU Mujeres
<b>1.1. Las constituciones, marcos legales y políticas promuevan los derechos de participación de las mujeres</b>	
<p><b>1.11 Mayor capacidad para desarrollar y ejecutar políticas que faciliten la participación política de las mujeres.</b></p>	<p>En <b>Bolivia</b>, se ha asesorado tanto la elaboración como la implementación de la Ley de Acoso y Violencia Política.</p> <p><b>El Salvador:</b> apoyo técnico al Grupo parlamentario de Mujeres y a la triada legislativa ha hecho posible generar cambios al interior de la Asamblea Legislativa como la aprobación del protocolo de acoso sexual y que ha permitido impulsar una agenda legislativa de igualdad que se ha concretado en la Ley de Violencia y la Ley de Igualdad.</p> <p><b>El Salvador:</b> Se destaca la reforma de la ley de partidos políticos de 2013 que definió la cuota del 30% y la creación del Comité que dará seguimiento a la implementación de la resolución 1325.</p> <p><b>México:</b> Como resultado de los esfuerzos de múltiples partes interesadas (poder ejecutivo, partidos políticos, legisladores y organizaciones civiles) y con el apoyo técnico, de incidencia y en diálogo de políticas de ONU Mujeres, la paridad de género en la representación política fue aprobada en 2014.</p> <p><b>Honduras:</b> Con incidencia de la sociedad civil organizada y movimiento de mujeres y feministas se logró la aprobación de la reforma que establece una cuota mínima de 40% de mujeres con alternancia en las listas y que es progresiva llegando al 50% para el 2016.</p> <p>Se han trabajado cambios en las normas del propio poder legislativo <b>mexicano</b> a favor de la igualdad de género. Sin embargo, la influencia de ONU Mujeres en este proceso no es muy visible, más bien se reconocen a otras instituciones de la sociedad civil mexicana que han presionado a las Parlamentarias y a los Partidos.</p> <p>En el caso de <b>Uruguay</b>, se ha realizado una sistematización de los avances de la agenda legislativa a favor de la igualdad de género.</p>
<p><b>1.12 Las instituciones nacionales generan datos y estadísticas desagregadas por sexo.</b></p>	<p>Al inicio del periodo del evaluación, se publicó “Estado de los sistemas de información: estadísticas de los organismos electorales <b>latinoamericanos</b> desde una mirada de género” como respuesta a la dificultad para acceder a información política desagregada por género.</p> <p><b>Regional:</b> PNUD, IDEA Internacional y ONU Mujeres desde el 2011 vienen creando un Proyecto regional ATENEA: “Sistema Regional de Monitoreo de la Participación Política de las Mujeres,” basado en una serie de indicadores acordados por las entidades.</p>
<p><b>1.13 Las instituciones nacionales y subnacionales tengan mayor acceso a herramientas y productos de conocimiento.</b></p>	<p>Con IDEA Internacional, se ha publicado un informe <b>regional</b> sobre género, campañas electorales y medios de comunicación, identificando las desigualdades en la cobertura de los medios a candidatos y candidatas.</p> <p>Se realizó una estrategia de producción de conocimiento en asociación con FLACSO <b>Argentina</b>, a través de la iniciativa jóvenes investigando a jóvenes en la nueva sociedad de la información, que tuvo una cuota de 25% para mujeres indígenas.</p> <p>Se publicó un estudio <b>regional</b> con IDEA “Estudio comparativo de la aplicación de la paridad en las elecciones locales de Bolivia, Costa Rica y Ecuador”. Presenta un análisis comparativo de la aplicación de los principios de paridad y alternancia en los niveles subnacionales.</p> <p>Se realizaron diagnósticos a nivel nacional o subregional en <b>República Dominicana, Paraguay, México y el Caribe</b>, entre otros.</p> <p>En <b>Argentina</b>, se publicó la “Guía Práctica para la incorporación de la perspectiva de género en el trabajo legislativo para la transversalización de género en los poderes legislativos de Argentina”, con un amplio proceso de difusión y capacitación con sus contenidos, que llegó a más de 200 legisladores y ha sido un producto muy solicitado.</p> <p>Se publicó “Empoderando a mujeres jóvenes del <b>Cono Sur</b>”: su logro principal es el trabajo con mujeres indígenas y rurales del noroeste argentino que se tradujo en una política de Estado.</p>

Outcome/Output	Actividades de ONU Mujeres
	<p>Igualmente, está en proceso de edición un <b>documento regional</b>: “La hora de la igualdad sustantiva. La participación política de las mujeres de América Latina y el Caribe hispano”.</p> <p>Los países han producido aproximadamente 45 documentos en temas relevantes de conocimiento sobre la temática, sin embargo, no existe una clara definición de gestión del conocimiento que permita aprender de la práctica y del intercambio.</p>

## 1.2 Medidas sensibles al género promueven el liderazgo de las mujeres.

<p><b>1.2.1 Mayor capacidad de los parlamentos y gobiernos subnacionales para adoptar políticas de igualdad de género.</b></p>	<p>Recientemente, el Instituto Nacional de las Mujeres en <b>México</b> convocó a un grupo de mujeres y hombres, representantes del poder judicial, de las dos cámaras legislativas, de partidos políticos o de organizaciones de la sociedad civil para tratar lo que consensuaron llamar “violencia política contra las mujeres”, considerada una forma dura y constante de menoscabar el trabajo que éstas ejercen en el ámbito de la política (Instituto Nacional de las Mujeres, junio 2014).</p> <p>En <b>Colombia</b>, ONU Mujeres ha realizado muchas actividades en sociedad con la Bancada de Mujeres del Congreso, incluyendo el apoyo para el proceso de aprobación y reglamentación de la reforma política que incluye la cuota de participación del 30% para mujeres. Asimismo, se ha trabajado con la Comisión Legal para la Equidad de la Mujer para que se aprobara el diseño e implementación de una política pública nacional para mujeres. Asimismo, apoyó la elaboración de una agenda de alertas legislativas semanales con perspectiva de género como insumo para las reflexiones de la Bancada de Mujeres del Congreso.</p> <p>En <b>Paraguay</b> también ha habido un decidido apoyo a la concertación y articulación de las mujeres parlamentarias de diversas ideologías políticas, conformando una red amplia de debate y reflexión colectiva.</p> <p>En <b>República Dominicana</b>, se apoyó la formación del Grupo Parlamentario por la Igualdad de Género y los Derechos de las Mujeres, y la formulación de su propio reglamento.</p>
<p><b>1.2.2 Mayor capacidad a todos los niveles para promocionar la participación de las mujeres en los procesos electorales.</b></p>	<p>En <b>Colombia</b>, se ha promovido el espacio de diálogo permanente con los partidos políticos a través de la Mesa Interpartidaria de género utilizando la herramienta “Ranking de Igualdad” para evaluar y sugerir medidas afirmativas dentro de los mismos.</p> <p>Con el Instituto del <b>Caribe</b> de Liderazgo de Mujeres (CIWIL), se ha trabajado procesos de capacitación para mujeres candidatas/aspirante y se ha creado la Red de Liderazgo de Mujeres jóvenes del Caribe.</p> <p>Asimismo en <b>Honduras, México y Uruguay</b>, entre otros, ONU Mujeres ha promovido procesos de capacitación de candidatas.</p> <p>En <b>Brasil, Uruguay y el Caribe Anglófono</b>, se han desarrollado programas de mentorías para fortalecer las capacidades de las mujeres jóvenes activistas.</p> <p>Se contribuyó a incrementar la participación de las mujeres en <b>Ecuador</b>, especialmente de las mujeres indígenas, afrodescendientes, jóvenes y de opciones sexuales diversas en los procesos electorales a través de su proyecto “Diseño y ejecución de una estrategia para el posicionamiento de las mujeres candidatas y sus agendas de derechos en las organizaciones políticas en Ecuador”. Asimismo ONU Mujeres apoyó un proyecto de formación de candidatas con ONGs socias.</p> <p>En países como <b>Ecuador, Colombia, Uruguay</b>, se han apoyado campañas mediáticas para promover la sensibilización de la participación política de las mujeres en el contexto electoral.</p> <p>En asocio con el Centro de formación <b>global</b>, se desarrolló un paquete de capacitación para promover la participación política de las mujeres a nivel local.</p>
<p><b>1.2.3 Coordinación de NNUU a través de la adopción de políticas y lineamientos.</b></p>	<p>ONU Mujeres ha ejecutado varios proyectos regionales y nacionales en sociedad con el PNUD, especialmente en el ámbito de producción y gestión del conocimiento, también un trabajo sobre derechos de las mujeres con el Alto Comisionado de Derechos Humanos de Naciones Unidas, no obstante, no se aprecia un trabajo sistemático con las agencias de NNUU en este tema.</p>

Outcome/Output	Actividades de ONU Mujeres
<p><b>1.3 Defensores/as de la igualdad de género influyen en las constituciones, marcos legales y políticas a favor del liderazgo de las mujeres.</b></p>	
<p><b>1.3.1 Capacidad fortalecida de defensores/as de la igualdad de género.</b></p>	<p>Con el apoyo de la Unión Europea, recientemente se ha puesto en marcha un programa destinado a fortalecer la capacidad de la sociedad civil <b>chilena</b> en procesos legislativos y en la formulación y/o implementación de políticas públicas.</p> <p>Se ejecutó el programa <b>regional</b> “Trabajando contra la discriminación étnica/racial y de género: Programa para el Ejercicio Efectivo de los Derechos de las Mujeres Indígenas” para empoderar a las mujeres indígenas y mixtas.</p> <p>Se ejecutó el programa subregional de fomento de la participación política de las mujeres jóvenes en el <b>Cono Sur</b>.</p>
<p><b>1.3.2 Mecanismos y espacios de diálogo de políticas fortalecidos</b></p>	<p>En <b>Colombia</b>, ONU Mujeres coordina la Mesa de Género de la Cooperación Internacional desde el 2008, instancia conformada por agencias de cooperación presentes en Colombia para contribuir -con mayor armonización y coordinación de la cooperación – al ejercicio de los derechos humanos de las mujeres en el país. La Mesa está compuesta por 34 miembros entre Embajadas y agencias ONU.</p> <p>En <b>Paraguay</b> los esfuerzos de establecer y apoyar a la red de mujeres políticas también es una muestra de los avances en torno a la búsqueda de articulación con espacios de diálogo acompañados por la entidad.</p>

**4.1 Compromisos y rendición de cuentas para Mujeres, Paz y Seguridad adoptados e implementados en contextos de conflicto y pos-conflicto**

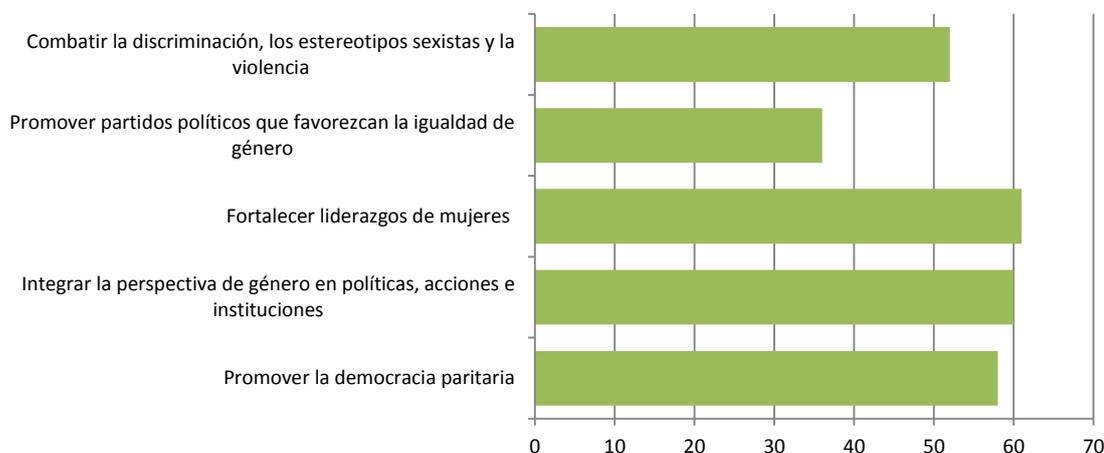
<p><b>4.2.1 Mayor capacidad de defensores/as de igualdad de género para influir en los procesos de paz y seguridad</b></p>	<p>En <b>Colombia</b>, se ha posicionado el tema derechos de las mujeres víctimas. Esto ha puesto las bases para plantear con fuerza el tema del liderazgo de las mujeres para la construcción de paz. La contribución de la agencia ha generado visibilidad, justicia y participación de las mujeres no sólo como víctimas sino como ciudadanas en procesos más amplios.</p> <p>En <b>Guatemala</b>, se ha vinculado el tema de paz y seguridad con acceso a la justicia en situaciones de violencia contra las mujeres en circunstancias del conflicto armado que sufrió el país.</p>
--	---

Fuente: Elaboración propia con base en documentación y entrevistas.

Por otra parte, si consideramos la definición de 5 ejes estratégicos para el desarrollo de la estrategia<sup>59</sup>, se evidencia una mayor intensidad de las actividades vinculadas al eje 3 y en segundo lugar a los cambios normativos pro-paridad del eje 1. Es interesante notar que pese a que prácticamente todas las personas entrevistadas reconocen la importancia estructural de la incidencia hacia los partidos políticos, ese es el eje más débil de las acciones desarrolladas en el período, lo cual es reforzado por las encuestas, en las que igualmente, sólo se aprecia una menor valoración en la promoción de la igualdad de género en los partidos políticos.

<sup>59</sup> ONU Mujeres (2014). Guía Estratégica. Empoderamiento político de las mujeres. Marco para una acción estratégica. América Latina y el Caribe 2014-2017. Panamá. Los 5 ejes son: 1. Promover la democracia paritaria: legislación paritaria, medidas afirmativas, tribunales electorales, sistema electoral y financiación; 2. Integrar la perspectiva de género en políticas, acciones e instituciones, datos, análisis; 3. Fortalecer liderazgos de mujeres: bancadas, redes, capacitación; 4. Partidos políticos promueven la igualdad sustantiva; 5. Combatir estereotipos y la discriminación en los Medios y la violencia de género en la política.

**Gráfica 2: Opiniones sobre principales contribuciones de ONU Mujeres (en porcentajes)**



Fuente: Elaboración propia con base en las respuestas de la Encuesta de la evaluación.

**Tabla 6: Países y tipo de iniciativas según los 5 ejes estratégicos regionales de ONU Mujeres en PPM**

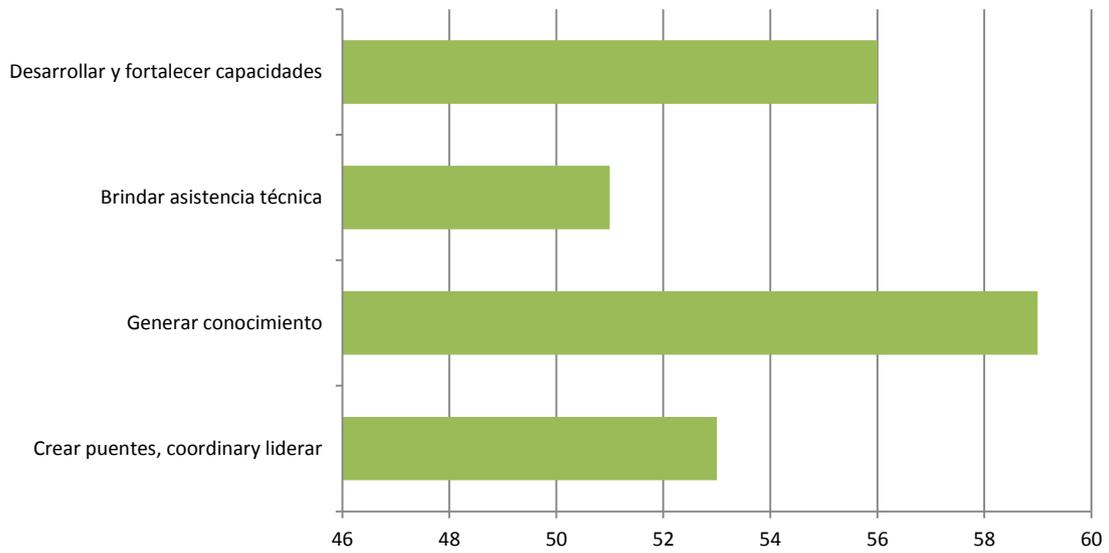
<i>País</i>	Ejes estratégicos de la Guía Regional de Participación Política				
	Eje 1	Eje 2	Eje 3	Eje 4	Eje 5
Bolivia	1	1	2	1	8
Brasil	6	2	7	0	3
Caribe	4	1	5	2	1
Chile	0	0	1	0	0
Colombia	3	5	5	2	5
Ecuador	1	1	9	0	1
El Salvador	4	1	1	2	1
Guatemala	1	2	3	0	1
Honduras	2	0	8	1	2
México	3	5	1	0	0
Nicaragua	2	2	1	0	0
Paraguay	2	1	2	1	1
Perú	1	0	1	0	1
Rep. Dominicana	1	2	2	0	1
Uruguay	1	2	2	1	2
<b>Totales</b>	<b>32</b>	<b>25</b>	<b>50</b>	<b>10</b>	<b>27</b>

Fuente: Elaboración propia con base en el mapeo del área de participación de la Oficina Regional de ONU Mujeres.

Nota: Los números representan las iniciativas por país según el mapeo realizado por la Oficina Regional de ONU Mujeres.

Respecto de las estrategias, tanto las entrevistas como las encuestas, señalan como más eficaz la contribución de ONU Mujeres en la producción de conocimiento y en el fortalecimiento de capacidades.

**Gráfica 3: Opiniones sobre contribución más eficaz de ONU Mujeres (en porcentajes)**



Fuente: Elaboración propia con base en las respuestas de la Encuesta de la evaluación.



### 3. Eficiencia<sup>60</sup>

#### **Hallazgo 17**

***La transición de UNIFEM hacia ONU-Mujeres mejoró la presencia, el liderazgo y la influencia de la entidad a escala regional y nacional.***

La presencia de oficinas o programas de ONU mujeres en los diferentes países hace una importante diferencia en torno al trabajo de la entidad en cada país, no sólo respecto de mayor visibilidad<sup>61</sup>, mayores capacidades de decisión y de adaptación a los contextos nacionales y sus dinámicas por parte de la oficina país, sino también por una mayor descongestión administrativa de las que fueron -en su momento- oficinas subregionales.

#### **Hallazgo 18**

***El atraso de la instalación de ONU Mujeres fue una dificultad para los procesos de planificación y ejecución tanto en el nivel regional como en los países que implementaban iniciativas concretas.***

Las personas que forman parte de la arquitectura institucional actual coinciden en su relato respecto de las dificultades iniciales de instalación de las oficinas de países, desde el tránsito de oficinas subregionales a oficinas de país, como en la definición de funciones y atribuciones de los distintos niveles. Estas dificultades han estado vinculadas fundamentalmente en lo relacionado con las contrataciones del personal a cargo de la coordinación y la puesta en marcha de las actividades para cumplir con lo comprometido. Este mismo planteamiento se recoge como parte de las dificultades en la implementación en los informes respectivos<sup>62</sup>. La excepción la constituyen algunos países que comenzaron tempranamente la ejecución de acciones como continuidad de lo que venían realizando como UNIFEM, es el caso de Paraguay por ejemplo, y por tener experiencia previa de trabajo con instituciones estratégicas del país en esta materia de participación política.

Esta situación tuvo como consecuencias:

- La instalación de las oficinas fue heterogénea y asimétrica. No se contaba con Representantes de manera simultánea en los países, por lo tanto, los ritmos diversos de instalación han dificultado de manera particular la definición de un consenso y una estrategia regional, pero también las articulaciones y procesos necesarios a nivel nacional.
- La mayor parte de los países concentró sus actividades del Plan anterior para ejecutarlas a mediados y finales del 2013, lo que puede tener un efecto en la calidad puesto que es sabido que las intervenciones vinculadas a cambios de mediano y largo plazo, así como cambios culturales y estructurales requieren de tiempos de maduración.
- Se produjo un desfase en la implementación de las diferentes actividades llevadas a cabo por cada una de las oficinas, lo que puede estar mermando la integralidad de la estrategia y una entrada común desde los países para aportar a una mayor apropiación de los contenidos de la estrategia. Este desfase no debería causar problemas si existen espacios de reflexión y sistematización de las experiencias, así como también si los países logran mayor sintonía con las dinámicas locales.

#### **Hallazgo 19**

***Hubo un tiempo de acomodo en la definición de las funciones y atribuciones de la asesora regional, las representantes y las especialistas en los equipos de país.***

---

<sup>60</sup> El análisis de la asignación de fondos y la ejecución presupuestaria queda pendiente para el próximo informe.

<sup>61</sup> En los informes anuales de las oficinas subregionales, la información sobre las actividades realizadas en los países queda prácticamente invisibilizada porque se privilegia la información subregional.

<sup>62</sup> Ver los Reportes de países sobre avances en sus AWP.

A pesar de la complejidad que implica articular la acción de una institución nueva que carga con una tradición organizativa previa, con historias, formas de gestión y prioridades institucionales propias, la figura de un Centro Regional generó múltiples expectativas respecto de su rol de coordinación y articulación que no han sido suficientemente resueltas. A juicio de las y los entrevistados, se perdió tiempo y energías en la negociación sobre el papel y atribuciones del nivel regional, acerca del límite de autonomía de los países para tomar sus decisiones, y de la línea de mando respecto de los productos en relación con los que se elaboran desde la asesora regional y los países.

En el marco de la estructuración y articulación de las competencias en sus distintos niveles (regional, representantes y especialistas de los equipos de país) cabe destacar como logro positivo que -desde junio 2014- ONU Mujeres cuenta con una asesora regional para pueblos indígenas ubicada en la oficina de Guatemala, con una dedicación del 60% a la actividad nacional y el 40% para la asesoría a otros países de la Región. Si se considera que varias entrevistas han identificado esta debilidad en el enfoque de PPM de ONU Mujeres en la región, la disponibilidad de una asesoría especializada en el tema es significativa y permite reforzar el enfoque de la entidad con población indígena en la región (anteriormente la asesora de empoderamiento económico cubría ambas funciones).

Por otra parte, cuando no hay proyecto en el área de participación política, si además no hay especialista en el tema en la oficina país, tanto las acciones, como la responsabilidad y continuidad del trabajo en la temática se diluyen, muchas veces en un equipo sobrecargado de otros temas.

#### **Hallazgo 20**

#### ***La limitada base de recursos y amplio mandato de ONU Mujeres ponen de relieve la necesidad de un rol y perfil que sea altamente político***

La baja asignación de fondos *core* para participación política de la mujer constituye una limitante para la implementación de actividades de PPM considerando que esta área temática no es la que tradicionalmente privilegian donantes y socios financiadores de fondos *non-core* y la reducción drástica de fondos disponibles por parte de donantes tradicionales. Esto limita el margen de acción de los equipos que ya son reducidos en las oficinas de país que cuentan con recursos insuficientes en relación a la planificación de resultados e impactos de las oficinas, así como para enfrentar los retos presentados para la participación política de la mujer en los distintos países.

Delante esta situación, no parece que la organización haya desarrollado una estrategia clara de movilización de recursos y/o criterios para la priorización de ciertos resultados y productos estratégicos a nivel de país. Esto ha generado distintas respuestas a las carencias de recursos según el contexto de país con resultados inciertos.

La implementación de actividades en PPM depende en medida relevante de fondos de proyecto sobre todo para asegurar sostenibilidad, replicabilidad y escalabilidad, lo que constituye una limitante para la programación en el tema.

Por otro lado, las actividades de PPM difícilmente están incluidas en un sólo programa/convenio específico con un socio donante sino bajo diferentes fuentes de financiamiento *core/non-core*, lo que dificulta la construcción de nexos lógicos orientados a resultados de las distintas actividades puntuales implementadas en ese ámbito y la eficacia de la acción de la organización.

En este contexto, los recursos actuales no facilitan el cumplimiento de altas expectativas de ONU-Mujeres. Sin embargo, podrían utilizarse y optimizarse de manera más efectiva. Esto se ve obstaculizado por la tensión entre el rol normativo y político de la agencia y la necesidad de recaudar fondos –cada vez más escasos- para la ejecución de proyectos.

Esta situación es especialmente preocupante en aquellos países definidos como de renta media o renta media alta donde es una problemática que comparten con las demás agencias del sistema.

En varios países, ONU Mujeres ha desarrollado una experticia especial en la creación o fortalecimiento de los espacios de diálogo político. Se valora especialmente la estrategia de intervención de ONU Mujeres destinada a tender puentes y generar espacios de diálogo interinstitucional. Sin embargo, la eficacia del rol político de ONU Mujeres es altamente dependiente de su imagen como actor imparcial. En algunos de los países visitados y entrevistados, algunos partidos políticos consideran que no reciben igualdad de trato por parte de ONU Mujeres.

El equipo de evaluación considera que el ejercicio de este rol político de ONU Mujeres es muy heterogéneo en la región. No obstante, en general, el personal en la región se aprecia con fuerte sensibilidad y habilidades políticas. Sin embargo, en su mayoría están sobre ocupadas con sus áreas de gestión que no tienen tiempo suficiente para construir el capital político necesario para la acción más estratégica.

### **Hallazgo 21**

#### ***Debilidad en la coordinación regional debido a la sobrecarga de trabajo de las oficinas de países***

Debido a las limitaciones de staff, en particular de planta, en las oficinas de la región es especialmente complejo combinar la implementación y seguimiento de las actividades nacionales y paralelamente responder a los requerimientos de la coordinación regional. Numerosas entrevistas sea a nivel regional que con las oficinas de país han evidenciado la dificultad de cumplir con los requerimientos regionales, sea en términos de provisión de insumos que de participación en reuniones, y al mismo tiempo, cumplir con las funciones de su propia posición a nivel de país.

### **Hallazgo 22**

#### ***En el marco de la articulación regional de la agencia se releva un limitado intercambio entre el Caribe y el resto de la región***

En primer lugar la diferencia lingüística constituye una limitante, sea para las dificultades logísticas que implica la realización de reuniones conjuntas, sea para el flujo de información misma entre oficinas de país. Otro factor limitante está relacionado con las diferencias entre sistemas políticos.

Sería oportuno construir mecanismos de intercambio y reflexión colectiva entre la Oficina Multipaís del Caribe sobre un número limitado de prioridades estratégicas o para el desarrollo de productos de conocimientos/iniciativas puntuales. Estos espacios conjuntos deberán incluir la traducción y podrían planificarse con anticipación.

### **Hallazgo 23**

#### ***Se evidencian limitaciones para aprender lecciones extraídas de las experiencias programáticas nacionales y de la participación en materia de políticas, tanto a escala nacional como regional. Esto no permite orientar adecuadamente la labor de ONU-Mujeres ni su implicación en el plano global de manera sistemática y dinámica.***

Las oportunidades de enriquecimiento mutuo entre los programas nacionales y la labor que se desarrolla a nivel global en cuanto a PPM son limitadas. Esto restringe la capacidad de la entidad para aprovechar las prácticas más creativas e innovadoras derivadas de su labor en los países.

Esta situación también limita la capacidad de la agencia de proporcionar apoyo oportuno a los procesos nacionales y regionales.

Existen buenas prácticas que no dialogan entre sí, porque los flujos de información –desde una perspectiva más reflexiva- son limitados, tanto vertical como horizontalmente. Pese a todo, es destacable que la oficina regional, a través de la función de asesora en participación política conformara una red regional integrada por las representantes, asesoras en participación política de los países o bien oficiales de programa. Este espacio, valorado muy positivamente desde las oficinas de país, les ha permitido

compartir experiencias, generar discusión sobre el tema e intercambios periódicos y para involucrarse en iniciativas regionales como el proyecto ATENEA. Esta es la única área a nivel regional que ha impulsado un espacio de estas características.

Por otra parte, la propia instalación de la nueva arquitectura de ONU Mujeres a nivel regional y nacional fue muy ambiciosa en su planificación de resultados, en relación al tiempo, recursos (humanos y financieros) y actividades de implementación contempladas.

Actualmente, no hay un buen nivel de coordinación entre el nivel global y regional. Al mismo tiempo, habría que buscar mecanismos—sin saltar el espacio regional—para fortalecer los vínculos entre lo global y las oficinas de país. Esto ayudaría a compartir buenas prácticas y lecciones aprendidas de otras regiones en cuanto a la asistencia técnica y el apoyo brindado por la sede; así como a intercambios inter-regionales.

#### **Hallazgo 24**

***No se aprecia un proceso de traspaso de lecciones aprendidas relativas a las evaluaciones previas de programas/proyectos financiados por el FIG en relación a participación política.***

Las dificultades de coordinación que se aprecian entre las diferentes estrategias y niveles de implementación de la agencia se han detectado también respecto de otras iniciativas como el Fondo de Igualdad de Género que ha contribuido a financiar algunas de las más importantes acciones en este ámbito. En ese sentido, las y los entrevistados, particularmente aquellos/as que forman parte de los equipos del SNU, echan en falta haber recibido orientaciones y recomendaciones para haber minimizado “el aprendizaje” en la práctica, especialmente donde se han desarrollado proyectos del FIG y en ese sentido, observan que, de haber ocurrido mayor cooperación, articulación y sinergias se hubiesen amplificado los resultados alcanzados, este tema es especialmente sensible en el Caribe, México y Colombia.

Si bien el FIG promovió el intercambio de experiencias entre las organizaciones implementadoras de los distintos países, así como el acompañamiento atento a la implementación de los programas, en algunos programas hubo dificultades en la coordinación y articulación con la oficina de país de ONU Mujeres. En Bolivia, por ejemplo, si bien el programa fue muy exitoso por el impulso a la implementación del marco legislativo, en particular de la Ley de Acoso y Violencia Política y por el fortalecimiento de las organizaciones de mujeres como sujetos políticos, hubo algunas carencias en la coordinación y comunicación entre la oficina de país de ONU Mujeres y la organización implementadora (eso parcialmente debido a los cambios estructurales en ONU Mujeres). A este propósito, la evaluación final del programa ha evidenciado la agencia buscó realizar un seguimiento cercano, mientras que la organización implementadora buscaba mantener su independencia, provocando ciertas tensiones entre ambas en algunos momentos<sup>63</sup>.

Por último, según diversas fuentes de la evaluación, las relaciones entre la organización implementadora y ONU Mujeres no han estado claramente establecidas desde el principio, lo que ha llevado a una falta de claridad de ambas partes sobre mecanismos de articulación y coordinación<sup>64</sup>.

#### **Hallazgo 25**

***Si bien se notan avances a nivel de planificación estratégica, aun se evidencian debilidades en la aplicación del enfoque de gestión basado en resultados y en la priorización de resultados, productos y actividades estratégicos en los países.***

Si bien se valora el esfuerzo de la nueva planificación estratégica y de las oficinas de país de alinearse a nuevo plan estratégico en términos de planificación anual, en varios casos se dificulta la identificación de

---

<sup>63</sup> Chaplin, A. y Zabala M. L. Evaluación Final del Programa, implementado por la Coordinadora de la Mujer: “Mujeres Bolivianas en el Proceso de Cambio - Por un Marco Normativo con Igualdad y Equidad de Género” (2010-2014). La Paz, junio 2014; p. 27

<sup>64</sup> *Ibid.* p. 32.

nexos lógicos fuertes entre el gran número de actividades puntuales/coyunturales y productos por un lado y resultados/impactos (“objetivos” en el anterior marco de planificación estratégica) por el otro.

La misma Revisión de Medio Término de la Oficina Regional 2012-2013 identificaba desafíos en la aplicación del Marco Integrado de Gestión Basada en Resultados y la necesidad de más lineamientos y apoyo a nivel corporativo sobre el tema.

En la mayoría de los países se aprecia una planificación y estrategia ambiciosa en relación a los fondos y recursos humanos disponibles.

En general, los fondos asignados al área temática, si bien parecen estar en línea con las actividades y productos propuestos, en la mayoría de los casos parecen muy limitados para alcanzar los resultados e impactos relacionados.

Se nota una planificación muy articulada y compleja en relación al marco de la planificación de las oficinas de país. Sin embargo, sería oportuno seleccionar productos y actividades estratégicos para el logro de resultados e impactos y, al mismo tiempo, simplificar las herramientas de planificación y monitoreo a nivel corporativo.

### **Hallazgo 26**

***El monitoreo y reporting están estrictamente relacionados a actividades y productos puntuales y poco hacia los resultados contrariamente a lo que requiere un sistema de gestión basada en resultados.***

Además, aun no parece haber una sólida cultura organizacional en levantamiento y construcción línea de base ni de monitoreo y *reporting* de avance según una línea de base establecida. Como han notado algunas evaluaciones de programas bilaterales con socios internacionales a nivel de país, no se sigue los sistemas de planificación y M&E como “hoja de ruta operativa”<sup>65</sup>.

Sin duda la transición institucional de la organización no ha favorecido la asimilación de herramientas y metodologías de monitoreo y evaluación.

Se nota también la falta de un sistema de medición de impacto y en cierta medida de resultados, lo que sería clave por el tipo de actividades que se llevan adelante en participación política de las mujeres en que se trata de un área muy dinámica entre sus niveles nacionales y subnacionales. Se recomienda desarrollar análisis y evaluaciones de impacto.

### **Hallazgo 27**

***Se evidencia a lo largo de toda la región la carencia de personal con dedicación y experticia específico en PPM en las oficinas de país y la prevalente utilización de consultorías puntuales que no favorece la retención de las capacidades y del conocimiento en la organización.***

Se consideran muy limitados los recursos humanos disponibles. Se requiere personal especializado en esta área de dedicación exclusiva.

La prevalente utilización de consultorías puntuales que no favorece la retención de las capacidades y del conocimiento en la organización, limitando el fortalecimiento y sistematización de una memoria institucional. La constante contratación de consultores temporales si bien en general garantiza productos de calidad, así como implementación y ejecución según los plazos establecidos, no incentiva el establecimiento y permanencia de capacidades en PPM dentro de la organización.

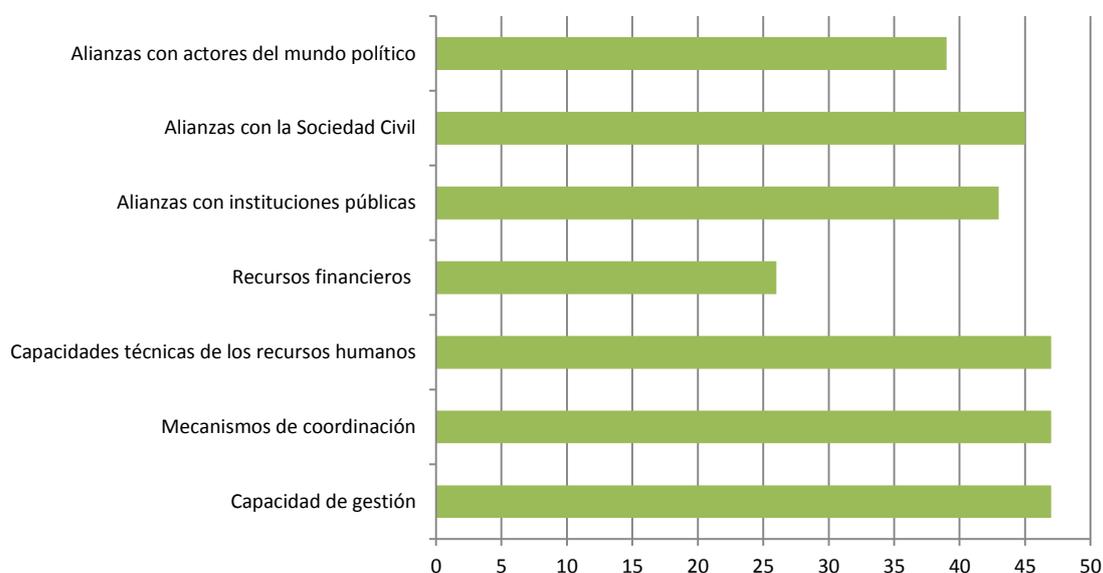
---

<sup>65</sup> Inksater, K., Romero, M.I., Christoplos, I. Evaluación del Programa Verdad, Justicia y Reparación para las mujeres en Colombia. Informe final. 2013. Colombia.

La mayoría de los/as entrevistados/as han considerado como muy limitados los recursos humanos y financieros disponibles, lo que representa uno de los mayores desafíos de ONU Mujeres para generar incidencia en participación política de la mujer.

Si bien se evidencia la carencia de staff de las oficinas de país en relación a los objetivos estratégicos de cada oficina ya las actividades planificadas y en implementación, la mayoría de informantes clave reconoce las capacidades técnicas del personal en particular en la provisión de asistencia técnica a legislativos y ejecutivos.

**Gráfica 4: Valoración de las capacidades y recursos de ONU Mujeres en el campo de la participación política de las mujeres (en porcentajes)**



Fuente: Elaboración propia con base en las respuestas de la Encuesta de la evaluación.

#### 4. Sostenibilidad

##### **Hallazgo 28**

**Falta el diseño de una estrategia de sostenibilidad que articule de forma estratégica intervenciones complementarias tales como los procesos de institucionalización, las alianzas, la gestión del conocimiento y la comunicación y el desarrollo de capacidades institucionales.**

El enfoque de sostenibilidad de ONU Mujeres no está suficientemente explicitado en los documentos de programación en todos los niveles. El Plan Estratégico 2014-2017 señala que el desarrollo de capacidades es la estrategia fundamental para un desarrollo eficaz y sostenible. A nivel regional, la Guía Estratégica para el Empoderamiento Político de las Mujeres señala que ONU Mujeres persigue la sostenibilidad de sus resultados a través de la apropiación de éstos por parte de las instituciones públicas y de la sociedad civil de cada país<sup>66</sup>. Se requiere una mayor explicitación de qué se está entendiendo por desarrollo de capacidades y cómo se va a garantizar que los socios nacionales se apropien de los resultados de las iniciativas.

<sup>66</sup> ONU Mujeres (2014). Guía Estratégica. Empoderamiento político de las mujeres. Marco para una acción estratégica. América Latina y el Caribe 2014-2017. p. 68.

En el ámbito nacional, muy pocas oficinas explicitan como han garantizado la sostenibilidad de los resultados de las intervenciones en PPM. Una excepción es la oficina de Ecuador que define con mayor claridad la estrategia de sostenibilidad. Se trata de una estrategia de doble entrada que se basa por un lado en procesos de capacitación y, por otro, en el desarrollo de herramientas técnicas para mejorar las capacidades institucionales. La oficina de Ecuador ha desarrollado modelos de formación sobre liderazgo, derechos económicos, derechos individuales y colectivos de las mujeres indígenas y derechos políticos de las mujeres.

**Gráfica 5: Opiniones sobre la existencia de mecanismos para garantizar sostenibilidad de los resultados por parte de ONU Mujeres**



Fuente: Elaboración propia con base en las respuestas de la Encuesta de la evaluación.

## Hallazgo 29

### **Factores de orden político institucional conspiran contra la sostenibilidad de las iniciativas de PPM.**

En el ámbito nacional, las oficinas identifican ciertos riesgos de carácter político institucional, que pueden afectar la sostenibilidad de los resultados en el área de participación política de las mujeres. Señalamos algunos ejemplos a continuación:

- La alta tasa de rotación de las autoridades y mandos medios de las instituciones, en función de los ciclos electorales, implica cambios en los cuerpos legislativos y administraciones del poder ejecutivo en la mayoría de los países. Esta situación en ocasiones retrasa la implementación de algunos acuerdos entre ONU Mujeres y las instituciones responsables de la temática.
- Estos cambios constantes complejizan además la instalación de capacidades en las instituciones ya que la salida de mujeres políticas que han participado en procesos de formación y que han constituido una masa crítica para promover la agenda de igualdad de género, afecta la sostenibilidad de las iniciativas especialmente cuando las nuevas autoridades no están necesariamente sensibilizadas con el tema o no se produce una articulación adecuada entre las autoridades salientes y entrantes.
- Además de ello, la fragilidad política y financiera de los mecanismos de la mujer y de otras instituciones del Estado dan lugar en ocasiones a discontinuidades en la ejecución de los proyectos impulsados por ONU Mujeres.

- En algunos países, las oficinas perciben una falta de comprensión y poca apropiación por parte de los y las líderes políticos en relación a la igualdad de género y a la participación política de las mujeres, así como la persistencia de resistencias (personales e institucionales) a trabajar a favor de la paridad política.

### Hallazgo 30

#### **La sensibilización y el fortalecimiento de capacidades de las autoridades estatales es un factor relevante para la sostenibilidad de las estrategias.**

Las evidencias muestran que el fortalecimiento de capacidades de las autoridades nacionales y de otros actores relevantes es una de las estrategias implementadas con más frecuencia por las oficinas de ONU Mujeres en la región.

Destaca el desarrollo de capacidades individuales a través de programas de mentoría como los que se han implementado en el Caribe, y en Brasil y Uruguay (en colaboración con PNUD e instituciones nacionales) para el desarrollo de la capacidad de las activistas jóvenes para promover su liderazgo y participación política. Pero también se han puesto en marcha múltiples procesos colectivos de formación de mujeres líderes, candidatas y políticas que han dado distintos niveles de resultados en los países en términos de la sostenibilidad.

**Tabla 7: Algunas experiencias de países en desarrollo de capacidades**

Países	Descripción
<b>Honduras</b>	En el marco de las elecciones de 2012 y 2013 se implementó la Academia de Candidatas (Colaboración con NDI) para ayudarles a desarrollar la campaña, y el manejo de medios con un fuerte componente comunicativo. 1 de cada 3 parlamentarias hondureñas ha pasado por la academia de candidatas, por lo que el proyecto decidió iniciar una Academia de Parlamentarias que en colaboración muy estrecha con la Comisión de Género de la Asamblea Legislativa, ha dado como resultados algunos avances en la agenda interparlamentaria especialmente en el proyecto de ley de acceso a crédito para mujeres pobres del ámbito rural.
<b>Bolivia</b>	En colaboración con PNUD y el Tribunal Supremo Electoral se realizaron procesos de capacitación para mujeres candidatas políticas para que pudieran participar en igualdad de condiciones en los procesos de inscripción. Posteriormente se dio apoyo a las mujeres electas con el objetivo de discutir y dar forma a una agenda común de género.
<b>Mexico</b>	Por medio del proyecto “SUMA, democracia es igualdad”, se desarrollaron procesos de capacitación para fortalecer el liderazgo de las mujeres candidatas a nivel federal y local en 14 estados mexicanos. Es un programa ejecutado conjuntamente por el INMUJERES, ONU Mujeres y 5 organizaciones de la sociedad civil.
<b>Uruguay</b>	Al hilo de la puesta en marcha de la Ley de Cuotas que entró en vigor en las elecciones del 2014 y en las locales del 2015 se prepararon varios talleres de entrenamiento para mujeres políticas de cara a la implementación de la cuota en las elecciones, en capacidad de negociación, funcionamiento de los órganos de representación etc. (Colaboración con la Red de Mujeres Políticas y la Asociación de la Prensa del Uruguay).
<b>Guatemala</b>	Se ha trabajado fuertemente en la formación de lideresas indígenas a través de organizaciones como MOLOJ en liderazgo y empoderamiento político de mujeres indígenas, reformas a la ley electoral y de partidos políticos; con el objetivo de contar con una masa crítica con conocimientos de los compromisos internacionales en materia de derechos humanos e igualdad de género. Ello ha permitido tender puentes entre las organizaciones de mujeres indígenas y las organizaciones feministas para definir puntos comunes en el marco de Beijing+20.

Fuente: Elaboración propia con base en informes nacionales y entrevistas.

No obstante, las capacitaciones de alto nivel requieren importantes recursos financieros para alimentar procesos de largo plazo. En un contexto de reducción de los recursos, se percibe que las capacitaciones que apoya ONU Mujeres se concretan en acciones muy puntuales y breves y no tanto en acciones estratégicas.

Por otro lado, aunque hay mucho interés por la formación para el liderazgo, está pendiente una reflexión interna de la entidad sobre el tipo de liderazgo que se quiere promover. Si bien las evidencias muestran la necesidad de seguir apostando por la capacitación con las mujeres políticas es necesario revisar los contenidos de las capacitaciones para que den más resultados en la incidencia y fortalecer el enfoque de derechos humanos e igualdad de género, así como el avance de la agenda de género cuando estas mujeres ocupan espacios de decisión y poder.

La mayoría de las personas entrevistadas coinciden en que si bien es importante continuar realizando sensibilizaciones y capacitaciones relacionadas con el liderazgo político de las mujeres, las leyes de cuotas y el funcionamiento de los sistemas electorales; es igualmente necesario fortalecer el potencial de las asistencias técnicas para dejar capacidades instaladas en las instituciones y para que las propias bancadas puedan apropiarse de los contenidos de la agenda de género en el país, los espacios de diálogo político parecen una buena estrategia en contexto de recursos limitados y altas expectativas.

En aquellos países con mayores capacidades técnicas, el acompañamiento técnico que requieren las contrapartes implica fortalecer los espacios políticos de articulación con los socios estratégicos (los mecanismos de igualdad, las organizaciones de la sociedad civil, las bancadas parlamentarias, etc.) de modo de definir agendas conjuntamente y tendiendo puentes que interconecten experiencias de diferentes países, intercambios de aprendizajes y espacios de diálogo. En esa línea destacamos algunos procesos de acompañamiento técnico impulsados por ONU Mujeres en colaboración con otros actores.

Por otra parte, la definición de mecanismos institucionales está muy ligado a los procesos de desarrollo de capacidades y acompañamientos técnicos. En la estrategia regional de participación política se señala la necesidad de desarrollar proyectos integrales de capacitación que garanticen la creación de mecanismos institucionales con compromiso de sostenibilidad, para fomentar el conocimiento, reforzando las capacidades y el fortalecimiento institucional. Las evidencias de la evaluación muestran que el mecanismo formal más utilizado para la institucionalización de las iniciativas es la firma de acuerdos de colaboración a largo plazo.

En este sentido hay que destacar algunos ejemplos en Bolivia como el acuerdo de colaboración entre ONU Mujeres y la Asamblea Legislativa Plurinacional y la Coordinadora de la Mujer para el fortalecimiento de los avances legislativos en igualdad de género y la efectiva implementación de las legislaciones que favorecen los derechos de las mujeres.

ONU Mujeres ha impulsado también la definición de agendas interpartidarias para el avance de los derechos de las mujeres en varios niveles. Por ejemplo, en Bolivia han dado apoyo a las autonomías y municipios para definir agendas de derechos de las mujeres. El resultado ha sido la creación de una red integrada por varias mujeres destacadas y diversas organizaciones sociales e indígenas periurbanas y la sociedad civil. Esta red se constituyó en interlocutora y actor estratégico en los procesos de elaboración, de los estatutos autonómicos departamentales y la legislación nacional interlocutando con las mujeres de los diferentes organismos gubernamentales.

Otro ejemplo de estas características es el modelo de fortalecimiento de capacidades para las mujeres más excluidas elaborado en Ecuador con el objetivo de incrementar su participación en la toma de decisiones y posteriormente se ha firmado un acuerdo de colaboración con el Consejo para la Participación Ciudadana y Control Social para validarlo.

### **Hallazgo 31**

***La producción de conocimiento se genera principalmente a nivel nacional. Los temas son variados y no se evidencia una priorización clara. Se ha generado importante conocimiento en una temática poco conocida y documentada en los países, pero todavía de manera aislada.***

Los programas nacionales han producido muchas publicaciones, como por ejemplo diagnósticos de las principales brechas de género y propuestas de ley. La producción a nivel regional ha sido menor, debido sin duda al tamaño limitado del personal y recursos disponibles. Los temas son tan variados que la priorización o el desarrollo de productos bandera no es evidentes ni compartido entre entrevistados/as.

ONU Mujeres (a nivel mundial, no sólo en América Latina) no cuenta actualmente con un sistema de revisión colegiada que asegure un mayor control de calidad e intercambio entre los diferentes equipos.

Tampoco está claro en qué medida puede ONU Mujeres maximizar la utilidad de los conocimientos producidos, traduciendo lecciones en programación. Por ejemplo, ONU Mujeres trabajó con IDEA Internacional de 2010 a 2012 en una iniciativa de varios países que incluyó el desarrollo e implementación de una metodología de monitoreo de medios. Los resultados fueron publicados, pero ha habido pocos indicios de que las lecciones aprendidas se hayan incorporado a la programación a nivel nacional o regional.

Las evidencias analizadas muestran una amplia producción de conocimiento sobre participación social y política de las mujeres en América Latina y el Caribe. Por medio de la evaluación se han recopilado 43 productos de conocimientos desarrollados por las oficinas de país en colaboración con entidades gubernamentales, organizaciones sociales y centros académicos en el marco de los programas e iniciativas de participación política de la región. Estos productos posicionan a la entidad como una organización que promueve la elaboración de análisis, investigaciones y estudios en relación al liderazgo y el empoderamiento político de las mujeres<sup>67</sup> y generan información clave para orientar el accionar de la entidad.

Por otra parte la relación con la academia en cuanto a producción de conocimiento y con las ONG especializadas es muy diversa entre países, del mismo modo, son pocos los estudios de carácter regional y comparativo<sup>68</sup>.

### **Hallazgo 32**

***No existe evidencia clara de una estrategia de gestión del conocimiento que permita capitalizar el conocimiento producido y orientar las intervenciones sobre la participación política de las mujeres.***

La elaboración de productos de conocimientos sobre participación y liderazgo de las mujeres no se caracteriza por ser parte de una estrategia coordinada de gestión del conocimiento. En la mayoría de los casos se trata de actividades puntuales y aisladas sin el necesario seguimiento, difusión y abogacía. A ello se suma que muchos de los productos de conocimiento no están accesibles en internet, y no existe un recopilatorio regional de todo lo que se ha producido en la materia.

Una excepción muy relevante es una caja de herramientas en participación política de las mujeres a nivel local que está desarrollando el Centro de Capacitación de ONU Mujeres en República Dominicana para sistematizar todo el conocimiento producido previamente desde el INSTRAW sobre participación política en los ámbitos locales. Esta caja de herramientas tiene 3 dimensiones principales: Una biblioteca virtual

---

<sup>67</sup> Ver Anexo 11: Listado de productos de conocimiento sobre participación política de las mujeres desarrollados por las oficinas de la región entre 2011 y 2014.

<sup>68</sup> La Comisión Interamericana de Mujeres (CIM) publicó en el 2013 “La ciudadanía de las mujeres en las democracias de las Américas”<sup>68</sup> y “La apuesta por la paridad: democratizando el sistema político en América Latina”; El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) ha contribuido a la producción de conocimiento sobre la “Participación política de las mujeres en los partidos políticos latinoamericanos”<sup>68</sup> y a través de la investigación “Partidos Políticos y Paridad: La Ecuación Pendiente”.

que reúne 80 documentos de PPM a nivel local, herramientas de autoevaluación para los municipios, desarrollo de un curso en línea sobre participación política en el ámbito local y un manual para capacitadores.

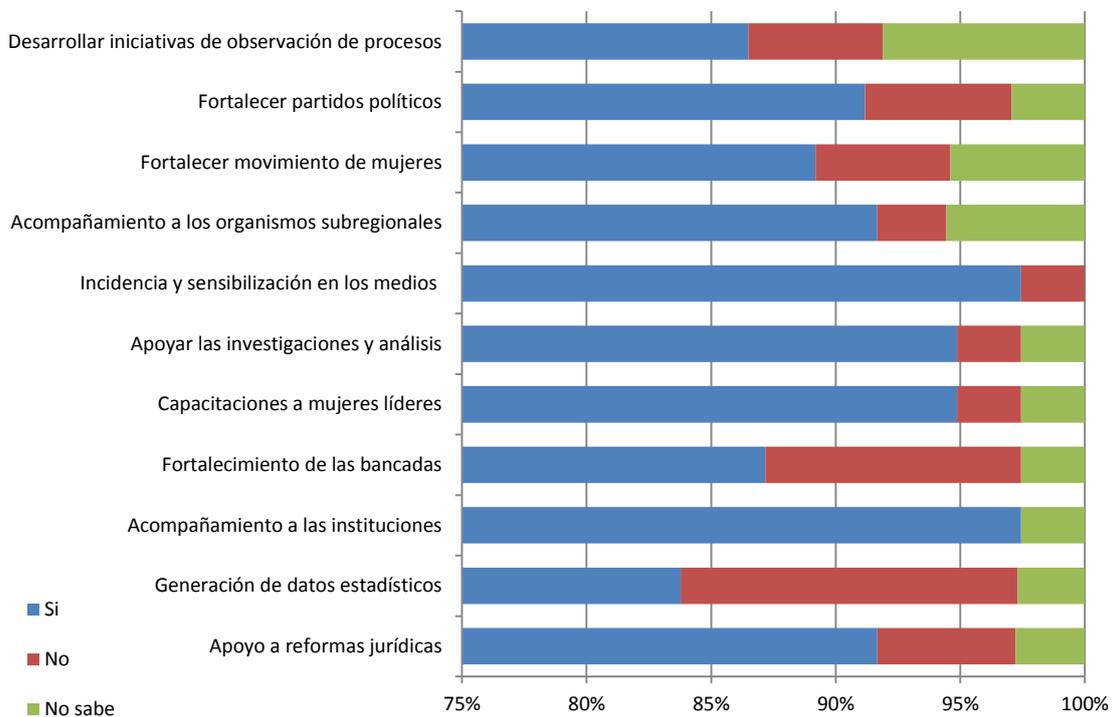
Se requiere una estrategia que no sólo permita una adecuada difusión de las publicaciones, sino también una capitalización de los resultados de las investigaciones y de todo el conocimiento generado que potencie a la entidad para estar en la vanguardia del diálogo político y que alimente la definición de las estrategias de intervención en todos los niveles.

**Hallazgo 33**

***Se ha logrado elaborar e implementar un conjunto de instrumentos pertinentes para el campo de la PP de las mujeres que pueden ser documentados, intercambiados y replicados en el futuro cercano.***

Las personas entrevistadas coinciden que, fruto del desarrollo de los proyectos, existe un conjunto de instrumentos validados y de propuestas de estrategias y de actividades que pueden ser ofrecidas a los municipios y a organismos públicos federales y estatales para ser implementadas en los territorios. El fortalecimiento de capacidades de los municipios es un asunto relevante que justifica el apoyo del SNU en esos territorios y estos materiales y productos están vigentes y son de buena calidad.

**Gráfica 6: Áreas de trabajo que se proponen como prioritarias para el trabajo de ONU Mujeres en participación política**



Fuente: Elaboración propia con base en las respuestas de la Encuesta de la evaluación.

## V. Conclusiones

Finalmente, el equipo evaluador ha arribado a las siguientes conclusiones, las cuales se presentan como respuesta a las principales preguntas de la evaluación organizadas según los criterios y con una propuesta de calificación (tipo semáforo<sup>69</sup>) respecto del grado de mejora que se requiere. Igualmente para cada pregunta se establece una vinculación con los hallazgos encontrados en la evaluación y que han sido tratados en la sección anterior.

### a) En relación con la pertinencia

#### P1. ¿En qué medida el trabajo de ONU Mujeres con respecto a la PPM es coherente con los marcos normativos e instrumentos internacionales de derechos de las mujeres?

**Conclusión:** Se aprecia coherencia con los marcos normativos internacionales. En la revisión de 11 instrumentos internacionales relacionados con la igualdad de género y la participación política de las mujeres es posible distinguir algunos aspectos de una relación más fuerte y otros más débiles. Entre los aspectos que son trabajados con mayor intensidad por ONU Mujeres están por ejemplo: el acceso de las mujeres a ser electas en cargos de decisión y en espacios públicos; garantizar la participación en igualdad de condiciones en los procesos electorales; ampliar y fortalecer la participación de las mujeres jóvenes, las indígenas y las afrodescendientes; fortalecimiento de la participación de mujeres en los espacios internacionales y regionales respecto de la agenda de paz, seguridad y desarrollo; adoptar medidas legislativas y reformas institucionales en pro de la paridad.

No obstante, existen algunos aspectos tratados con menor intensidad como por ejemplo: el fomento de la participación y liderazgo en organizaciones de la sociedad civil; la violencia política; garantizar la participación en espacios subnacionales; la participación en los espacios de poder del propio Sistema de Naciones Unidas; el fomento de mecanismos regionales de formación y capacitación política para el liderazgo de las mujeres; medidas para conciliar la vida familiar y el trabajo profesional; Medios de comunicación y Partidos políticos.

Hallazgos nº: 1, 2 y 4



Introducir algunas mejoras

#### P2. ¿Se han abordado los problemas principales identificados en los diagnósticos de los países sobre participación política de las mujeres?

**Conclusión:** Para los dos procesos de planificación estratégica desarrollados por la entidad en el periodo, cada país fue identificando de manera asincrónica sus principales problemáticas en relación a esta área de trabajo. Se aprecia consistencia en el análisis e identificación de prioridades nacionales con sus propios diagnósticos (aunque no todos han contado con recursos para realizarlos de forma rigurosa).

Sin embargo, no han sido articulados de manera coherente entre subregiones y a nivel regional. Recién en el documento regional de Guía estratégica (2014) se pueden visibilizar áreas críticas y prioridades de acuerdo a evidencia, lo cual no está del todo apropiado por las oficinas nacionales.

El definir el carácter crítico de la problemática que se quiere abordar de manera prioritaria es un tema central, especialmente en un contexto de escasos recursos disponible, para lo cual la definición de prioridades es fundamental.

Hallazgos nº: 2 y 15



Introducir algunas mejoras

<sup>69</sup> El color rojo señala la necesidad de incorporar mejoras sustantivas, el amarillo introducir algunas mejoras y el verde consolidar las buenas prácticas llevadas a cabo.

### P3. ¿En qué medida el enfoque de ONU Mujeres se complementa y añade valor al de sus socios?

**Conclusión:** Respecto de la Sociedad Civil: Se aprecia un avance sustantivo respecto del acercamiento de la entidad a nuevas organizaciones para la articulación de acciones o para realizar trabajo compartido. La creación de redes, de espacios de diálogo y de capacitación, es un signo mayoritario de las alianzas con sociedad civil. En algunos países persisten las alianzas privilegiadas sólo con algunas ONGs afines y este es un ámbito que tiene margen de mejora.

Respecto del SNU: Se advierte un avance, dada la existencia de programas conjuntos, de trabajo articulado en función de los MANUD/UNDAF y otros instrumentos compartidos como el marcadore de género, los grupos interagenciales de género y otros. No obstante, la dificultad de coordinación, la falta de claridad sobre el rol de la nueva agencia y la competencia entre agencias por la movilización de recursos -en estos últimos años- agudiza los problemas de coordinación.

Respecto de los gobiernos: se aprecia un esfuerzo importante de articulación con las entidades del poder legislativo y con las instituciones electorales de los países. Es más débil la relación -en este tema- con los mecanismos de igualdad de género tanto en los países como a nivel regional.

También es importante considerar que las alianzas con otros actores internacionales y regionales potencia el trabajo de la entidad. Las actividades en ese ámbito—que pueden incluir el desarrollo de herramientas o productos de conocimiento, la realización de eventos conjuntos y la coordinación de procesos de incidencia- son costo-eficientes, es decir, han logrado resultados significativos en relación a los recursos limitados a disposición. Frente a la reducción generalizada de recursos de la cooperación internacional, es clave fortalecer las alianzas con otras entidades de cooperación especializadas como el National Democratic Institute (NDI), IDEA Internacional, BID, OEA/CIM, UIP, SEGIB, Netherlands Institute for Multiparty Democracy y agencias de Naciones Unidas, especialmente el PNUD, para poder tener mayor incidencia y resultados en esta área de trabajo. Los programas de género del Fondo ODM constituyeron un factor de éxito desde ese punto de vista de dejar instalados contactos, sinergias y alianzas con socios nacionales una vez terminado el programa.

Las principales áreas en que se destaca el rol y contribución de ONU Mujeres en participación política – según las encuestas- son: fortalecimiento del liderazgo de las mujeres (61%); transversalización de la perspectiva de género (60%); promoción de la democracia paritaria (58%); combatir la discriminación, los estereotipos sexistas y la violencia (52%); y finalmente promover que los partidos políticos favorezcan la igualdad de género (36%). Es importante considerar que una vez realizada la valoración de la contribución, se consultó en cuál área de trabajo se considera más eficaz la labor de ONU Mujeres, los resultados fueron los siguientes: generar conocimiento (59%); desarrollar y fortalecer capacidades (56%); Diálogos, coordinación e incidencia (53%) y brindar asistencia técnica (51%).

Hallazgos nº: 3, 4, y 12



Consolidar buenas prácticas

### P4. ¿Los contenidos y el marco conceptual de PPM son claros y coherentes con los mandatos de la organización?

**Conclusión:** La problemática de la participación política de las mujeres –como se ha señalado anteriormente en el informe- es multifactorial y compleja, esto implica que muchos de estos factores actúan de manera simultánea y/o articulada, de manera que su transformación también requiere el desarrollo de estrategias y acciones coordinadas, complementarias y complejas. Las oficinas de país tienen –en general- una visión amplia de los contenidos de participación política de las mujeres y sus acercamientos programáticos u operativos no sólo están asociados a la participación desde la perspectiva de la representación. Esto se expresa en una tensión sobre qué se entiende por participación política en los países que no diseñan ni reportan actividades específicas en este ámbito, pero que sin embargo, abordan la dimensión de incidencia y liderazgo de las mujeres en otros campos de los derechos de las mujeres con mucha efectividad e intensidad.

Por otra parte, tanto desde la sede, como en el nivel regional, se han realizado esfuerzos por perfilar y difundir un marco de actuación estratégica en el campo de la participación política<sup>70</sup>. Sin embargo, desde algunas oficinas de país existe confusión a este respecto, dado que tanto las Notas estratégicas como los planes de trabajo globales no han logrado ser comprendidos plenamente ni implementados del mismo modo por las oficinas nacionales. En este caso la heterogeneidad de la implementación de iniciativas no sólo obedece a la necesaria adecuación a la realidad y contexto de cada país en particular, sino también a una falta de visión única y regional sobre los principales problemas y a una falta de claridad sobre los mensajes y prioridades desde los distintos niveles centralizados de la entidad. En este contexto, ha sido necesario definir, establecer prioridades y cadenas de valor y de resultados para las distintas dimensiones estratégicas del trabajo en este campo adaptadas a la situación regional. Sin embargo, esto está ocurriendo recientemente y todavía no es posible visibilizar una articulación coherente entre subregiones y a nivel regional. En el documento Guía estratégica (2014) se pueden revisar áreas críticas y prioridades de acuerdo a evidencia regional, no obstante, no está del todo apropiado ni comprendido su alcance por las oficinas nacionales ni tampoco es totalmente coherente con el marco de resultados definido a nivel regional y global.

Hallazgos nº: 5 y 6

 Introducir mejoras sustantivas

## b) En relación con la eficacia

### P5. ¿Cuál es el progreso hacia los resultados previstos a nivel regional y nacional en que ha contribuido ONU Mujeres?

**Conclusión:** A través de los diversos instrumentos de seguimiento, los reportes y las entrevistas de esta evaluación no ha sido posible determinar en qué medida los diferentes componentes han logrado alcanzar los resultados comprometidos. En muchos casos, los informes recibidos de las oficinas nacionales se centraron en las actividades y no en los resultados. Los informes pueden haber especificado si un taller se realizó o no, pero no proporcionan de manera consistente análisis o evidencia de resultados logrados ni permiten atribuir los avances a las actividades y estrategias propias de ONU Mujeres. Asimismo, los informes regionales trimestrales y anuales presentan análisis del contexto y un resumen de actividades pero carecen de consolidación sistemática (incluyendo nivel regional y de los países) del progreso logrado vis-a-vis cada indicador.

Si bien no es posible cuantificar los resultados concretos del periodo, las entrevistas, estudios de caso y un examen cuidadoso de los informes de progreso permiten la identificación de una serie de logros positivos en relación con indicadores del plan estratégico, además de confirmar que las actividades de ONU Mujeres se han llevado a cabo en consonancia con el marco de programación y que han sido profusas en número y diversidad.

Hallazgos nº: 7, 8, 15, 16 y 17

 Introducir algunas mejoras

### P6 ¿Qué estrategias de intervención son más eficaces para promover un progreso sostenible en la participación política de las mujeres?

**Conclusión:** El enfoque de ONU Mujeres es un claro reconocimiento de la necesidad no sólo de trabajar en asegurar que las mujeres accedan a cargos electivos, sino también de apoyarlas una vez estén en el cargo para más eficacia de la agenda de género y mayor representación sustantiva.

En varios países, se reconocen las capacidades técnicas de las oficinas de ONU Mujeres en la asistencia técnica a congresistas para la promoción de una agenda legislativa de género. Se ha trabajado con comisiones o bancadas parlamentarias.

<sup>70</sup> Se han definido la Estrategia global del periodo 2011-2013 y la del periodo siguiente 2014-2017. Del mismo modo, a nivel regional se trabajaron las Notas estratégicas 2012-2013 y del periodo 2014-2017.

El enfoque sobre la efectividad de la gestión de las mujeres políticas también puede traer beneficios para las sinergias entre PPM y los otros enfoques temáticos de ONU Mujeres. Por ejemplo, la gestión efectiva de las parlamentarias podría facilitar la aprobación e implementación de políticas públicas relacionadas con el empoderamiento económico y la violencia basada en género.

En síntesis, los nichos de ONU Mujeres que aparecen en esta evaluación son: trabajo con las bancadas de parlamentarias y otros espacios interpartidarios a nivel nacional y subnacional; el proyecto ATENEA para datos y eventualmente mayor capacidad de incidencia; trabajo con organismos electorales y en menor medida mecanismos de la mujer (que debería tener mayor énfasis en el futuro); leyes o medidas contra el acoso y la violencia política; Trabajo por mejorar la representación de mujeres indígenas, afrodescendientes y diversidades. Igualmente, ONU Mujeres ha continuado y ampliado el trabajo desarrollado por UNIFEM con los gobiernos subnacionales, y parece ser un área de creciente demanda.

**Hallazgos nº:** 9, 10, 11, 12, 13, 14 y 15.

 Consolidar buenas prácticas

### **P7. ¿Qué factores innovadores, dinámicas y mecanismos contribuirían a la consecución de resultados más sostenibles?**

**Conclusión:** Si consideramos la definición de 5 ejes para el desarrollo de la estrategia plasmados en la Guía estratégica regional de empoderamiento político<sup>71</sup>, se evidencia una mayor intensidad de las actividades vinculadas al eje 3 y en segundo lugar a los cambios normativos pro-paridad del eje 1.

El reconocimiento al aporte de ONU mujeres desde la innovación está principalmente en:

- Asistencia técnica a las bancadas en temas críticos para el país.
- Investigación, incidencia y seguimiento en torno al acoso político.
- Favorecer espacios de diálogo y articulación de actores diversos.
- La producción y difusión de conocimiento especializado.
- La consideración de nichos donde se agudiza la exclusión de las mujeres en la toma de decisiones, como es el caso de poblaciones indígenas y afrodescendientes, y con gobiernos locales y subnacionales.
- Respecto del Sistema de Naciones Unidas, se valora el aporte a los espacios interagenciales y el seguimiento del marcador de género.

**Hallazgos nº:** 8, 15 y 16.

 Consolidar buenas prácticas

## **c) En relación con la eficiencia**

### **P8. ¿Se han hecho inversiones estratégicas, el monto de recursos asignado ha sido apropiado?**

**Conclusión:** Se cuenta con recursos financieros muy limitados para el trabajo en este campo, de allí la importancia de un rol más político y de establecer prioridades estratégicas. Los recursos actuales no facilitan el cumplimiento de altas expectativas de ONU-Mujeres. Sin embargo, podrían utilizarse y optimizarse de manera más efectiva. Esto se ve obstaculizado por la tensión entre el rol normativo y político de la agencia y la necesidad de recaudar fondos –cada vez más escasos– para la ejecución de proyectos. Esta situación es especialmente preocupante en aquellos países definidos como de renta media o renta media alta donde es una problemática que comparten con las demás agencias del sistema.

<sup>71</sup> Los 5 ejes son: 1. Promover la democracia paritaria: legislación paritaria, medidas afirmativas, tribunales electorales, sistema electoral y financiación; 2. Integrar la perspectiva de género en políticas, acciones e instituciones, datos, análisis; 3. Fortalecer liderazgos de mujeres: bancadas, redes, capacitación; 4. Partidos políticos promueven la igualdad sustantiva; 5. Combatir estereotipos y la discriminación en los Medios y la violencia de género en la política.

En varios países, ONU Mujeres ha desarrollado una experticia especial en la creación o fortalecimiento de los espacios de diálogo político. Se valora especialmente la estrategia de intervención de ONU Mujeres destinada a tender puentes y generar espacios de diálogo interinstitucional. El equipo de evaluación considera que el ejercicio de este rol político de ONU Mujeres es muy heterogéneo en la región. No obstante, en general, el personal en la región se aprecia con fuerte sensibilidad y habilidades políticas. Sin embargo, en su mayoría están sobre ocupadas con sus áreas de gestión que no tienen tiempo suficiente para construir el capital político necesario para la acción más estratégica.

**Hallazgos nº:** 20.

 Introducir mejoras sustantivas

### **P9. ¿Se ha hecho un buen uso de las complementariedades y sinergias entre las estrategias de los países y de los socios estratégicos?**

**Conclusión:** Es necesario considerar la actuación de ONU Mujeres en un contexto en el que otras entidades también apoyan e implementan proyectos. En este sentido—y dado la escasez de recursos financieros—las alianzas cobran particular importancia como una medida costo-efectivo de evitar duplicaciones y asegurar la mayor calidad de las actividades. Pese a que existe espacio para la mejora del diálogo sobre estrategias adecuadas a los contextos regionales y de país, cada oficina ha realizado esfuerzos por establecer alianzas en cada nivel de acuerdo a sus prioridades. En la mayoría de ellos han logrado estabilizar sus liderazgos—o ha reconocido el liderazgo ya establecido de las organizaciones socias-- mientras en algunos países (los menos) todavía hay presencia de recelos institucionales.

Por otra parte, la propia instalación de la nueva arquitectura de ONU Mujeres a nivel regional y nacional fue muy ambiciosa en su planificación de resultados, en relación al tiempo, recursos (humanos y financieros) y actividades de implementación contempladas. Actualmente no hay un buen nivel de coordinación entre el nivel global y regional. Al mismo tiempo, habría que buscar mecanismos—sin saltar del espacio regional—para fortalecer los vínculos entre lo global- y las oficinas de país.

La relación con otros socios estratégicos de nivel regional ha sido parte de los procesos de gestión del último periodo con mayor intensidad. Esto ha redundado en proyectos colectivos cuyos resultados están por verse como el caso del proyecto ATENEA por ejemplo, que articula a 3 socios regionales: PNUD, IDEA International y ONU Mujeres.

**Hallazgos nº:** 16, 21, 22 y 23.

 Introducir algunas mejoras

### **P10. ¿Están los recursos humanos en línea con el mandato político de ONU Mujeres en PPM y requiere la aportación sustantiva sólida para responder a las demandas identificadas en el campo?**

**Conclusión:** Existen capacidades altamente especializadas en algunos países y en otros, existe voluntad de avanzar con profesionales que comparten compromisos diversos de la oficina nacional. Los equipos se aprecian altamente comprometidos con los mandatos de la entidad pero sobrepasados por el tiempo disponible para actividades que requieren dedicación exclusiva y cuya demanda es cada vez más sofisticada y especializada.

Debido a las limitaciones de staff, en particular de planta, en las oficinas de la región es especialmente complejo combinar la implementación y seguimiento de las actividades nacionales y paralelamente responder a los requerimientos de la coordinación regional.

La prevalente utilización de  consultorías puntuales que no favorece la retención de las capacidades y del conocimiento en la organización, limitando el fortalecimiento y sistematización de una memoria institucional. La constante contratación de consultores temporales si bien en general garantiza productos

de calidad, así como implementación y ejecución según los plazos establecidos, no incentiva el establecimiento y permanencia de capacidades en PPM dentro de la organización.

Hallazgos nº: 22, 23, 24, 25 y 27.

 Introducir mejoras sustantivas

**P11. ¿Existen obstáculos a nivel de país que han limitado los avances en el compromiso hacia el empoderamiento político de las mujeres?**

**Conclusión:** En el ámbito nacional, las oficinas identifican ciertos riesgos de carácter político institucional para la sostenibilidad de los resultados en el área de participación política de las mujeres. Algunos de ellos tienen relación con las propias dinámicas electorales e institucionales (en el caso del poder ejecutivo). Destaca que en la mayoría de los países de la región hay una alta tasa de rotación de las autoridades y mandos medios de las instituciones, en función de los ciclos electorales, esto implica cambios en los cuerpos legislativos y administraciones del poder ejecutivo. Esta situación complejiza la instalación de capacidades en las instituciones ya que la salida de mujeres políticas que han participado en procesos de formación y que han constituido una masa crítica para promover la agenda de igualdad de género, afecta la sostenibilidad de las iniciativas ya que las nuevas autoridades no están necesariamente sensibilizadas con el tema.

Por otro lado, la fragilidad política y financiera de los mecanismos de la mujer y de otras instituciones del Estado dan lugar en ocasiones a discontinuidades en la ejecución de los proyectos impulsados por ONU Mujeres. Frente a esta situación, la definición de mecanismos institucionales adecuados que garanticen la continuidad más allá de las personas, es fundamental. Esto obliga a realizar esfuerzos en el campo de la sistematización, documentación y memoria institucional.

Hallazgos nº: 29.

 Introducir algunas mejoras

**d) En relación con la sostenibilidad**

**P12. ¿Cuáles son las principales oportunidades y amenazas que se enfrentaron con la implementación de iniciativas en participación política de las mujeres en la región?**

**Conclusión:** Existe un alto potencial dado el positivo posicionamiento de la entidad en la región y en los países en torno a sus mandatos y la agenda de igualdad de género. Igualmente el rol político de las representantes y de algunas especialistas de los equipos -con conocimientos técnicos de alto nivel- ha permitido liderar iniciativas interesantes en este campo en los países. Los espacios de diálogo político parecen una buena estrategia en contexto de recursos limitados y altas expectativas.

Los puntos más críticos siguen siendo la limitación de recursos propios para esta temática, la falta de una comprensión común -y construida colectivamente- sobre los temas y estrategias más sustantivas para la región, la excesiva burocracia interna y la competencia por los recursos financieros con otras agencias del sistema.

Hallazgos nº: 20, 28 y 29.

 Introducir algunas mejoras

**P13. ¿Se han creado y/o fortalecido capacidades de los asociados nacionales y/o regionales para alcanzar los resultados previstos?**

**Conclusión:** Las evidencias muestran que el fortalecimiento de capacidades de las autoridades nacionales y de otros actores relevantes es una de las estrategias implementadas con más frecuencia por las oficinas de ONU Mujeres en la región. Destaca el desarrollo de capacidades individuales a través de programas de mentoría, capacitaciones y talleres de liderazgo en muy diversas expresiones, temáticas,

convocatorias e intensidad, algunos de los cuales se han implementado en colaboración con PNUD e instituciones nacionales.

También se han puesto en marcha múltiples procesos colectivos de formación de mujeres líderes, candidatas y políticas que han dado distintos niveles de resultados en los países en términos de su impacto en la ocupación de cargos como de su sostenibilidad en el tiempo.

No obstante, las capacitaciones de alto nivel requieren importantes recursos financieros para alimentar procesos de largo plazo. En un contexto de reducción de los recursos, se percibe que las capacitaciones que apoya ONU Mujeres se concretan en acciones muy puntuales y breves y no tanto en acciones estratégicas.

Es necesario fortalecer el potencial de las asistencias técnicas para dejar capacidades instaladas en las instituciones y para que las propias bancadas parlamentarias puedan innovar y/o apropiarse de los contenidos de la agenda de género en el país.

En aquellos países con mayores capacidades técnicas, el acompañamiento técnico que requieren las contrapartes implica fortalecer los espacios políticos de articulación con los socios estratégicos (los mecanismos de igualdad, las organizaciones de la sociedad civil, las bancadas parlamentarias, etc.) de modo de definir agendas conjuntamente y tender puentes que interconecten experiencias de diferentes países, intercambios de aprendizajes y espacios de diálogo.

Las áreas más débiles son aquellas que requieren grados de institucionalización, para lo cual los periodos electorales recurrentes son una amenaza sistemática que hace que la masa crítica formada se disperse con facilidad cuando llegan nuevas administraciones.

Por otra parte, se ha hecho un aporte importante en producción del conocimiento y no se ha aprovechado significativamente en torno a gestión, aprendizajes y difusión de los mismos.

<b>Hallazgos nº:</b> 30 y 31	 Introducir algunas mejoras
------------------------------	---

**P14. ¿Cuáles son las ventajas comparativas/fortalezas que podrían llegar a ser relevantes para contribuir al logro de las prioridades en el tema de PPM?**

**Conclusión:** Las principales fortalezas identificadas por la evaluación son:

- Posicionar la agenda de género en tomadores/as de decisiones de muy diversas instituciones.
- Producción de conocimiento especializado;
- Capacidad de establecer diálogos multiactorales;
- Liderazgo interagencial en los temas de género y también en los de participación;
- Liderazgo en el trabajo con colectivos tradicionalmente excluidos de la política (indígenas, afrodescendientes, diversidad sexual y jóvenes);

<b>Hallazgos nº:</b> 16, 30, 31, 32 y 33.	 Consolidar buenas prácticas
---	--

## VI. Recomendaciones

A partir de los hallazgos y las conclusiones de la evaluación se entregan un conjunto de recomendaciones y sugerencias estratégicas de mejora que buscan aportar a futuras iniciativas en este campo. Las recomendaciones están organizadas en torno a algunas categorías o dimensiones estratégicas para ONU Mujeres para el logro de los resultados en el área programática de participación política de las mujeres.

La viabilidad, urgencia e impacto que pueden tener las recomendaciones debe ampliarse y profundizarse por medio de debates e intercambios internos para definir su implementación. Para aportar a esos debates y a la elaboración de la respuesta de gestión por parte de ONU Mujeres, se incluye en las recomendaciones una propuesta para estimar su priorización basada en el impacto y en la urgencia:

- **Impacto:** Estima si la implementación de la recomendación tendrá impacto positivo en la organización y en mejorar su estrategia en PPM, señalando si es muy alto, alto o medio.
- **Urgencia:** Indica la sugerencia de implementar la recomendación en el corto, medio o largo plazo.

### a) En relación al Marco Estratégico para la Participación Política de las Mujeres, su diseño/programación y conceptos clave

**Recomendación 1. Generar un proceso de reflexión y análisis colectivo que permita a ONU Mujeres desarrollar y documentar mejor y con mayor claridad la teoría de cambio que se encuentra implícita en las iniciativas que promueven el liderazgo y la participación de las mujeres.**

*Se sugiere:*

- Fomentar el planteamiento de hipótesis explícitas sobre cómo el apoyo de ONU Mujeres dará lugar a los resultados deseados en los programas e iniciativas de participación política de las mujeres teniendo como objetivo la paridad democrática. La definición explícita de su teoría de cambio les permitirá orientar de forma más eficaz sus procesos de programación.
- Aprovechar las oportunidades del contexto regional y global (discusión y definición de los nuevos marcos de desarrollo, Objetivos de Desarrollo Sostenible, Beijing +20, etc.) para definir más claramente las prioridades globales y regionales en el tema de participación política y su adaptación a los contextos nacionales.

<b>Impacto:</b> muy alto ☆☆☆	<b>Urgencia:</b> medio plazo ●
------------------------------	--------------------------------

**Recomendación 2. Frente a las limitaciones de recursos financieros es fundamental que ONU Mujeres pueda establecer prioridades estratégicas más focalizadas en el área de PPM.**

*Se sugiere:*

- Tomando como marco de referencia la Guía Estratégica Regional, definir algunos criterios para priorizar ciertos resultados y productos estratégicos en el área de PPM, especialmente en aquellos temas en los que ya la entidad ha establecido algunos nichos de trabajo tales como trabajo con las bancadas de parlamentarias y otros espacios interpartidarios a nivel subnacional; y mujeres indígenas, afrodescendientes y diversidades. Y tomando en cuenta los grandes desafíos que muestra la región en cuanto a la participación de las mujeres en los órganos de decisión de los partidos políticos y en las instituciones de los ámbitos subnacionales.
- Desarrollar e implementar una estrategia de movilización de recursos articulada para la región, que permita enfrentar adecuadamente los retos para la participación política de las mujeres en los diferentes contextos de la región.
- Fortalecer el rol político de ONU Mujeres, especialmente en la facilitación de espacios de diálogo político e interinstitucional a nivel nacional y local.

<b>Impacto:</b> muy alto ☆☆☆	<b>Urgencia:</b> corto plazo ●
------------------------------	--------------------------------

**Recomendación 3.** ONU Mujeres debería impulsar un proceso de reflexión participativa y coordinada para definir y operativizar los conceptos claves relacionados con la Participación Política de las Mujeres, como democracia paritaria y representación sustantiva.

*Se sugiere:*

- Orientar la reflexión para afinar el enfoque que está implementando ONU Mujeres en esta área.
- Poner énfasis en dialogar sobre algunas de las tensiones con las oficinas que aunque no desarrollan actividades o programas específicos en Participación Política, pero si abordan la dimensión de la participación social y participación ciudadana de las mujeres en defensa de sus derechos.

**Impacto:** medio ☆

**Urgencia:** medio plazo 🟡

**Recomendación 4.** ONU Mujeres debería tomar las medidas necesarias para incrementar la apropiación por parte de las oficinas de la región del marco estratégico regional en PPM.

*Se sugiere:*

- Promover un proceso de discusión y análisis de la Guía Estratégica Regional en PPM para definir alcances, prioridades y oportunidades de coordinación entre lo regional y lo nacional.
- Desarrollar este proceso de manera participativa con personal de las oficinas de ONU Mujeres, con mayor integración del Caribe, con otras agencias de Naciones Unidas para establecer sinergias y no duplicar esfuerzos, gobiernos, actores políticos y de sociedad civil y organizaciones socias.

**Impacto:** muy alto ☆☆☆

**Urgencia:** corto plazo 🔴

**Recomendación 5.** Fortalecer el enfoque de la programación de ONU Mujeres para la participación y el liderazgo de las mujeres desde la lógica de la interseccionalidad.

*Se sugiere:*

- Aprovechar el nicho específico de actuación que ONU Mujeres ha establecido en el fortalecimiento de los liderazgos de mujeres indígenas, jóvenes y afrodescendientes, en relación a otras agencias del sistema.
- Articular de forma estratégica la mirada interseccional en cuanto a la representación política de mujeres jóvenes, indígenas, afrodescendientes y grupos LGBTTI para responder más adecuadamente a la realidad cambiante y las necesidades de la región en esta área de trabajo.

**Impacto:** alto ☆☆

**Urgencia:** medio plazo 🟡

## b) En relación a las capacidades organizacionales

**Recomendación 6.** Invertir en capacidades organizacionales y de los equipos de trabajo específicamente en el ámbito de la participación política de las mujeres.

*Se sugiere:*

- Desarrollar un análisis de las capacidades del personal de las oficinas en los países y la oficina regional respecto a la participación política de las mujeres a fin de identificar brechas y niveles de capacidades. Sobre esta base, elaborar una estrategia de desarrollo de capacidades que incluya capacitación y aprendizaje en la práctica.

- Establecer los mecanismos necesarios para que el personal de las oficinas, con alto compromiso con el mandato de la entidad pero sobrepasados por el tiempo disponible para actividades que requieren dedicación exclusiva, pueda efectivamente participar en las actividades de capacitación en PPM.
- Hacer un uso más estratégico de los recursos regionales, con la ayuda de especialistas temáticas que faciliten talleres que les aporten instrumentos propios de la incidencia en el campo de la política y que al mismo tiempo considere el posicionamiento de la temática de PPM en medios de comunicación.

**Impacto:** alto ☆ ☆

**Urgencia:** largo plazo ●

**Recomendación 7. Tomar las medidas necesarias para garantizar que las oficinas de país reciban el acompañamiento técnico necesario para implementar u orientar estratégicamente las iniciativas que promueven el liderazgo y participación política de las mujeres.**

*Se sugiere:*

- Crear un Consejo Asesor o Junta Directiva en PPM integrado por expertas que pueden dar orientación estratégica y política.
- Convocar la conformación de un roster de especialistas externas en PPM que facilite el dar respuesta rápida a las demandas de asistencia técnica especializada por parte de los países.
- Definir mecanismos que promuevan la cooperación sur-sur y triangular, que permita un mejor aprovechamiento de la capacidad técnica desarrollada por algunas oficinas e instituciones en los países de la región.
- Crear “centros de excelencia” en algunas oficinas de país, aprovechando que se han desarrollado herramientas y conocimientos en un tema estratégico y crítico para la PPM y que puede colaborar con otras oficinas sin ese recurso especializado.

**Impacto:** muy alto ☆ ☆ ☆

**Urgencia:** corto plazo ●

**c) En relación a los mecanismos de gestión y operativos de coordinación dentro de ONU Mujeres**

**Recomendación 8. Fortalecer las capacidades de programación para la aplicación del marco integrado de gestión basada en resultados que mejore la priorización estratégica en PPM.**

*Se sugiere:*

- Revisar las herramientas de planificación y monitoreo a nivel corporativo que hagan posible definir productos y actividades más estratégicas para el logro de los resultados y faciliten el monitoreo y la evaluación de los mismos.
- Simplificar los procesos de planificación como los de rendición de cuentas a nivel interno.
- Buscar mayor coherencia en la cadena actividades, productos, resultados/impactos a través de la priorización de actividades estratégicas para el logro de resultados, sobre todo en consideración de los limitados recursos y personal a disposición.

**Impacto:** muy alto ☆ ☆ ☆

**Urgencia:** medio plazo ●

**Recomendación 9. Establecer los mecanismos necesarios para generar mayores niveles de coordinación entre lo global, regional y nacional dentro de ONU Mujeres.**

*Se sugiere:*

- Continuar fortaleciendo el Grupo de Reflexión en participación política de las mujeres, para que actúe como una Comunidad de Práctica en esta área, con un componente político por la participación de las representantes y técnico por la participación de los puntos focales del tema de participación en los países y a la que se podría invitar a las socias principales en los países (mujeres políticas, especialistas, etc.).
- Establecer mecanismos de seguimiento entre lo regional y lo nacional que asegure un uso más eficiente de los recursos financieros en las iniciativas de participación política de las mujeres.
- Mejorar los niveles de coordinación entre el nivel global y regional en esta área específica. Se podría considerar otro canal de coordinación, para que la asesora regional en PPM tenga un supervisor directo (de nivel regional) y otro supervisor secundario (de nivel global).

**Impacto:** alto ☆☆☆

**Urgencia:** medio plazo ●

**d) En relación a la estrategia de alianzas y coordinación con actores clave**

**Recomendación 10. Desarrollar una estrategia de articulación multiactores que puede facilitar -con menos recursos- tener muchas voces difundiendo ideas fuerza concertadas y al mismo tiempo promover el éxito de las iniciativas generadas en PPM.**

*Se sugiere:*

- Mantener el apoyo a mujeres en la toma de decisiones en las altas esferas políticas (en particular a las legisladoras y mujeres en el Ejecutivo)
- Estrechar más los lazos con el movimiento de mujeres fortaleciendo sus capacidades para la incidencia
- Asesorarse por profesionales especializados y definir una estrategia -conjunta y coordinada- de incidencia en medios de comunicación.
- Buscar alianzas con los hombres en el ámbito político para trabajar por la participación política de las mujeres como un aporte a la calidad de la democracia, no sólo un tema de derechos de las mujeres. Esto es especialmente relevante en los países del Caribe.

**Impacto:** muy alto ☆☆☆

**Urgencia:** medio plazo ●

**Recomendación 11. Continuar fortaleciendo las alianzas con los mecanismos de la mujer para impulsar el trabajo específico en PPM, especialmente en aquellos países donde no se ha hecho.**

*Se sugiere:*

- Brindar asistencia técnica especializada en este tema a los mecanismos de la mujer que facilite el desarrollo de estrategias y planes para actividades de PPM.
- Promover intercambios entre el mecanismo de la mujer y las bancadas y comisiones de la mujer en el ámbito legislativo en los países donde existan estas formas organizativas; así como el intercambio con experiencias de otros países en esta temática.
- Aprovechar de forma más efectiva la información disponible a partir de la implementación del proyecto ATENEA.

**Impacto:** alto ☆☆☆

**Urgencia:** corto plazo ●

**Recomendación 12. Profundizar la coordinación de iniciativas y/o proyectos conjuntos con otras agencias del Sistema de las Naciones Unidas.**

*Se sugiere:*

- Clarificar algunas confusiones en cuanto al liderazgo de algunas iniciativas especialmente con aquellas agencias con las que comparten un mandato similar en relación a la representación de las mujeres en los espacios de toma de decisiones (como el PNUD).
- Invertir los recursos necesarios para fortalecer la coordinación (a nivel regional y nacional) de iniciativas conjuntas, como el proyecto ATENEA que haga posible potenciar las sinergias y generar mayores impactos en esta área.

Impacto: alto ☆ ☆

Urgencia: corto plazo ●

**Recomendación 13. Continuar fortaleciendo el rol de ONU Mujeres en su papel de coordinación de los esfuerzos interagenciales para incorporar la igualdad de género en el trabajo de NNUU.**

*Se sugiere:*

- Potenciar el rol de ONU Mujeres en el liderazgo de los grupos interagenciales de género, así como en la articulación de estos grupos con el UNCT en los países donde ONU Mujeres cuenta con oficinas de país o bien de las Asesoras de Género del UNCT en aquellos países donde la entidad tiene presencia programática.
- Impulsar los enfoques programáticos que aborden las desigualdades y promuevan el empoderamiento de las mujeres a través de los espacios interagenciales de coordinación.
- Hacer un uso más sistemático de la herramienta UNSWAP como un instrumento clave para el seguimiento de los avances, así como de la difusión y reflexión en torno a sus resultados.

Impacto: medio ☆

Urgencia: largo plazo ●

**e) En relación a la comunicación, la generación y la gestión del conocimiento**

**Recomendación 14. ONU Mujeres debería definir e implementar una estrategia de comunicaciones e incidencia para la PPM y la paridad.**

*Se sugiere:*

- Recopilar y analizar las diferentes campañas de comunicación sobre PPM desarrolladas e impulsadas por las oficinas que sirva para analizar qué ha funcionado mejor en términos comunicacionales.
- Desarrollar mensaje clave-argumentos (mensajes-evidencia-llamado a la acción) orientados por audiencias, para todos los objetivos estratégicos relacionados con la participación política de las mujeres y el logro de la paridad.
- Definir acciones de comunicación específicas para la difusión y uso de los contenidos de los productos de conocimiento sobre PPM desarrollados o impulsados por ONU Mujeres. .

Impacto: muy alto ☆ ☆ ☆

Urgencia: medio plazo ●

**Recomendación 15. ONU Mujeres debería definir claramente una estrategia para fortalecer su rol de generación y gestión de conocimiento en el área de PPM.**

*Se sugiere:*

- Continuar desarrollando investigaciones y análisis que aporten datos y evidencia de la participación política de las mujeres especialmente en los ámbitos locales.
- Dar continuidad al trabajo del Comité de Revisión Colegiada de publicaciones para control de calidad y mayor nivel de intercambio/insumos entre las oficinas.
- Tender puentes entre experiencias de diversos países de la región que ofrezcan aprendizajes y permitan optimizar el uso de los recursos.
- Articular los diferentes mecanismos estratégicos para la comunicación e incidencia, el fortalecimiento de alianzas con actores estratégicos, así como la generación y difusión del conocimiento sobre participación política de las mujeres.
- Utilizar todo el conocimiento y experiencia desarrollado por ONU Mujeres en este ámbito para posicionarse en la vanguardia del diálogo político y alimentar la definición de las estrategias de intervención en PPM en todos los niveles.
- Establecer mecanismos sistemáticos para el intercambio y la reflexión colectiva sobre PPM entre las Oficinas de ONU Mujeres en América Latina y la oficina multipaís del Caribe, en torno a cuestiones prioritarias o productos del conocimiento estratégicos.

Impacto: muy alto ☆ ☆ ☆

Urgencia: medio plazo 

## VII. Buenas prácticas

Entenderemos las buenas prácticas como aquellas actuaciones, metodologías, herramientas y experiencias que demuestran ser óptimas en un contexto determinado para promover la igualdad de género en el ejercicio de los derechos políticos de las mujeres, y que han demostrado su capacidad para introducir transformaciones con resultados positivos en la eliminación de los factores de desigualdad de género en el ámbito de la participación política. Se trata de experiencias que generan aprendizajes de utilidad para otras iniciativas de similares características y fines. En este caso interesa identificar y destacar -a modo de ejemplos- algunas de esas prácticas que han sido impulsadas por ONU Mujeres en colaboración con otros actores, considerando que su presentación no es exhaustiva ni es el objeto fundamental de la evaluación, sin embargo, ilustran áreas interesantes de aprendizajes, pertinencia y posibilidades de réplica.

Para ser consideradas como tales deben cumplir igualmente algunos requisitos<sup>72</sup>:

- Legitimidad, lo que implica ser reconocida como exitosa.
- Pertinencia ya que se trata de un proceso estratégico y no una acción puntual.
- Efectos o impactos demostrables pues logra objetivos y resultados a corto plazo y, a través de algún tipo de indicador que muestra que ha reducido desigualdades de género.
- Sostenibilidad pues está orientada a producir cambios duraderos y su apropiación por parte de los actores implicados.

<sup>72</sup> Citados en el documento interno del Sistema ATENEA "Pautas metodológicas para la Elaboración de Productos" que a su vez fueron adaptados de Portal web América Latina Genera. Documento Criterios de valoración de la "Convocatoria de buenas prácticas para el mainstreaming de género". Disponible en [http://www.americalatinagenera.org/es/documentos/repositorio/buenas-practicastransversalidad/criterios\\_valoracion\\_experiencias.pdf](http://www.americalatinagenera.org/es/documentos/repositorio/buenas-practicastransversalidad/criterios_valoracion_experiencias.pdf); y Llanos, Beatriz y Kristen Sample (2008). "Del dicho al hecho. Manual de buenas prácticas para la participación de mujeres en los partidos políticos latinoamericanos". IDEA Internacional. Lima.

- Replicabilidad, es decir posible de ser adaptada y utilizada en otros contextos nacionales o regionales.

La evaluación ha hecho posible la identificación de algunas iniciativas destacadas en este ámbito.

### 1. *Promoción de cambios estructurales*

- ✓ En Paraguay, en el marco de la solicitud de asistencia electoral recibida por la División de Asuntos Electorales de NNUU; ONU Mujeres participó de manera coordinada con los socios del Sistema de NNUU, durante la misión de diagnóstico, así como en la elaboración del informe de la misma, el cual define los parámetros de la asistencia técnica de NNUU la institucionalidad garante de la justicia electoral. Los temas de género lograron quedar bien posicionados y posteriormente, estas iniciativas se materializaron en un proyecto conjunto con PNUD y con financiamiento de la Unión Europea para avanzar en torno a las recomendaciones emanadas del informe de la misión de asistencia electoral.
- ✓ En Colombia, se destaca la contribución técnica y la labor de incidencia de ONU Mujeres para la producción de datos e información analítica desagregada en materia electoral y el apoyo técnico a las congresistas. Por un lado, cabe mencionar el apoyo a la implementación de la Política Pública Nacional para la Equidad de Género para las Mujeres, así como el análisis y difusión de datos desagregados electorales en colaboración con la Registraduría Civil. Por otro lado, ONU Mujeres Colombia, en el marco de las actividades de la Mesa de Género de la Cooperación Internacional, viene realizando una actividad intensa de asistencia técnica a la Bancada de Mujeres y, en particular, al Grupo de Trabajo para el Liderazgo, Inclusión y Representación Política de las Mujeres de la MGCI. Entre otros, este apoyo se ha concretado en cartillas informativas para las nuevas congresistas de las bancadas de mujeres, publicaciones específicas, alertas legislativas semanales sobre temas relevantes para la agenda de género, así como simples cartas de abogacía enviadas por el Sistema de las Naciones Unidas a todos y todas las congresistas en coincidencia del voto en el Congreso sobre leyes clave (ej. Ley 1719 para el acceso efectivo a la justicia de las mujeres víctimas de violencia sexual, especialmente en el contexto del conflicto armado) con mensajes claros y directos sobre la importancia del proyecto de ley en cuestión<sup>73</sup>.
- ✓ En El Salvador se valora como buena práctica el apoyo técnico dado al Grupo parlamentario de Mujeres y a la triada legislativa (Grupo Parlamentario de Mujeres, Comisión de la Mujer y la Familia y la unidad técnica de género), que ha hecho posible generar algunos cambios al interior de la Asamblea Legislativa como la aprobación del protocolo de acoso sexual y que permitido impulsar una agenda legislativa de igualdad que se ha concretado en la Ley de Violencia y la Ley de Igualdad. También destacan la reforma de la ley de partidos políticos de 2013 que definió la cuota del 30% y la creación del Comité que dará seguimiento a la implementación de la resolución 1325. Todo este trabajo se inició el 2011 con el nacimiento de la entidad.
- ✓ En Paraguay ONU Mujeres se ha articulado con actores de nivel nacional en la agenda legislativa vigente y ha trabajado para posicionar otras temáticas en la misma. Esto ha permitido realizar una incidencia eficaz en el debate sobre paridad, así como en la discusión y reposicionamiento de una Ley integral contra la violencia, en la reciente elaboración y votación de la Ley de salario mínimo para las trabajadoras de casa particular en el marco de los derechos económicos de las mujeres.
- ✓ Los productos de conocimiento generados podrían permitir la incidencia en procesos políticos importantes en los países. Ese balance escapa a los objetivos de esta evaluación, no obstante, se aprecia que algunas oficinas de país están preocupadas por avanzar en relación a un círculo virtuoso entre producción de conocimiento + gestión de conocimiento + estrategia de comunicación + incidencia + intercambio y aprendizaje.

---

<sup>73</sup> Entre las publicaciones específicas es oportuno mencionar: Mesa de Género de la Cooperación Internacional en Colombia. “Bancada de Mujeres del Congreso Colombia, Antecedentes, balance y perspectivas. Una mirada externa.”

## 2. *Desarrollo de capacidades colectivas*

### a) *Trabajo con un foro interpartidario*

- ✓ En Bolivia, en el marco del “Programa Conjunto Promoviendo el Cambio en Paz” financiado por el Fondo ODM, ONU Mujeres ha trabajado con la Asociación de Concejalas de Bolivia (ACOBOL) en la implementación de estrategias para abordar el acoso y la violencia contra las mujeres en el contexto de la participación política. El apoyo se concretó en cuatro líneas de acción: 1. Desarrollo de acciones para la atención de casos de acoso y violencia política a nivel departamental en colaboración con la red de las Asociaciones Departamentales de Concejalas; 2. Incidencia para el diseño, difusión y actualización del proyecto de ley contra el acoso y la violencia política por razón de género, favoreciendo la aprobación y promulgación la Ley 243 contra el Acoso y la Violencia Política hacia las Mujeres; 3; Diseño del Protocolo para la atención de los casos ante el Tribunal Electoral, en colaboración con el Tribunal Supremo Electoral y la ACOBOL; 4. Empoderamiento y asistencia directa a concejalas víctimas de violencia política<sup>74</sup>.
- ✓ El Grupo Parlamentario de Mujeres de El Salvador se articula con el movimiento feminista y de mujeres a través de la “Concertación Feminista Prudencia Ayala”, que a su vez tiene también un convenio suscrito con el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer.
- ✓ En Ecuador La Asamblea Nacional está aplicando el curso auto-administrado de género que realizó el Grupo Interagencial de Género con el liderazgo de ONU Mujeres en el marco del Gender Scorecard. Para la aplicación de este curso ONU Mujeres conjuntamente con la Escuela Legislativa han definido un proceso introductorio y de motivación al curso auto administrado, desarrollando talleres con Asambleístas y sus asesores en nivel central, así como en las oficinas provinciales de la función legislativa. Este proceso de formación colectiva aporta al acercamiento teórico del enfoque de género, sus inicios, su relevancia en la toma de decisiones públicas y políticas y su importancia ineludible para los procesos de desarrollo. La Escuela Legislativa (su personal) ha incorporado el curso como parte del material de formación de la Asamblea Nacional en Ecuador.
- ✓ La Red de Mujeres Municipales del Paraguay es una organización de mujeres políticas con un considerable potencial. de larga tradición en el país e integrada por concejalas e intendentas electas, que busca empoderar a las mujeres que ejercen cargos municipales, facilitándoles distintas herramientas que las fortalezcan en su labor, a la vez que promover políticas con enfoque de género<sup>75</sup>. Esta red es considerada una buena práctica en el ejercicio del poder local por parte de las mujeres, ya que cuentan con programas de formación sistemáticos y con espacios de reflexión y diseño de estrategias colectivas que les ha permitido a las candidatas y mujeres electas avanzar en el logro de sus objetivos.

### b) *Sociedad civil*

- ✓ En Uruguay, desde hace dos años Cotidiano Mujer, Cire y CNS Mujeres, con el apoyo del Fondo de Igualdad de ONU Mujeres, han promovido la campaña “Mujeres a la Par”, apoyando que más mujeres integraran las listas electorales, con la idea de sobrepasar el cumplimiento de la cuota del 30% aprobada en el 2009. Si bien se valora la iniciativa de la campaña, se hace notar la falta de estudios/evidencia empírica sobre el impacto de la misma.
- ✓ En Colombia, los actores destacan el papel de ONU Mujeres para favorecer el diálogo con la sociedad civil y el Estado, destinado a tender puentes y generar espacios de diálogo. Se valora especialmente la contribución de ONU Mujeres para la participación y el liderazgo de las mujeres en el proceso de paz. En particular, ONU Mujeres ha apoyado las organizaciones de la sociedad civil en la preparación y realización de la Cumbre Mujeres y Paz del 2013. Más general, desde la creación de ONU Mujeres, se evidencia una colaboración más estrecha con las organizaciones de mujeres, favoreciendo el diálogo con el Estado, sea con el ejecutivo que con el legislativo. Es

<sup>74</sup> ONU Mujeres. Estudio de Caso Bolivia: Violencia política por razón de género. [http://www.unwomen.org/mdgf/C/Bolivia\\_C.html](http://www.unwomen.org/mdgf/C/Bolivia_C.html)

<sup>75</sup> Red de Mujeres Municipales del Paraguay (2013) Op.cit, p. 3.

cierto que el proceso de paz ha favorecido dicho acercamiento hacia una agenda y un objetivo común. Sin embargo, ONU Mujeres ha priorizado ese acercamiento logrando resultados relevantes por los recursos limitados a disposición y facilitando el diálogo y la articulación entre actores.

- ✓ En Ecuador, ONU Mujeres apoyó el fortalecimiento de los liderazgos de mujeres de los pueblos y nacionalidades indígenas, aportando en el diálogo con otros sectores del movimiento de mujeres para la definición de prioridades ante la función legislativa y judicial del país. De otra parte, este proceso potenció la participación de las mujeres de los pueblos y nacionalidades en la elaboración del informe sombra al informe combinado 8vo y 9no que presentó Ecuador al Comité de la CEDAW (primera vez que la representación del consejo de gobierno indígena participa en este proceso).
- ✓ En México, Paraguay y Bolivia es importante considerar sus estrategias de articulación con el movimiento de mujeres indígenas, que ha logrado no sólo posicionar a un actor prácticamente excluido de la arena política sino que también comprender y atender la importancia de los temas de la agenda de las mujeres indígenas para la calidad de la democracia y la participación política de las mujeres en contextos de interseccionalidad.
- ✓ En Chile se pudo establecer, con el apoyo financiero de la Unión Europea, un fondo específico de apoyo a la Sociedad Civil. El Fondo inició su trabajo en el 2014 por lo que sus resultados están por verse. No obstante, era una demanda sentida de las organizaciones de mujeres del país.

c) *Alianzas con hombres*

- ✓ En Ecuador, legisladores hombres participan en el Grupo Parlamentario de los Derechos de las Mujeres, también con un rol de coordinación.
- ✓ En Colombia, en el marco del Programa Conjunto de género financiado por el Fondo para el logro de los ODM, se implementó una estrategia de comunicación educativa con un fuerte enfoque en masculinidades que llegó a múltiples poblaciones, desde funcionarios públicos, organizaciones de la sociedad civil, hasta un público más amplio a través de una campaña en medios de comunicación masiva. En el marco de la campaña y bajo el eslogan “nos toca”, voceros hombres, personajes reconocidos a nivel nacional, realizaron piezas comunicativas contra la violencia basada en género. De esa forma, se promovieron masculinidades no violentas comprometidas con el cambio y la transformación social e institucional de los estereotipos de género, sacando el problema de la violencia basada en género de la esfera privada y llevándolo al debate público<sup>76</sup>. Si bien reconoció que el trabajo con los hombres aún estaba en una fase incipiente, la evaluación final del programa valoró la importancia de enfocarse en el cambio cultural y de comportamientos sociales movilizando la conciencia masculina a través de la condena de comportamientos y planteamientos que toleran y reproducen la violencia basada en género<sup>77</sup>.

La Oficina de ONU Mujeres Colombia ha seguido trabajando en tema de nuevas masculinidades y actualmente su acción se concentra en un fuerte compromiso para la difusión y promoción de la campaña *HeForShe* en Colombia.

### 3. *Empoderamiento individual*

- ✓ El proyecto de liderazgos transformadores financiado por el UNDEF e implementado en el Caribe ha sido considerado relevante y eficaz por los actores entrevistados por su metodología y también se ha sugerido su replicabilidad en otros contextos subregionales. El componente de *mentoring* constituye un método útil de empoderamiento como parte de capacitaciones para

---

<sup>76</sup> Gómez, Lina Cristina (2013). Estudio de caso: Estrategia de Comunicación Educativa del Programa Integral contra Violencias de Género de Colombia del MDG-F. ONU Mujeres Colombia.

<sup>77</sup> Arenas S., Ana Isabel; Sánchez S., Martha Lucía (2012). Evaluación Final “Estrategia integral para la prevención y atención de todas las formas de violencia de género”. Fondo para el Logro de los ODM. Bogotá.

liderazgos transformadores de mujeres políticas como ha sido destacado en estudios sobre el tema.

#### 4. Monitoreo y rendición de cuentas

- ✓ A nivel regional, una de las colaboraciones más efectivas e importantes es el proyecto conjunto tripartito ATENEA78 (Sistema de Monitoreo de la Participación Política de las Mujeres) ejecutado por el Área de Género del PNUD Regional, ONU Mujeres e IDEA Internacional a partir de una alianza estratégica desde el año 2011.

Se propone construir una propuesta capaz de dinamizar y acelerar los progresos en el acceso y ejercicio igualitario de los derechos políticos de las mujeres. Es una herramienta que permite tener un panorama más integral, permanente y comparado de la participación política de las mujeres. Es además un generador de orientaciones más estratégicas para el trabajo de incidencia y desarrollo de reformas políticas para el logro de un ejercicio igualitario de los derechos políticos de las mujeres tanto a nivel nacional como regional.

Su implementación implica desarrollar cuatro estrategias específicas e interrelacionadas que han sido denominadas los Pilares del Sistema: información, análisis, comunicación y acción.

El Sistema se concibe como un esfuerzo interinstitucional y de actores nacionales que intercambian información y experiencias y que retroalimentan el análisis; que difunden los hallazgos y son responsables finales de la acción política.

Para la implementación de ATENEA se ha impulsado la construcción de alianzas estratégicas por país con los actores político-institucionales y sociales involucrados en el área de la participación política de las mujeres. En cada país se establecerá una dinámica de estrecha colaboración con diferentes actores que van desde la academia, instituciones de gobierno, organizaciones de sociedad civil, partidos políticos, y otras organizaciones internacionales que operan a nivel nacional y que estarán articulados a través de la denominada “Mesa de Asesores”.

Actualmente ATENEA se está implementando en 19 países de América Latina y el Caribe (Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela con el liderazgo de la Coordinación Técnica Regional.

- ✓ En el caso de Bolivia en 2012 aplicó el “Gender Scorecard”, es decir el conjunto de indicadores de desempeño para la Igualdad de Género y Empoderamiento de las mujeres utilizado generalmente por el UNCT como un insumo para la revisión del MANUD/UNDAF o para la formulación del nuevo Marco de cooperación con el país. En Ecuador -anterior al periodo de evaluación (2010)- se cumplió el GS en todo el proceso en el marco del MANUD/UNDAF. En mayo de 2011 el UNCT aprobó el plan de acción derivado del *Gender Scorecard* para el período del MANUD/UNDAF vigente en ese momento; este plan ha sido cumplido en un 75% (según el informe realizado en diciembre de 2014 para la oficina del Coordinador Residente). Actualmente se iniciará otro ejercicio en función del nuevo MANUD/UNDAF de Ecuador.
- ✓ La Oficina Regional, a través de la asesora en participación política de las mujeres, han constituido una red regional integrada por las representantes, asesoras en participación política de los países o bien oficiales de programa. Este espacio les ha permitido compartir experiencias, generar discusión sobre el tema e intercambio periódicos e involucrarse en iniciativas regionales como el proyecto ATENEA. Se trata de la única área a nivel regional que ha impulsado un espacio de estas características.

---

<sup>78</sup> Elaboración propia en base a PNUD, ONU MUJERES e IDEA Internacional (2014): "Documento descriptivo del Sistema" (documento interno).

## 5. Desarrollo de alianzas y articulación con actores

- ✓ Las entrevistas han resaltado el papel de ONU Mujeres a través de la organización de cumbres y foros, para permitir un diálogo más fluido entre sociedad civil y Estado (sea ejecutivo o legislativo). Las actividades en ese ámbito son costo-eficientes, es decir, han logrado resultados significativos en relación a los recursos limitados a disposición. Frente a la reducción generalizada de recursos de la cooperación internacional, es clave continuar fortaleciendo las alianzas con otras entidades de cooperación especializadas como OEA/CIM, IDEA Internacional y agencias de Naciones Unidas, especialmente el PNUD, para poder tener mayor incidencia y resultados en esta área de trabajo. Los programas de género del Fondo ODM constituyeron un factor de éxito desde ese punto de vista de dejar instalados contactos, sinergias y alianzas con socios nacionales una vez terminado el programa. Este es el caso de Bolivia donde la alianza con el Ministerio de Autonomías construida en el marco del Programa ha continuado después del cierre del programa y actualmente ONU Mujeres sigue colaborando con el Ministerio para la inclusión del enfoque de igualdad de género en la aplicación de las leyes autonómicas.
- ✓ En Colombia, la Mesa de Género de la Cooperación Internacional y, en particular, el Grupo de Trabajo sobre liderazgo, inclusión y participación política constituye una buena práctica a nivel regional de alianza fuerte y estratégica de ONU Mujeres con agencias de cooperación bilateral, del Sistema de Naciones Unidas, ONG y fundaciones internacionales especializadas en el tema. La mesa garantiza la armonización y coordinación de las actividades de la cooperación en tema de participación política de las mujeres, así como la implementación de actividades puntuales conjuntas como campañas y publicaciones específicas.
- ✓ En Ecuador se ha generado una alianza interagencial (ONU Mujeres, UNFPA, UNICEF y OPS/OMS) para la coordinación y seguimiento de las acciones que se desarrollan con la Asamblea Nacional, facilitando la comunicación entre las agencias y potenciando el trabajo que se desarrolla en el país entre la Asamblea Nacional y el Sistema de las Naciones Unidas.

## VIII. Lecciones aprendidas

Entenderemos las lecciones aprendidas como aquellas “Generalizaciones basadas en las experiencias de evaluación de proyectos, programas o políticas en circunstancias específicas, que se aplican a situaciones más amplias. Con frecuencia, las enseñanzas destacan los puntos fuertes o débiles en la preparación, el diseño y la puesta en práctica que afectan al desempeño, los resultados y el impacto” (CAD, 2010).

### 1. *En la búsqueda de la democracia paritaria y la representación sustantiva, el progreso es complejo, de largo plazo y no lineal y su éxito depende de la interacción entre distintos niveles estructurales, individuales, y colectivos que deben reforzarse mutuamente.*

En la búsqueda de la democracia paritaria y la representación sustantiva, el progreso es complejo, de largo plazo y no lineal y su éxito depende de la interacción entre los siguientes niveles individuales, colectivos y estructurales que deben reforzarse mutuamente<sup>79</sup>.

- a) Influir en el cambio **estructural** para que las normas, procesos e instituciones sean incluyentes, representativos de las mujeres y sensibles a ellas. Este nivel abarca dos dimensiones clave: la *legal*, para eliminar los obstáculos formales a la participación política de las mujeres, y la *sustantiva*, que busca traducir la inclusión en influencia real para el establecimiento de agendas y el acceso a la toma de decisiones. Los esfuerzos en apoyo de este objetivo pueden llevarse a cabo a nivel subnacional, nacional, regional o internacional.

---

<sup>79</sup> Este enfoque es consistente con UNIFEM - Nota de Orientación sobre el Desarrollo de Capacidades, que lo define como un proceso que “puede dar lugar a cambios en las competencias individuales, capacidades colectivas, y la capacidad del sistema”.

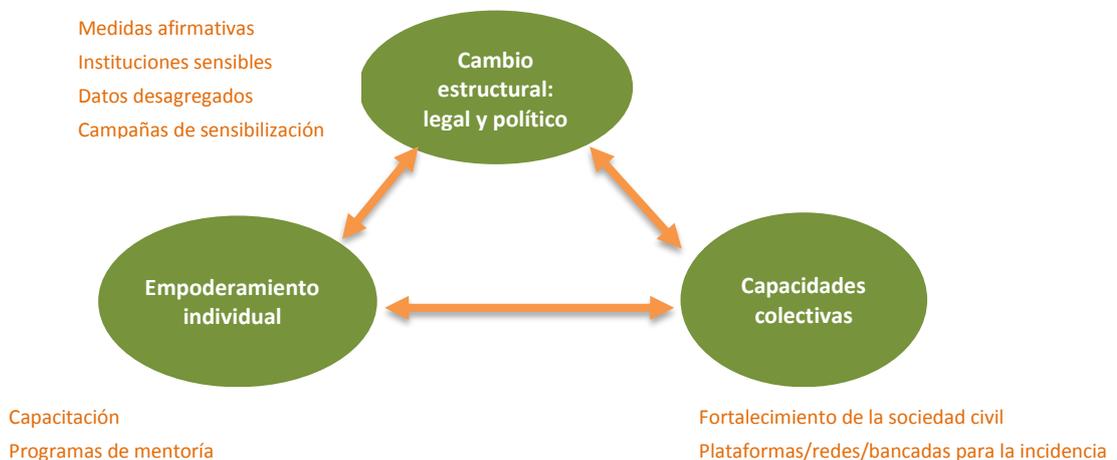
- b) Crear y apoyar las capacidades **a nivel colectivo** a través de redes y estructuras de colaboración. Ninguna mujer es una isla; las alianzas son una estrategia vital para asegurar el avance de las agendas colectivas. La eficacia de una mujer que postula en elecciones, el ejercicio del liderazgo dentro de un partido político o la promoción de reformas de política desde los cargos públicos pueden mejorarse a través de redes y relaciones. Es importante procurar que se entienda que esta dimensión también abarca a las mujeres fuera del ámbito formal de la política, como la sociedad civil, los movimientos sociales y las redes informales de mujeres en política.
- c) Apoyar procesos **de empoderamiento a nivel individual** de tal manera que las mujeres puedan ejercer su voz en los procesos públicos. Esto incluye el desarrollo de los conocimientos, habilidades y autoestima necesarios para una carrera política.

ONU Mujeres trabajaría idealmente para desarrollar capacidades en los tres ámbitos. Sin embargo, en un contexto de recursos limitados, la priorización es esencial y debería tener lugar en cada país sobre la base de un análisis de oportunidades en el contexto político, el estado de las relaciones con los actores clave y la experticia de la oficina.

En el caso de que no se disponga de recursos para un programa integrado, ONU Mujeres está en la mayoría de los casos mejor posicionada para centrarse en los niveles estructurales y colectivos. Aunque el empoderamiento político a nivel individual tiene un claro papel que desempeñar en la democracia paritaria, este tipo de actividad tiende a consumir muchos recursos y no se compatibiliza tan bien con el mandato particular y las fortalezas de ONU Mujeres como sí ocurre con el cambio estructural y las capacidades colectivas.

A continuación se muestra una interpretación gráfica de los tres niveles del desarrollo de capacidades y algunas actividades ilustrativas correspondientes a cada uno.

**Gráfica 9: Marco de actuación de ONU Mujeres**



### **1.1 Cambios estructurales**

Tener un impacto en el diseño e implementación efectiva de las normas, procesos e instituciones que promueven la democracia paritaria debe incluir los siguientes tipos de políticas públicas<sup>80</sup>:

- Medidas de paridad legislativas o constitucionales.

<sup>80</sup> ONU Mujeres (2014). “La hora de la igualdad sustantiva. La participación política de las mujeres de América Latina y el Caribe hispano”. Preparado por Line Bareiro y Lilian Soto. (En revisión final).

- Acciones con los organismos electorales que posibiliten el rol de control del cumplimiento de las medidas de cuotas o paridad.
- Incorporación en las leyes electorales o de partidos políticos de medidas referidas al financiamiento de candidatas.

La eficacia de ONU Mujeres para el cambio estructural depende de su capacidad para *acompañar procesos políticos* mediante el apoyo a partes interesadas regionales, nacionales y subnacionales en sus esfuerzos para definir las lagunas en las políticas, construir propuestas viables ancladas en convenios internacionales, y participar en un trabajo de incidencia eficaz. La sinergia entre los niveles internacional y nacional es vital y un punto de partida ideal para ONU Mujeres en particular. Los tratados pueden dar apalancamiento normativo a los movimientos sociales nacionales que a la vez pueden concretizar el valor de los tratados internacionales y regionales en el ámbito nacional.

Asimismo, hay sinergias entre el mandato de ONU Mujeres en el área de la participación política y las áreas de empoderamiento económico y violencia basada en género. Es decir, un mayor número y mejor nivel de efectividad en la participación política de las mujeres pueden conducir a mejoras en la representación substantiva. Además de ser un fin en sí mismo, la participación efectiva de las mujeres es también un factor favorable (“enabling factor”) para el avance de otras agendas.

El éxito requiere una inversión en construcción de relaciones con actores clave, una fuerte intuición para las oportunidades, la flexibilidad para aprovecharlas y la paciencia para insistir en lo que puede ser un proceso a largo plazo. Este trabajo debe realizarse con los *mecanismos de la mujer* dado su mandato para diseñar, implementar y monitorear políticas, así como su papel esencial para garantizar la sostenibilidad de las actividades de proyecto. En los países en que el mecanismo de la mujer no está activo actualmente en PPM, ONU Mujeres debe apoyarlos para el desarrollo de una estrategia y plan de acción en el tema.

Otro elemento clave para la incidencia es la *investigación de políticas basada en la evidencia*. Dado su alcance mundial, ONU Mujeres puede ayudar a los actores a nivel nacional a acceder y vincularse con experiencias relevantes dentro de la región y otras regiones. “Acoso Político: Un tema urgente que confrontar” (Ximena Machicao, 2004), es un ejemplo de cómo la investigación cuantitativa puede tener un impacto significativo en la agenda pública al visibilizar un tema anteriormente inexplorado. Una vez en operación, ATENEA tendrá potencial para generar datos entre países y servir como una herramienta para la incidencia. En el futuro, también se necesitarán investigaciones con métodos mixtos para comprender mejor en qué condiciones la participación política puede tener un impacto en las agendas de la igualdad de género: violencia contra las mujeres, empoderamiento económico de las mujeres y participación política. Otras áreas que necesitan de una investigación rigurosa son temas que van más allá del acceso a la representación política e incluyen la permanencia de las mujeres en la política y el acoso político. En cada caso es esencial que cada proyecto de investigación esté acompañado por una estrategia de comunicaciones y un plan de incidencia.

## **2.2 Capacidades colectivas**

La apuesta de ONU Mujeres de crear y apoyar las capacidades a nivel colectivo a través de redes y estructuras de colaboración tiene mucho valor. Las redes y la solidaridad tienen un impacto en la capacidad de las mujeres de elevar su voz y tener más influencia individualmente y como grupo.

De particular importancia es el trabajo con *la sociedad civil*. Una rigurosa investigación entre países ha demostrado que la existencia de *movimientos autónomos de mujeres* ha representado el factor más decisivo detrás de una legislación progresista en 70 países de 1975 a 2005<sup>81</sup>. Los efectos de la organización autónoma fueron más importantes que los factores económicos, la ideología, el impacto de los partidos políticos o la presencia de mujeres en el poder legislativo<sup>82</sup>. Al mismo tiempo,

---

<sup>81</sup> Htun y Weldon.

<sup>82</sup> Htun y Weldon.

es importante reconocer que no hay una solución rápida. Estos procesos pueden tomar años e incluso décadas, como en Bolivia donde la lucha por conseguir la ley contra el acoso y la violencia política ha durado más de una década.

El trabajo de ONU Mujeres apoyando *foros interpartidarios de mujeres políticas* también tiene múltiples beneficios, entre ellos: apoyo para lograr el diseño e implementación de políticas sensibles a género; creación de capacidad para su gestión y coordinación más eficaz en el cargo, sensibilización sobre cuestiones de género y el fomento de una cultura de diálogo. Estos foros pueden tener lugar en el ámbito legislativo, subnacional o partidario. Dada su valorada imparcialidad como convocante, ONU Mujeres también puede hacer una contribución esencial para crear puentes que reduzcan la distancia que existe a menudo entre las mujeres políticas y los movimientos de mujeres o entre mujeres de distintas ideologías.

En muchos casos es importante construir *alianzas con hombres* en el debate sobre mujeres e igualdad de género. Esto es particularmente cierto porque puede haber mucha resistencia al empoderamiento de las mujeres y la promoción de la igualdad de género, ya que esto a menudo significa que los hombres pierden parte de su poder. Además, dirigirse a los hombres, especialmente los que ocupan posiciones políticas poderosas, puede ayudar a animar a otros hombres a participar en acciones de igualdad de género. Sin embargo, a pesar del consenso en torno a la necesidad de “trabajar con los hombres”, hasta ahora hay muy poca idea sobre las estrategias exitosas. Algunas de las principales lecciones aprendidas identificadas hasta el momento destacan la necesidad de que los hombres rindan cuentas por su complicidad en un sistema de desigualdad de género, y al mismo tiempo crear el espacio para la reflexión sobre actitudes y comportamientos. “Esta autorreflexión constituye el fundamento de todo compromiso con el cambio y requiere claridad sobre las diferentes experiencias de poder y privilegio de los hombres, así como sobre las diversas formas de desigualdad por motivos de clase, raza u origen étnico<sup>83</sup>.”

### **2.3 Empoderamiento individual**

Al nivel individual, la tarea es apoyar procesos de empoderamiento político de tal manera que las mujeres puedan ejercer su voz en los procesos públicos. Aunque las actividades generalmente se llevan a cabo de manera grupal, la experiencia e impacto es profundamente personal, y afecta a cada participante de forma diferente.

Estos procesos de empoderamiento incluyen el desarrollo de los conocimientos, habilidades y autoestima. ONU Mujeres ha prestado apoyo a nivel individual, tanto a través de capacitaciones como de programas de mentoría. Se cree que actividades de una sola vez y aisladas son menos eficaces que procesos integrados que duran al menos varios meses y que refuerzan lecciones y conexiones tanto a través de capacitación como de mentoría. En el contexto de la participación política de las mujeres, puede tener resultados tales como:

- Aumento del número de mujeres que postulan o son elegidas a cargos públicos.
- Participación más efectiva de las mujeres ya elegidas en las instituciones políticas tales como parlamentos o gobiernos subnacionales.

En el contexto de un proceso electoral, el empoderamiento puede ayudar en términos de mejorar la calidad de la campaña misma de la candidata, pero puede también, en un nivel más profundo, ayudar a las candidatas a salir de su aislamiento, reforzar su conciencia y compromiso con los temas de género durante la campaña y una vez en el cargo, y tal vez convencer a más mujeres políticas establecidas a apoyar las carreras nacientes de candidatas más jóvenes.

Una vez elegidas, las mujeres pueden seguir beneficiándose de procesos de capacitación o mentoría. En esta etapa, el foco de atención pasará necesariamente de la campaña a las cuestiones

---

<sup>83</sup> Naciones Unidas. División para el Adelanto de las Mujeres (2008) *El papel de los hombres y los niños en el logro de la igualdad entre los géneros*.

relacionadas con las habilidades para la gestión parlamentaria (o municipal) y sobre contenidos específicos de la agenda legislativa. Es probable que este tipo de apoyo sea particularmente útil al inicio del periodo de la mujer en el cargo.

Asimismo, es esencial que las actividades de empoderamiento político reflejen la diversidad y las desigualdades entre las mujeres, a menudo en intersección con otras dimensiones como la raza, el origen étnico, la edad, la zona de residencia y la clase económica.

## **2. Es esencial priorizar y focalizar para optimizar los recursos disponibles**

La agenda de género es demasiado amplia y compleja a nivel regional y nacional como para que ONU Mujeres la abarque eficazmente y de manera independiente y aislada. El amplio alcance actual de las iniciativas de ONU Mujeres sugiere la necesidad de centrarse más en las áreas nicho—como aquellas identificadas en las Secciones V y VI—como una forma de optimizar los recursos disponibles y generar así un mayor impacto en el largo plazo. En consecuencia, el aprendizaje institucional se estructuraría en torno a iniciativas priorizadas (o centros de excelencia) para el desarrollo de estrategias comunes, cada una de las cuales podría ser dirigida por un miembro experimentado del personal dentro de la región.

## **3. El cumplimiento del mandato de ONU Mujeres para el fortalecimiento de rendición de cuentas depende del monitoreo y seguimiento efectivo**

ONU Mujeres tiene el mandato de “hacer que el sistema de la ONU rinda cuentas de sus compromisos en materia de igualdad de género, incluyendo el monitoreo continuo de los progresos dentro del sistema”<sup>84</sup>. Para lograr esto, la responsabilidad de trabajar en materia de mujeres e igualdad de género y ser modelo de buen ejemplo para el resto de la organización debe comenzar a nivel de la dirección. Debe ser parte de las responsabilidades y gestión de la dirección rendir cuentas a través del uso de herramientas sistemáticas de seguimiento. El papel del Coordinador Residente en cualquier país es crucial para garantizar que el género sea una parte integral de todos los procesos de planificación y presentación de informes. En el caso de actividades conjuntas entre ONU Mujeres y otras agencias de la ONU, la capacidad, habilidad y empoderamiento de la agencia líder debe analizarse desde el comienzo, y su papel, competencias y responsabilidades deben ser plenamente comprendidos y aceptados por todos los socios desde el principio.

## **4. En un contexto de desafíos aparentemente ilimitados y recursos escasos, la coordinación con otras organizaciones internacionales es esencial para evitar duplicación de esfuerzos, buscar sinergias programáticas y compartir costos**

ONU Mujeres se ha asociado con eficacia en temas puntuales a nivel regional con organizaciones como la Organización de los Estados Americanos e IDEA Internacional. A nivel nacional, los foros interinstitucionales han funcionado bien en una serie de casos para garantizar una coordinación óptima entre las agencias.

---

<sup>84</sup> ONU Mujeres. *Acerca de ONU Mujeres*. <http://www.unwomen.org/es/about-us/about-un-women>

## Anexos

## 1. Términos de referencia de la evaluación

### I. Background

In July 2010<sup>85</sup>, the United Nations General Assembly established UN Women<sup>86</sup>. The creation of UN Women came about as part of the UN reform agenda, consolidating the Organization's resources and mandates on gender equality for greater impact. The mandate of UN Women brings together four pre-existing entities<sup>87</sup>, calling on UN Women to have universal coverage, strategic presence and ensure closer linkages between the norm setting inter-governmental work and operations at the field level. It entrusts UN Women with a leading role in normative, operational and coordination work on gender equality in the UN system, including women's political empowerment.

The mandate of UN Women is guided by the Beijing Platform for Action, the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW), the United Nations Millennium Declaration, relevant General Assembly, Economic and Social Council, Commission on the Status of Women and other applicable United Nations instruments, standards and resolutions. The work of UN Women is focused on responding to its three core mandates:<sup>88</sup>

1. **Normative work:** to support inter-governmental bodies, such as the Commission on the Status of Women and the General Assembly, in their formulation of policies, global standards and norms;
2. **Operational work:** to help Member States to implement international standards and to forge effective partnerships with civil society; and
3. **Coordination work:** entails both work to hold the UN system accountable for its own commitments on gender equality, including regular monitoring of system-wide progress, and also the broader role of the entity in mobilizing and convening key stakeholders and partnerships.

#### ***UN Women approach to supporting Women's leadership and political participation at all levels***

Women's political participation is one of UN Women's core thematic priorities, as reflected in its Strategic Plans for 2011-2013 and 2014-2017 Impact 1: Women lead and participate in decision making at all levels.

Promoting women's leadership and political participation, at all levels of governance, has been identified as a critical impact for UN Women, not only for achieving gender equality but also as an intrinsic precondition for democratic governance and sustainable development. Since women constitute around half the world's population, it is a matter of justice and democracy that women are represented in decision making positions (at government, legislative or judiciary branches).

The objective of promoting women's political empowerment is aligned with both the Millennium Development Goals and resolutions that have emerged from relevant intergovernmental processes that promote greater representation of women. The results envisaged increasing representation and participation of women in political parties and political decision-making — from the national to the local level — as well as women's representation, leadership and influence in other areas of civic engagement.

Efforts towards promoting women's political participation imply that women must be able to: vote in all the elections; be elected in any popular electoral position; participate in the formulation of public policies; be involved in any function in governmental administrations; be involved in non-governmental organizations; or represent their governments in international fora.

---

<sup>85</sup> UN Women was not operational until January 2011.

<sup>86</sup> United Nations, General Assembly Resolution 64/289: system wide coherence (A/RES/64/289), July 2010.

<sup>87</sup> The Division for the Advancement of Women (DAW); the International Research and Training Institute for the Advancement of Women (INSTRAW); the Office of the Special Adviser on Gender Issues and Advancement of Women (OSAGI); and the United Nations Development Fund for Women (UNIFEM).

<sup>88</sup> Based on "About us" accessed on [www.unwomen.org](http://www.unwomen.org), 18 Nov. 2013.

To achieve this impact, UN Women pursues outcome-level results such as: 1. Supporting the reform, adoption and implementation of constitutions, legal frameworks, and policies to advance women's right to participate in decision making at national and local levels. 2. Supporting gender responsive measures (mechanisms, processes and services) to promote women's leadership and participation in politics. 3. Supporting gender equality advocates influence constitutions, legal frameworks and policies to increase women's leadership and political participation.

Intergovernmental and coordination results focus on achieving continued reinforcement and monitoring to promote increase women's participation and leadership. Inter-agency results relate to the achievement of greater coherence in policy advice provided by the United Nations to Governments to create incentives and measures to expand women's leadership in political and other spheres. The support of UN Women for expanding and improving women's political participation through inter-agency partnerships, technical support to Governments and civil society, and grants provided through the Fund for Gender Equality (FGE)<sup>89</sup> will all feed into tracking progress in this goal area. Key United Nations partners for UN Women on women's political participation include UNDP, the Department of Political Affairs and DPKO.

**All thematic areas of UN Women's Strategic Plan are inextricably linked to each other;** therefore it is important to identify the synergies that exist across thematic areas. There is a strong connection between women's participation in decision making and strategies for women's economic empowerment efforts (Strategic Plan Impact 2) and to strengthen the responsiveness of national plans and budgets to gender equality (Strategic Plan Impact 5). Similarly, ensuring women's leadership and participation in peace and security and humanitarian action, (Strategic Plan Impact 4) and ending violence against women (Strategic Plan Impact 3) are imperative for enhancing political participation opportunities – and vice versa, enhancing women's economic and political opportunities can be an enabling factor for women to live free from violence and/or contribute to sustainable peace-building efforts.

As with other thematic areas, WPP is supported by most offices/divisions/sections: Country/Multi-country/Regional Offices, Programme Division, Policy Division, Fund for Gender Equality, Intergovernmental Support Division, Resource Mobilization Division, Communications Division, and the Coordination Division.

UN Women's Strategy for women to lead and participate in political decision making process at all levels in Latin America and the Caribbean has identified ten priority areas for strategic intervention from 2014-2017. The evaluation should take those into account with a view to support the implementation of the regional strategy. The ten areas are:

1. Promote legal and/or constitutional reforms directed to increase the participation of women in political decisions, including through TSM and/or the commitment to gender parity.
2. Promote gender sensitive parliaments.
3. Support increasing women in leadership positions.
4. Strengthen the role of civil society movements to advocate and influence on WPP.
5. Increase the participation and leadership of women in sub-national or local government.
6. Provide options for reforms in political parties to strengthen their commitment towards substantive equality and parity.
7. Combating violence and harassment against women in politics and in elections.
8. Generate further regular data to evaluate the progress, opportunities and risks regarding the political participation of women in the region.
9. Promote the inclusion and participation of young women in politics.
10. Advocate within the Media sector a culture that promotes and supports gender equality.

Specific actions addressed to indigenous and afro-descendant women will be contemplated throughout the ten priorities above mentioned, focused on two strategies: 1) their participation in the internal

---

<sup>89</sup> FGE is the only global fund that is exclusively dedicated to women's economic and political empowerment. See: <http://www.unwomen.org/en/trust-funds/fund-for-gender-equality>

structures of government of indigenous populations; 2) their inclusion and participation in the State political system.

Key stakeholders identified by UN Women in Latin America and the Caribbean include: i) Member States (including bilateral donors; ii) The UN System, at country, multi-country and regional levels; iii) Key national stakeholders (Parliaments, Electoral commissions and tribunals, National Women Mechanisms, local authorities networks or networks of women politicians); iv) Regional and sub-regional intergovernmental bodies, the Organization of Americas States-OAS, including the Department of Electoral Cooperation and Observation and the Interamerican Commission of Women, the Andean Community (CAN/CAAAMI), the Centro American System of Integration, (SICA/COMMCA), the Caribbean Community and Common Market (CARICOM), the Iberoamerican Secretary General (SEGIB); v) Regional and sub-regional Parliaments (Parlamento Latinoamericano- PARLATINO, and Parlamento Centroamericano-PARLACEN); vi) Regional financial institutions (Inter-American Development Bank- IDB); vi) The Iberoamerican Union of Municipalities, and other regional, sub-regional and national networks of women local authorities; vii) International organizations like IDEA International; viii) academia, foundations and women's rights non-governmental organizations; and ix) the private sector.

## II. Purpose, scope and objectives of the evaluation

The main purpose of this regional thematic evaluation is to contribute to enhancing UN Women's approach to leadership and political participation programming to reach the objective of the Latin America and Caribbean Strategy on women leadership and political participation for 2014-2017. The findings will be used for strategic policy and programmatic decisions, organizational learning and accountability as well as for the identification of good practices to advance women's political participation in the decision making process at all levels. The evaluation is also expected to feed into UN Women's efforts to promote WPP components in the Post-2015 agenda and Beijing +20 process. The targeted users of the evaluation are the UN Women Executive Board, UN Women Senior Management, Un Women in the Americas and the Caribbean, and key stakeholders in the area of Women's Political Participation (WPP).

The evaluation will be *formative*. Formative evaluations are usually conducted during the development of a programme or its ongoing operation. They provide feedback on areas for improvement, are prospective and proactive in their orientation, and serve quality assurance purpose. "Formative evaluations assess and assist with the formulation of goals and priorities, provide direction for planning and assessing alternative courses for action and draft plans, and guide programme management by assessing implementation of plans and interim results"<sup>90</sup>. Finally formative evaluations often form the basis for the summative evaluations when the programme is matured.

This formative evaluation will analyze the design and implementation of programmes and activities related with women's leadership and political participation in the LAC Region during the **time period 2011 through the first quarter of 2014**. It will also assess progress towards UN Women's strategic goal to increase women's leadership and political participation.

It will take into consideration the approach to advance WPP identified in the new Strategic Plan for 2014 – 2017, the new Regional Strategy for women to lead and participate in the decision making process at all levels; as well as ongoing efforts by UN Women to re-formulate its strategic vision/approach for this area, with the aim of providing strategic input to this process. The scope of the evaluation is regional and will include all dimensions of UN Women's mandate: to support normative and intergovernmental, operational and coordination work at regional and country levels. In an effort to identify and assess WPP linkages with other thematic areas of work and synergies or possible overlap/duplication within the Entity, the evaluation will include a review of programmes/initiatives with explicit cross-cutting linkages to headquarters and other programmes, in the areas of peace and security, economic empowerment, governance and national planning, and eliminating violence against women.

---

<sup>90</sup> Stufflebeam, D. and Shinkfield, A. (2007) Evaluation Theory, Models, and Applications. John Wiley & Sons. P 25.

The specific objectives of this formative evaluation are to:

1. Assess the **relevance** of UN Women's WPP approach at regional, national and local levels during the selected period, as well as UN Women's comparative advantage/added value in the WPP thematic area as compared with key partners (particularly within the UN System);
2. Assess **effectiveness and efficiency** in progressing towards the achievement of results, as defined in the 2011-2013 and 2014-2017 Strategic Plans, including the organizational mechanisms to ensure efficient linkages/feedback loop between Regional and Multi-country and Country Offices, and linkages to headquarters policy division on relevant areas;
3. **Identify and validate lessons learned and good practices** that allow UN Women to support the sustainability of results achieved in the WPP thematic area in the region, as well as the replication and scaling-up of programmes and projects in other regions;
4. Provide **actionable recommendations** with respect to UN Women's WPP strategies and approaches in the region.

### Key evaluation questions<sup>91</sup>:

#### Relevance:

- To what extent is UN Women strategically positioned to enhance WPP at local, national and regional levels?
- To what extent does UN Women's approach complement and add value to that of its key partners?
- To what extent is UNW's work aligned with other UN Agencies globally recognized concepts and objectives such as promoting parity and transformational leadership?
- To what extent is the generation of statistics and indicators and maintaining an up-to date legal and political analysis at country level a priority to monitor progress, opportunities and risks of WPP evolution and programming?
- Does the UN Women's Fund for Gender Equality, as a competitive grant-making mechanism, contribute to enhance WPP at national and regional level?
- Which strategies of intervention are more relevant to promote a sustainable progress on women's political participation: e.g. dialogue with women parliamentary caucus, reinforcing women's rights civil society movements, increasing women in leadership positions, training candidates or elected politicians, supporting gender sensitive parliaments, capacity development of political parties, generating wide public debates on democratic parity and TSMs, supporting legal reforms with the legislative bodies and/or the Electoral commissions?
- Has UN Women been able to generate a process to strengthen women leadership supporting women's strategic interests? Which strategies should be implemented to reinforce this?

#### Effectiveness:

- What is the progress towards results at regional and national levels that UN Women, including the Fund for Gender Equality, has contributed to so far?
- Are there opportunities for replication and scaling-up good practices and innovative approaches?
- Which level of intervention is more effective to influence in gender structural transformations, the local, sub-regional, national or international?
- What innovative factors, dynamics and mechanisms would contribute to the achievement of more sustainable results, e.g. with parliamentary women caucus, with political parties, with electoral commissions, with municipalities?
- To what extent has UN Women's approach to engaging with key partners (regional parliaments, IDEA International, academia, local authorities' networks) been effective?
- Given the limited mandates of regional and sub-regional organizations and hence, their impact, should UN Women give priority to national political decision counterparts and decision makers?

---

<sup>91</sup> The proposed criteria and evaluation questions will be discussed with the evaluation team and refined in the inception report if needed.

**Efficiency:**

- What operational mechanisms are needed to make UN Women's approach on WPP more efficient and effective?
- To what extent is learning from initiatives implemented in the field (including FGE, UNDEF) feeding into the regional approach and vice-versa?
- Do current reporting guidance and practices reflect the medium term impact on UNW's WPP work?
- Are human and financial resources in line with the political mandate of UN Women in WPP and the solid substantive input required to respond to demands identified in the field?
- Which strategies would be more efficient to promote south-south cooperation, enhancing mutual knowledge of initiatives and programs promoting WPP?
- Have there existed obstacles at country level (political, bureaucratic) that have limited the progress on the commitment towards women's political empowerment?

**Coherence:**

- To what extent does the role and function of a regional policy advisor provide efficiency and contribute to generate synergies to the country offices?
- What operational mechanisms are needed to make the regional task force on WPP more efficient in delivering results at all levels?
- To what extent does UN Women and other partners in the region act as guarantors of the legal framework on women's political rights? Do they act as stoppers of potential counter legislation?

**Impact**

- To what extent as a result of UN Women's intervention can we observe positive changes in the decisions adopted by women politicians?
- To what extent as a result of UN Women's intervention can we conclude that political parties are better off in terms of gender sensitive policies?

**III. Methodology**

The evaluation will be a transparent and participatory process involving relevant UN Women stakeholders and partners at the headquarters, the corporate, regional, and country levels. The evaluation will be based on gender and human rights principles, as defined in the UN Women Evaluation Policy<sup>92</sup> and adhere to the United Nations norms and standards for evaluation in the UN System<sup>93</sup>. The evaluation methodology will employ mixed methods and an innovative approach for capturing results, such as through the use of participatory video to ensure that the views of traditionally excluded groups of women are represented in the evaluation. An important component of this evaluation will be the assessment of UN Women's results logic and approach for enhancing leadership and political participation. The logic model based on UN Women Strategic Plans 2011-2013 and 2014-2017 will be used to assess whether this area is on the right track and whether the proposed interventions have the potential to achieve proposed outcomes in suggested time-frame.

The evaluation will have three levels of analysis and validation of information:

- *Level 1* will start with a desk review of information sources on WPP available through corporate UN Women reporting and information systems such as UN Women Annual Reports, donor reports, PRODOCS, existing portfolio analyses of PP programming, and relevant evaluations.
- *Level 2* will involve more in-depth WPP portfolio analysis of a representative sample of 3-4 UN Women Offices or "country cases". *Level 2* analysis will be primarily based on a document review and supplemented with additional online/skype interviews with the key stakeholders of WPP programmes.
- *Level 3* will involve field visits in a representative sample of 3-4 countries and will deploy a number of evaluation methods ranging from document review, semi-structured interviews, rapid assessment surveys, observation and participatory video methods in a selected country. A

<sup>92</sup> UN Women, *Evaluation policy of the United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women* (UNW/2012/12)

<sup>93</sup> United Nations Evaluation Group, Norms and Standards for evaluation in the UN System, access at: [http://www.uneval.org/normsandstandards/index.jsp?doc\\_cat\\_source\\_id=4](http://www.uneval.org/normsandstandards/index.jsp?doc_cat_source_id=4)

comparative case study analysis<sup>94</sup> will be applied to systematically compare and analyze data from case studies to identify, if possible, necessary characteristics and factors for the progress towards results to occur.

Finally, a comparative analysis of key UN partner's mandates/activities in the area of WPP will be completed as part of the assessment of UN Women's comparative advantage in this thematic area in the region.

The following data sources will be utilized and data will be triangulated to ensure validity and reliability:

- Review of key documents: Strategic Plans; ACRO Strategic Notes; intergovernmental mandates; UN policies; UN Women Annual Reports; available PP portfolio analyses; monitoring/reporting information, including donor reports for specific regional and national programmes and initiatives; evaluations; guidance notes, etc.;
- Interviews/focus groups with a purposive sample of UN Women staff, UN system partners, national level partners, civil society partners, donors, and regional entities.
- Survey of key partners and staff to assess UN Women's comparative advantage in PP;
- In-depth document review of all UN Women Multi-country and Country Offices and programme offices in the region, including strategic notes, annual reports, donor reports, relevant evaluations and monitoring and reporting information on specific PP programmes and initiatives.
- 3-4 Country case studies: A set of criteria for selecting case study countries will be developed by the Evaluation Team in consultation with the evaluation reference group. The parameters may include the size of investment, sub thematic-representation, potential for scaling-up, variance of women's political indicators, and feasibility of evaluation mission. However, a key criterion for the selection of case study countries is their potential to generate knowledge and learning on effective programming approaches.

The evaluation process has five phases:

- 1) **Preparation:** gathering and analyzing programme data, conceptualizing the evaluation approach, internal consultations on the approach, preparing the TOR, establishment of the reference group, and recruitment of the evaluation team;
- 2) **Inception:** consultations between the evaluation team and the Regional Office, programme portfolio review, stakeholder mapping, inception meetings with the reference group, review of the result logic for this thematic area, finalization of selection criteria for country case studies, finalization of evaluation methodology and inception report;
- 3) **Data collection and analysis:** desk review, in-depth review of global, country and regional level planning frameworks and programme documents, in-depth review of PP portfolio of AC Multi-country and Country Offices and online interviews, staff and partner survey/s, visits to 3-4 case study countries and preparation of case study reports;
- 4) **Analysis and synthesis stage:** analysis of data and interpretation of findings, and drafting of an evaluation report and other communication products (video); and
- 5) **Dissemination and follow-up:** development of a Management Response, publishing of the evaluation report, uploading the published report on the GATE website<sup>95</sup>, and production of other knowledge products and learning events, such as a webinar and an evaluation brief.

#### IV. UN Women Responsibilities, Monitoring and Supervision

The UN Women ACRO is responsible for the management and quality assurance of this regional evaluation. The Regional Office will hire an **external and independent evaluation firm** to conduct the evaluation. The evaluation firm will have a combination of the requisite experience in evaluation and technical expertise in the thematic area. ACRO will manage the evaluation process, constitute a quality assurance system and provide administrative and substantive support, including joining the evaluation team in selected field missions. The Evaluation Office, through the Regional Evaluation Specialist (RES) for

<sup>94</sup> For a discussion of configurational case study analysis see Byrne and Ragin (2009) The Sage Handbook of Case-Based Methods. Sage Publications.

<sup>95</sup> UN Women's Global Accountability and Tracking of Evaluation Use (GATE) website: <http://gate.unwomen.org>

the Americas and the Caribbean, will ensure that the evaluation is conducted in accordance with the UN Women Evaluation Policy, United Nations Evaluation Group Norms and Standards, Ethical Guidelines and Code of Conduct for Evaluation in the UN System and other key guidance documents<sup>96</sup>.

The establishment of **reference groups** will help to ensure that the evaluation approach is robust and relevant to staff and stakeholders, and make certain that factual errors or errors of omission or interpretation are identified in evaluation products. The core reference group will provide input at key stages of the evaluation: terms of reference; inception report; draft and final reports. It will be composed of UN Women senior managers/staff, other UN System partners, key regional level partners and civil society. Additionally, Country Reference Groups for the case studies will be established. The Country Reference Groups will be composed of representatives of UN Women, UN system partners and key governmental and non-governmental organization stakeholders at the country level, including women's groups as primary constituents.

#### V. Expected Products and Time Frame

The proposed timeframe and expected products will be discussed with the evaluation team and refined in the inception report. The Regional Office reserves the right to ensure the quality of products submitted by the external evaluation team and will request revisions until the product meets the quality standards as expressed by the UN Women Evaluation Office and as set forth in UN Women's Guidance Note 8: Quality criteria for evaluation reports.

Activities	Product to be delivered <sup>97</sup>	Timeframe
<b>Inception phase of evaluation</b>		June 2014
<b>Inception report (including two rounds of revision)</b>	Based on inception phase activities the inception report will present a refined scope, a detailed outline of the evaluation design and methodology, evaluation questions, and criteria for the selection of case studies. The report will include an evaluation matrix and detailed work plan. A first draft report will be shared with the Regional Office and based upon the comments received the evaluation team will revise the draft. The revised draft will be shared with the reference group for feedback. The evaluation team will maintain an audit trail of the comments received and provide a response on how the comments were addressed in the final inception report.	June 2014
<b>Data collection phase of evaluation</b>		July - August 2014
<b>Case study reports (including two rounds of revisions)</b>	The findings from the case studies will be summarized in a report format. The format of the case study report will be defined in the inception report. The case study reports will be shared with the case study reference groups established at country level. The evaluation team will maintain an audit trail of the comments received and provide a response on how the comments were addressed in the final case study reports.	July - August 2014
<b>Case study video/photo pilot</b>	A video/photo approach will be utilized in at least one case study to illustrate results in a more innovative and engaging way. The approach will be outlined in the inception report. The video/photos will be consolidated into an innovative means for communicating results, which will be shared with the community/entity engaged in communicating their results and	July - August 2014

<sup>96</sup> United Nations Evaluation Group, UNEG Ethical Guidelines, accessible at: [http://www.uneval.org/papersandpubs/documentdetail.jsp?doc\\_id=102](http://www.uneval.org/papersandpubs/documentdetail.jsp?doc_id=102) and UNEG Code of Conduct for Evaluation in the UN system, accessible at: [http://www.uneval.org/papersandpubs/documentdetail.jsp?doc\\_id=100](http://www.uneval.org/papersandpubs/documentdetail.jsp?doc_id=100)

<sup>97</sup> All evaluation products will be written in Spanish, apart from Caribbean case study and Final Report and Evaluation Brief (that will be translated to English).

	key stakeholders involved. The product will also become part of the overall evaluation products for dissemination.	
<b>Analysis and reporting phase</b>		September - October 2014
<b>Presentation of preliminary findings (including one round of revision)</b>	A PowerPoint presentation detailing the emerging findings of the evaluation will be shared with the Regional Office for feedback. The revised presentation will be delivered to the reference groups for comment and validation. The evaluation team will incorporate the feedback received into the draft report.	September 2014
<b>Draft Report (including two rounds of revision prior to the final report)</b>	A first draft report will be shared with the Regional Office for initial feedback. The second draft report will incorporate ACRO feedback and will be shared with the reference group and external advisors for identification of factual errors, errors of omission and/or misinterpretation of information. The third draft report will incorporate this feedback and then be shared with the reference group for final validation. The evaluation team will maintain an audit trail of the comments received and provide a response on how the comments were addressed in the revised drafts.	September 2014
<b>Final Report</b>	The final report will include a concise Executive Summary and annexes detailing the methodological approach and any analytical products developed during the course of the evaluation. The structure of the report will be refined in the inception report.	October 2014
<b>Evaluation Brief</b>	A dissemination product/pamphlet extracting the key findings, conclusions and recommendations of the evaluation report in a user-friendly format.	October 2014
<b>Dissemination &amp; Follow up</b>	<i>ACRO is responsible for presenting the evaluation report, coordinating the management response and dissemination of the evaluation.</i>	November – December 2014
<b>Dissemination Strategy</b>	A dissemination strategy will be prepared by ACRO in order to socialize evaluation results, including publication of the report, audiences, dissemination platforms (i.e. webinar), specific events, etc.	November – December 2014

#### Key Evaluation Guidance Documents (Click for hyperlink)

- [Evaluation Consultants Agreement Form](#)
- [Evaluation Policy of the United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women \(UNW/2012/8\)](#)
- [Integrating Human Rights and Gender Equality in Evaluation – towards UNEG Guidance](#)
- [Norms for Evaluation in the UN System](#)
- [Standards for Evaluation in the UN System](#)
- [UN Women Guidance Note 8: Quality criteria for evaluation reports](#)
- [UNEG Code of Conduct for Evaluation in the UN System](#)
- [UNEG Ethical Guidelines](#)
- [UNEG Quality Checklist for Evaluation Reports](#)

#### VI. Payment Terms

The payments will be completed until 15 days upon receipt of invoice as well as receipt and acceptance of the product/s. The schedule of payments is as follow:

Deliverable	Payment condition
<b>Inception report</b>	20% of the total contracted after receipt of invoice as well as receipt and acceptance of the deliverable.
<b>Case study reports</b>	30% of the total contracted after receipt of invoice as well as receipt and acceptance of the deliverable.
<b>Final Report</b>	50% of the total contracted after receipt of invoice as well as receipt and acceptance of the deliverable.

## VII. Minimum requirements of evaluation team

### Organizational Profile

- Proven organizational legal constitution.
- Organizational CV with minimum of 3 previous job/projects/contracts reference and/or accreditations.
- Financial statement for the last 2 current years.
- Firm with extensive experience in evaluation and/or thematic area of women's political participation.
- Team includes an experienced team leader, a senior women's political empowerment expert and a senior evaluation expert.
- Balance in terms of gender and evaluators with experience in both sub-regions (Latin America and Caribbean).
- Specialized knowledge.
- Previous experience in conducting thematic evaluations as well as regional and complex multi-stakeholders evaluations.
- Experience on evaluation of similar programmes/projects in the region.
- Previous work for other UN Agencies/ major multilateral or bilateral programmes.
- All team members must sign the "Evaluation consultants agreement form," based on the UNEG Code of Conduct and Ethical Guidelines for Evaluation in the UN system. (Ref.: [UNEG Code of Conduct for Evaluation in the UN System](#)).

### Evaluation Team

The core evaluation team will be composed of 3 members from a firm with extensive experience in evaluation and/or in the thematic area of women's political participation. The team will include an experienced Team Leader; a senior women's political empowerment expert (preferable with evaluation experience); and a senior evaluation expert. The team should be gender balanced and include evaluators with experience in both sub-regions (Latin America and the Caribbean); and preferably national researchers for the case studies of evaluation. All team members must sign the "Evaluation consultants agreement form"<sup>98</sup>, based on the UNEG Code of Conduct and Ethical Guidelines for Evaluation in the UN system.

The combined expertise of the team should include:

- Advanced evaluation expertise and experience in a wide range of evaluation approaches including utilization-focused, gender and human rights responsive, and mixed methods.
- Previous experience in conducting thematic evaluations as well as regional and complex multi-stakeholder evaluations, preferably for the UN system.
- Knowledge of the relevant international/regional frameworks pertaining to women political rights and gender equality, women's political participation country level programming expertise, gender mainstreaming, and the related UN mandates; experience/knowledge of women's movements in the region.
- Strong experience and knowledge in human rights issues, the human rights-based approach to programming, human rights analysis and related UN mandates.
- Experience in regional integration and political analysis in the LAC region.
- Excellent analytical, facilitation and communications skills; ability to negotiate with a wide range of stakeholders.
- Experience in parliamentary work, governance, rule of law, civil society movements.
- Fluency in Spanish and English is mandatory.
- Balance in terms of gender is desirable.

<sup>98</sup> The form can be downloaded at: <http://gate.unwomen.org/resources/docs/codeofconduct/UNWomen%20-%20CodeofConductforEvaluationForm-Consultants.pdf>

- Knowledge and/or experience in both sub-regions (Latin America and the Caribbean) is mandatory.

Below is a more detailed description of the tasks and qualification requirements for each team member.

#### **Team Leader**

The team leader, with at least 15 years of evaluation experience, will be responsible for delivering the key evaluation products. He/she will coordinate the work of all other team members during all phases of the evaluation process, ensuring the quality of outputs and application of methodology as well as timely delivery of all products. In close collaboration with the Evaluation Task Manager (RES), he/she will lead the conceptualization and design of the evaluation, the coordination and conduct of the country visits and the shaping of the findings, conclusions and recommendations of the final report. More specifically the tasks of the team leader include:

- Developing an inception report outlining the design, methodology and the criteria for the selection of the case studies, required resources and indicative work plan of the evaluation team. Assigning and coordinating team tasks within the framework of the TOR.
- Directing and supervising the research and analysis of secondary evidence, project documents, databases and all relevant documentation.
- Coordinating the conduct of case studies and preparing case study reports.
- Overseeing and assuring quality in the preparation of the case studies and taking a lead in the analysis of evaluation evidence.
- Drafting the evaluation report and leading the preparation of specific inputs from designated team members, based on case study reports prepared by the team members, desk research, focus groups, surveys, etc.
- Preparing for meetings with the Evaluation Task Manager and other stakeholders to review findings, conclusions and recommendations.
- Leading the stakeholder feedback sessions, briefing the Evaluation Task Manager on the evaluation through informal sessions and finalizing the report based on feedback from the Evaluation Task Manager.
- Preparing evaluation brief, PPT presentation and working with the report editor, responding to final edits on the evaluation report.
- Participating in a Webinar to present evaluation results.

#### **Qualifications:**

- At least 15 years practical experience in conducting evaluations of international policies and programmes utilizing a wide range of approaches and methods including utilization focused, gender and human rights responsive, and mixed methods with a background in political science;
- Extensive experience acting as team leader for complex evaluations and proven ability to manage a diverse evaluation team;
- Previous experience in conducting evaluations on WPP or related themes would be considered an asset;
- Excellent knowledge of the UN system, UN reform processes and UN Women programming at the regional and country level;
- Experience and knowledge on gender equality and women's empowerment, gender mainstreaming, gender analysis and the related mandates within the UN system; experience/knowledge of women's movements;
- Experience or knowledge on the human rights international framework, parliamentary work, democracy, governance, rule of law, and related mandates within the UN system;
- Excellent analytical, facilitation and communications skills and ability to negotiate amongst a wide range of stakeholders;
- Fluent in Spanish and English.

#### **Senior WPP Expert**

The senior women's political empowerment expert will provide substantive advice on the integration of WPP issues and analysis in evaluation. Under the overall supervision of the evaluation team leader, the senior WPP expert will participate in the inception and the conduct phases of the evaluation. He/she will provide inputs to the inception report participate in the case studies and draft the case study reports, based on a standardized approach and format. In addition, he/she will contribute to the preparation of the final report and evaluation brief as necessary.

**Qualifications:**

- At least 10 years professional experience in WPP field, such as parliamentary work, work with political parties, work with women movements/think tanks/academia working on WPP;
- Experience/knowledge on gender equality and women's empowerment issues, gender mainstreaming, gender analysis and thorough knowledge of the related mandates within the UN system and particularly that of UN Women's;
- Knowledge of human rights issues, the human rights-based approach to programming, human rights analysis and related mandates within the UN system;
- Strong analytical, facilitation and communications skills and ability to negotiate amongst a wide range of stakeholders;
- Fluent in Spanish and/or English.

**Senior Evaluation Expert**

The senior evaluation expert will provide substantive advice on the design and implementation of evaluation methodology. Under the overall supervision of the evaluation team leader, the senior evaluation expert will participate in the inception and the conduct phases of the evaluation. He/she will provide inputs to the inception report participate in the case studies and draft the case study reports, based on a standardized approach and format. In addition, he/she will contribute to the preparation of the final report and evaluation brief as necessary.

**Qualifications:**

- At least 7 – 10 years practical experience in conducting evaluation of international policies and programmes utilizing a wide range of approaches and methods including utilization focused, gender and human rights-responsive, and mixed methods and background in social research;
- Strong knowledge of human rights issues, the human rights-based approach to programming, human rights analysis and related mandates within the UN system;
- Knowledge of the UN system, UN reform processes and UN programming at the regional and country level;
- Experience and knowledge in gender equality and women's empowerment, gender mainstreaming, gender analysis and the related mandates within the UN system;
- Experience/knowledge of women's movements would be considered an asset;
- Excellent analytical, facilitation and communications skills and ability to negotiate amongst a wide range of stakeholders;
- Fluent in Spanish and/or English.

## 2. Matriz de evaluación

Criterios	Preguntas de evaluación	Indicadores	Fuentes de información	Técnicas
<i>Pertinencia</i>	<ol style="list-style-type: none"> <li>¿En qué medida el trabajo de ONU Mujeres con respecto a la PPM es coherente con los marcos normativos e instrumentos internacionales de derechos de las mujeres?</li> <li>¿Se han abordado los problemas principales identificados en los diagnósticos de los países sobre PPM?</li> <li>¿En qué medida el enfoque de ONU Mujeres se complementa y añade valor al de sus socios?</li> <li>¿Los contenidos y el marco conceptual de PPM son claros y coherentes con los mandatos de la organización?</li> </ol>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Alineamiento de resultados con CEDAW y otros instrumentos de derecho de las mujeres.</li> <li>Identificación de la agencia y su valor agregado a nivel regional, nacional y local.</li> <li>Participación y liderazgo de ONU Mujeres entre las agencias de NNUU y otros socios regionales y nacionales, y academia, otros socios y donantes.</li> <li>Alcances y limitaciones de la utilización de estadísticas para la evaluación de avances en el campo de la PPM.</li> <li>Adecuada identificación de necesidades e intereses de involucrados en la formulación de iniciativas de PPM.</li> <li>Adecuada operacionalización del enfoque de igualdad de género y participación.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Documentos oficiales de estrategia y planes de trabajo</li> <li>Opinión de actores relevantes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Revisión documental</li> <li>Entrevistas</li> <li>Encuesta</li> </ul>
<i>Eficacia</i>	<ol style="list-style-type: none"> <li>¿Cuál es el progreso hacia los resultados previstos a nivel regional y nacional en que ha contribuido ONU Mujeres?</li> <li>¿Qué estrategias de intervención son más eficaces para promover un progreso sostenible en la participación política de las mujeres?</li> <li>¿Qué factores innovadores, dinámicas y mecanismos contribuirían a la consecución de resultados más sostenibles?</li> </ol>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Cadena de resultados coherente al logro de objetivos.</li> <li>Indicadores según resultado sobre estándares definidos en modelo lógico del programa.</li> <li>Identificación de buenas prácticas e innovaciones.</li> <li>Fortalezas y debilidades de las estrategias e instrumentos utilizados en PPM.</li> <li>Ideas fuerza instaladas a nivel de líderes de opinión.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Documentos oficiales de estrategia y planes de trabajo</li> <li>Opinión de actores relevantes</li> <li>Memorándums de entendimiento</li> <li>Documentos de producción de conocimiento</li> <li>Encuesta</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Revisión documental</li> <li>Entrevistas</li> <li>Encuesta</li> </ul>

<i>Criterios</i>	<i>Preguntas de evaluación</i>	<i>Indicadores</i>	<i>Fuentes de información</i>	<i>Técnicas</i>
<i>Eficiencia</i>	8. ¿Se han hecho inversiones estratégicas, el monto de los recursos asignados ha sido apropiado? 9. ¿Se ha hecho un buen uso de las complementariedades y sinergias entre las estrategias de los países y de los socios estratégicos? 10. ¿Están los recursos humanos en línea con el mandato político de ONU Mujeres en PPM y requiere aportación sustantiva para responder a las demandas identificadas en el campo? 11. ¿Existen obstáculos a nivel de país que han limitado los avances en el compromiso hacia el empoderamiento político de las mujeres?	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mecanismos e instrumentos operativos se desarrollan adecuadamente en el periodo.</li> <li>Existencia de sinergia en el funcionamiento del programa entre sus distintos niveles de ejecución.</li> <li>Aprendizajes identificados e incorporados al modelo de gestión del programa.</li> <li>Planificación y uso racional de recursos humanos y financieros.</li> <li>Productos y servicios entregados oportunamente y con nivel esperado de calidad.</li> <li>Fortalezas y debilidades de la estrategia de cooperación sur-sur y articulación de actores.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Documentos oficiales y planes de trabajo de actores relevantes</li> <li>Opinión de actores relevantes</li> <li>Documentos e informes de gestión y administrativos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Revisión documental</li> <li>Entrevistas</li> <li>Encuesta</li> </ul>
<i>Sostenibilidad</i>	12. ¿Cuáles son las principales oportunidades y amenazas que se enfrentaron con la implementación de iniciativas en participación política de las mujeres en la región? 13. ¿Se han creado y/o fortalecido capacidades de los asociados nacionales y/o regionales para alcanzar los resultados previstos? 14. ¿Cuáles son las ventajas comparativas/fortalezas de ONU Mujeres que podrían llegar a ser relevantes para contribuir al logro de las prioridades en el tema de PPM?	<ul style="list-style-type: none"> <li>Adecuada identificación y gestión de oportunidades y riesgos en el periodo de evaluación.</li> <li>Identificación de fortalezas y debilidades de los mecanismos de articulación del trabajo a nivel regional.</li> <li>Percepción de actores sobre fortalezas de la agencia en la PPM.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Documentos del Programa</li> <li>Documentos de posición de contrapartes</li> <li>Opinión de actores relevantes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Revisión documental</li> <li>Entrevistas</li> <li>Talleres</li> <li>Encuesta</li> </ul>

### 3. Metodología

#### 3.1. Presentación y alcance de las técnicas

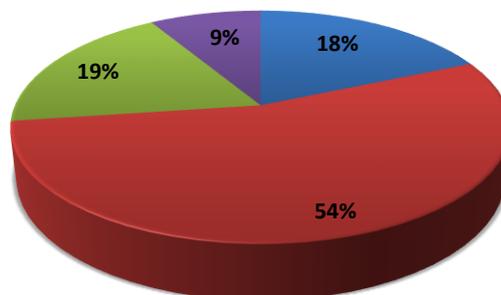
- **Revisión documental:** Se revisaron y analizaron un total de 187 documentos proporcionados por la contraparte regional, el Grupo de Referencia y las contrapartes de países, así como búsquedas propias del equipo. Para ello se elaboró una matriz de revisión documental que fue alimentada por cada uno de los consultores y analizada en su conjunto según los criterios y preguntas de evaluación.
- **Entrevistas individuales** de tipo semiestructurado. Se elaboró un guión de entrevistas considerando las diferencias que se presentaron en función de experiencias, territorios y percepciones de los diferentes entrevistados/as. Este guión fue adaptado en las entrevistas según el tipo de actor y se realizaron registros audiovisuales y fotográficos, previo consentimiento de las partes. Las entrevistas presenciales fueron grabadas en medio audiovisual previo consentimiento del/a entrevistado/a en el caso de Paraguay y Colombia, lo que permitió la elaboración de un video breve que servirá a ONU Mujeres para resaltar la problemática que enfrentan las mujeres que participan en política y las estrategias de ONU Mujeres en la materia.
- **Entrevistas grupales.** Se realizaron 10 reuniones de grupos pequeños o medianos (tres a veinte personas), en las cuales los participantes conversaron en torno a ciertos temas de la evaluación bajo la facilitación de un miembro del equipo de evaluación. Estos grupos siguieron la pauta del guión genérico de entrevistas.
- **Estudios de caso.** Se desarrollaron 4 estudios de caso (El Caribe, El Salvador, Colombia, Paraguay), con el fin de profundizar en estos países en algunas dimensiones claves del trabajo, guardando un equilibrio subregional que ayudó a una mejor comprensión de la situación a nivel de implementación de iniciativas y estrategias diferenciadas, así como para resaltar algunas particularidades, lecciones aprendidas y buenas prácticas del trabajo de ONU Mujeres en la región.
- **Encuesta a tomadores/as de decisiones.** Este instrumento de carácter cuantitativo permitió complementar la recolección y análisis de información primaria cualitativa de las entrevistas en profundidad, respecto de variables definidas y consideradas clave para el estudio en su fase de triangulación (Ver detalles en Anexo 4.4.). La encuesta fue enviada a personas de partidos políticos, parlamentarias —especialmente a aquellas que participan en las bancadas de mujeres—, mujeres autoridades en los Ministerios de Igualdad o de las Mujeres y en otros Ministerios sectoriales, autoridades de gobiernos subnacionales, donantes, ONGs, redes de mujeres de gobiernos locales e integrantes del grupo asesor de la sociedad civil de ONU Mujeres. Se enviaron 758 invitaciones a realizar la encuesta a contactos proporcionados por la contraparte y se obtuvo 88 respuestas, entre las cuales respondieron los siguientes actores (Ver gráficas 8 y 9).

**Gráfica 7: Distribución de informantes que respondieron la Encuesta**



**Gráfica 8: Ámbito de influencia de informantes que respondieron la encuesta**

■ Subnacional ■ Nacional ■ Regional Latinoamericano ■ Global



Los países y listados a los cuales fue enviado el cuestionario dependieron de las oficinas nacionales de ONU Mujeres y fueron finalmente los siguientes: Colombia (78), Guatemala (23), Uruguay (36), El Salvador (60), México (510), Barbados (3), Antigua y Barbuda (1), Grenada (1), Santa Lucía (6) y Trinidad (40).

**Tabla 8: Distribución de cuestionarios enviados (en español e inglés) y tasa de respuesta según tipo de cuestionario**

	Encuestas español	Encuestas Inglés	Total de encuestas	Porcentaje
Encuestas enviadas	706	52	<b>758</b>	<b>100 %</b>
Encuestas recibidas	682	47	<b>729</b>	<b>96,17%</b>
Encuestas iniciadas	72	16	<b>88</b>	<b>12,07%</b>
Encuestas terminadas	50	9	<b>50</b>	<b>6,85%</b>

Se realizó un cuestionario único online en dos formatos (inglés y español) por la variedad lingüística de los/as entrevistados/as. El cuestionario fue construido con preguntas de selección múltiple, escala de Likert y abiertas (cuadro de texto). Se realizaron 15 preguntas divididas en seis partes, de acuerdo a la orientación del tipo de pregunta: información sobre el entrevistado (parte 1), conocimiento de las iniciativas de ONU mujeres en participación política (2), contribuciones y estrategias (3), eficiencia (4), sostenibilidad (5), y mirando al futuro (6). En las preguntas con escala de Likert, el corte se realizó agrupando las respuestas positivas y por su parte las negativas para complementar el análisis en profundidad que se realizó de las entrevistas a informantes clave.

La encuesta en español fue enviada a 706 correos, de los cuales 21 fueron devueltos y 3 pidieron exclusión del sistema. Las invitaciones a participar se enviaron de forma paulatina y fueron 5 en el periodo que estuvo la encuesta en línea. En total se obtuvo 72 respuestas, de las cuales fueron 50 las que completaron la totalidad de las preguntas.

La encuesta en inglés fue enviada a 52 correos (del Caribe anglófono), de los cuales 5 fueron devueltos y ninguna pidió exclusión del sistema. Fue enviada una única invitación a participar, más un recordatorio durante el periodo que estuvo la encuesta en línea. En total se obtuvo 16 respuestas, de las cuales fueron 9 las que completaron toda la encuesta.

Esta técnica no presencial se realizó para generar triangulación de información bajo una lógica de encadenamiento cuali-cuanti, en donde en primer lugar se levantó información cualitativa a través de

entrevistas presenciales y virtuales, y luego se pudo contrastar valoraciones/hipótesis derivadas de ese primer análisis con un universo más amplio de actores de acuerdo a los listados de informantes claves proporcionados por la contraparte. No se realizó un diseño muestral probabilístico estratificado previo dado que la encuesta no estaba orientada a tener representación estadística. La encuesta fue de autoselección, es decir, compuesta sólo por aquellas mujeres y hombres que recibieron la invitación por correo electrónico para responderla, entraron al enlace y decidieron contestarla. La encuesta estuvo abierta desde el 6 al 19 de diciembre, e incluyó el envío de dos recordatorios.

En relación al análisis de información, para las fuentes cualitativas, se utilizó fundamentalmente el análisis de contenido, con el objeto de producir la información de relevancia en función de los objetivos del estudio. Con respecto a las fuentes cuantitativas, se utilizaron técnicas de procesamiento de información estadística bivariada y multivariada.

Finalmente, para controlar la validez y confiabilidad de las conclusiones del estudio, se utilizó la triangulación tanto en la fase de recolección de información como en la fase de análisis. La triangulación permitió la convergencia de variadas ópticas, que iluminan distintas dimensiones del fenómeno a evaluar. Además, se buscó intencionalmente contar con visiones diferentes para luego llevar a cabo un análisis comparativo desde diferentes perspectivas.

### 3.2. Fuentes de información

Las fuentes de **información primaria** fueron:

- **Informantes a nivel global:** Desde la Sede de ONU Mujeres: Asesora de Participación Política actual (HQ) y Asesora de Participación Política precedente (HQ).
- **Informantes a nivel regional y subregional:** Asesora Regional de Participación Política, a la representante de la oficina multi-país; representantes de otras agencias de nivel regional que trabajan vinculadas al tema, responsables de mecanismos subregionales de las mujeres y donantes. Las entrevistas con estos actores se llevaron a cabo por el Equipo de Evaluación por teléfono o Skype. Se entrevistaron 15 informantes a nivel regional y 3 de nivel global.
- **Informantes a nivel de país:** se entrevistaron informantes claves en estas categorías: Representante y punto focal de PP de ONU Mujeres y gestores que participan en ejecución de programas o iniciativas estratégicas; otras agencias vinculadas a la temática; autoridades nacionales relacionadas con la participación política de las mujeres; autoridades claves en los ministerios, la sociedad civil/ONG (redes que trabajan en el tema); Candidatas, miembros de partidos políticos o parlamentarias electas capacitadas por iniciativa de ONU Mujeres; socios del sistema de las Naciones Unidas en el país, donantes y otras agencias de desarrollo que trabajan en participación política, y otros socios nacionales (incluidas las titulares de derechos). Las consultas con estos/as informantes se llevaron a cabo a través de entrevistas telefónicas y por Skype. En los países que formaron parte de los estudios de caso, las entrevistas fueron presenciales. Las entrevistas fueron individuales o en Entrevistas grupales.

Las fuentes de **información secundaria** disponibles fueron principalmente las siguientes<sup>99</sup>:

- Estrategia Regional.
- Marco programático (Plan estratégico globales 2011-2013 y 2014-2017).
- Planes estratégicos regionales y nacionales (Strategic notes).
- Documentos del programa cuando corresponde.
- Informes anuales de seguimiento y evaluaciones previas.
- Informes de evaluaciones del Fondo de Igualdad de Género relacionada con la temática.
- Mapeo de la región respecto a participación política.

---

<sup>99</sup> El listado completo de fuentes y bibliografía consultada se puede revisar en Anexo 12.

- Informes financieros.
- Productos de conocimiento y comunicación generados por el área de participación política u otras áreas vinculadas tanto a nivel regional como de los países.
- Documentación básica sobre marco legal y de políticas públicas a nivel regional/nacional.
- Sitios web especializados.

### 3.3. Límites y condicionantes de la evaluación

Las fechas en que se realizó la evaluación (últimos meses del año si consideramos que la primera reunión formal con la contraparte se realizó a finales de agosto de 2014) dificultó la respuesta de algunos países en los tiempos previstos y el uso de todos los instrumentos de evaluación de manera intensiva y homogénea.

Esta evaluación utilizó diversos instrumentos y las dificultades operativas que se encontraron fueron las siguientes:

a) las fichas de país<sup>100</sup>, frente a las cuales la contraparte pidió expresamente no utilizarlas porque se estaba desarrollando una consultoría similar en paralelo y el ejercicio de completarla por los países duplicaría esfuerzos (ver Anexo 4). El equipo de evaluación no alcanzó a conocer los resultados de esa consultoría salvo en el caso de Colombia y Paraguay;

b) las encuestas on-line presentaron dos tipos de problemas: una demora importante en la entrega de listados de personas a encuestar desde las oficinas de países que fue retrasando todo el proceso de análisis, y un problema técnico -del software- con la última pregunta de la encuesta que finalmente fue eliminada de la misma para no invalidar el instrumento. En resumen, de las 729 invitaciones que fueron realmente recibidas, el 12,07% contestaron a dicha invitación, y de éstas el 6,8% completaron totalmente la encuesta, es decir, respondieron a cada una de las respuestas tanto abiertas como cerradas. Esta tasa de respuesta se pudo ocasionar por tres principales razones: el tiempo en que estuvo disponible la encuesta online, ya que entre los plazos de entrega de los listados y el cierre de la misma fue muy acotado; en general las invitaciones fueron enviadas a personas con altas responsabilidades y obligaciones de las cuales es probable que ni siquiera les llegara directamente la invitación, sino a personal asistente o de secretaría; y además se debe considerar que la encuesta fue enviada en días previos al fin de año con la consiguiente recarga de actividades de las oficinas y de las propias autoridades.

c) en menor medida la revisión documental tuvo algunas dificultades por la demora de la contraparte en la entrega de algunos documentos estratégicos que fueron solicitados al inicio del proceso evaluativo, así como algunos productos de conocimiento que fueron entregados tardíamente por parte de algunas oficinas de país.

d) Las entrevistas, no obstante, presentaron dificultades menores, referidas al momento del año y la sobrecarga de los equipos de país, baja respuesta de algunos actores, el limitado apoyo de algunas oficinas de país para acceder a los/as informantes claves y la poca familiaridad de ciertos actores con entrevistas virtuales. Sin embargo, se logró un punto crítico de saturación de la muestra tal como estaba previsto.

e) Por otra parte, respecto de otros instrumentos que refieren a las capacidades del Sistema de Naciones Unidas en la región, es importante considerar que desde 2012 el Sistema de las Naciones Unidas ha puesto en marcha, bajo el liderazgo de ONU Mujeres el Plan de Acción del sistema de las Naciones Unidas sobre la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres, UN-SWAP por sus siglas en inglés. Este sistema de rendición de cuentas interno, que se basa en el análisis de 15 indicadores, compromete obligatoriamente a las agencias a rendir cuentas de los avances en Igualdad de Género que han realizado

---

<sup>100</sup> La ficha de país es un instrumento elaborado por el equipo de la evaluación para recopilar información específica de los programas o iniciativas de participación política de las mujeres, que permite comparar fácilmente algunos datos, las capacidades y recursos, y el manejo de información actualizada por parte de los equipos para el trabajo en esta área.

cada año. El último informe del Secretario General muestra que en términos generales las agencias de Naciones Unidas han hecho efectiva una mejora de sus capacidades entre 2012 y 2013<sup>101</sup>. Lamentablemente el equipo de la evaluación no tuvo acceso a un análisis regional de la aplicación de los resultados de esta herramienta estratégica del sistema. Del mismo modo,

f) Paralelamente, la Oficina Regional de ONU Mujeres desarrolló en 2013 un análisis de las capacidades para la promoción de la igualdad de género de las agencias que componen el UNCT en 26 países por medio de una encuesta regional y estudios a nivel de país con el objetivo de mejorar el apoyo que las agencias del Sistema de Naciones Unidas prestan a las contrapartes nacionales para incorporar la perspectiva de género en políticas y programas. Lamentablemente el equipo de la evaluación no tuvo acceso a los resultados del mapeo.

---

<sup>101</sup> United Nations Economic and Social Council (2014). Mainstreaming a gender perspective into all policies and programmes in the United Nations system. Report of the Secretary-General.

## 4. Técnicas aplicadas

### 4.1. Pauta genérica para entrevistas

#### Presentación de la evaluación

La Consultora externa (Inclusión y Equidad) está desarrollando una evaluación temática regional sobre el diseño y la implementación de los programas de liderazgo y participación política de las mujeres impulsadas por ONU Mujeres durante el período de 2011 a mediados de 2014.

El objetivo de la evaluación es contribuir a la mejora del enfoque de programación de ONU Mujeres en esta área de trabajo para alcanzar los objetivos que se han planteado en el Plan Estratégico 2014-2017. La evaluación incluye consultas con el personal de ONU Mujeres, así como con una amplia gama de socios estratégicos a nivel regional y nacional.

Queremos agradecerle por acceder a esta entrevista, que tomará aproximadamente 60 minutos. Toda la información compilada es confidencial y no se revelarán datos que identifiquen a las personas o a las organizaciones. Valoramos mucho su tiempo por lo que compartiremos con usted un resumen de los hallazgos al culminar la evaluación.

#### 1. Antecedentes de la persona entrevistada

Nombre	
Organización	
Cargo que ocupa	
Año que comenzó a ejercer el cargo	
Contacto (teléfono y correo)	

1.1. Queremos comenzar este diálogo tratando de conocer un poco más de usted. ¿Cuál fue su motivación en asumir el presente cargo y qué desafíos le representa esta responsabilidad?  
*Ahora pasaremos más propiamente a las preguntas analíticas de la evaluación*

#### 2. Pertinencia

2.1. En su opinión ¿Cuál es el rol que ONU Mujeres ha desarrollado en el país/región desde su creación en 2011 hasta ahora?

- ¿Cómo valora ese rol?
- ¿Qué papel ha jugado en el área de participación política de las mujeres?

2.2. ¿Cuál es el valor agregado que aporta ONU Mujeres respecto de otras agencias de Naciones Unidas, otros socios regionales, donantes, etc.?, ¿Y en torno a la participación política de las mujeres?

#### 3. Eficacia

3.1. A nivel de país/regional ¿Cuáles son los principales obstáculos que han limitado los avances en el compromiso hacia el empoderamiento de las mujeres?

3.2. En su opinión desde 2011 a la fecha ¿Han existido cambios relevantes en el país en el área de PPM?; ¿Cuáles de esos cambios se deben a la intervención de ONU Mujeres?; ¿Cómo los evalúa?

3.3. ¿Cuál cree usted que es la contribución que está haciendo ONU Mujeres<sup>102</sup> en esta área? ¿Qué opina al respecto, cómo valora o evalúa esa contribución?

<sup>102</sup> Cinco Objetivos estratégicos del Plan Regional: 1. **Promover la democracia paritaria a través de medidas afirmativas** (Leyes de cuota, reformas sistemas electorales, financiación política para candidatas). 2. **Integrar la perspectiva de género en políticas, acciones e instituciones** (Políticas específicas de igualdad, transversalidad y apoyo a mecanismos de igualdad de género, parlamentos sensibles al género, datos de PPM desagregados por sexo). 3. **Fortalecer liderazgos de mujeres** (Capacitaciones a mujeres líderes, apoyo a bancadas y redes de mujeres políticas, fortalecer rol de los movimientos de mujeres, fortalecer la participación de las mujeres jóvenes). 4. **Promover partidos políticos que favorezcan la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres** (que los partidos integren la perspectiva de género en la dimensión electoral, organizacional y programática). 5. **Combatir la discriminación, los estereotipos sexistas**

3.4. Desde su experiencia ¿cuáles estrategias de intervención<sup>103</sup> de ONU Mujeres destacaría como más eficaces para promover la PPM?

#### 4. Eficiencia

4.1. ¿Cuáles piensa que son los principales desafíos en cuanto a las capacidades de gestión y mecanismos de coordinación de ONU Mujeres en esta área?; ¿Qué habría que fortalecer?; ¿Cuáles son las principales fortalezas?

4.2. ¿Cómo valora las capacidades técnicas y los recursos humanos de ONU Mujeres para mejorar la PPM a nivel nacional/regional?

4.3. Respecto de los recursos financieros asignados a las intervenciones de PPM de ONU mujeres ¿piensa que son suficientes?; ¿se han gestionado adecuadamente?; ¿qué se podría mejorar en este tema y cómo?

4.4. ¿Qué opina de las alianzas de ONU Mujeres con otras agencias de Naciones Unidas, otros organismos de cooperación internacional, organizaciones sociales, instituciones públicas, etc.?

4.5. ¿Conoce el trabajo del Fondo de Igualdad de Género de ONU Mujeres?; ¿Le parece que es un mecanismo relevante de apoyo a los procesos de implementación de políticas en el área de participación política?; ¿Por qué?

#### 5. Sostenibilidad

1. ¿Qué mecanismos y estrategias ha definido ONU Mujeres para garantizar la sostenibilidad<sup>104</sup> de los resultados en el área de PPM, una vez que finalicen las intervenciones?

5.2. En su opinión ¿ONU Mujeres ha desarrollado capacidades institucionales<sup>105</sup> para promover el liderazgo y la participación política de las mujeres?; ¿Cuáles?

5.3. ¿Qué ejemplos destacados identifica como parte del proceso de implementación de iniciativas de PPM impulsadas por ONU mujeres?; ¿Qué considera que se ha hecho muy bien?

5.4. Si tuvieran la oportunidad de volver a empezar en la implementación de iniciativas de PPM ¿Qué se debería hacer de otra manera?

#### 6. Generales

6.1. Mirando hacia el futuro, ¿Cuáles cree usted que son las oportunidades o desafíos futuros para trabajar en este campo de la participación política de las mujeres?; ¿Qué habría que hacer para avanzar?

6.3. Para finalizar ¿Desea compartir algún comentario más?

---

y la violencia (Promover cultura de igualdad de género en los medios de comunicación, combatir la violencia y el acoso político hacia las mujeres).

<sup>103</sup> Cuatro Estrategias de intervención: **1. Crear puentes, coordinar y liderar** (Liderar esfuerzos NNUU, generar mecanismos de coordinación entre actores estratégicos, promover y articular alianzas, desarrollar acuerdos de cooperación). **2. Generar conocimiento** (Promover elaboración de publicaciones, informes, metodologías, apoyar a las instituciones para la generación de información, espacios de intercambio). **3. Brindar asistencia técnica** (apoyar a los gobiernos y poderes públicos para implementar sus compromisos. **4. Desarrollar y fortalecer capacidades** (facilitar y promover procesos de formación política y técnica, campañas de sensibilización e incidencia, desarrollar instrumentos y metodologías)

<sup>104</sup> Ejemplos dimensiones sostenibilidad: Estrategias de comunicación e incidencia, Desarrollo de experticia y elaboración de productos de conocimiento, Construcción y fortalecimiento de alianzas con organizaciones de la sociedad civil, medios, academia, etc. y Participación de actores estratégicos y apropiación de los procesos e iniciativas.

<sup>105</sup> Ejemplos de capacidades institucionales: Capacidades políticas para posicionar las agendas de igualdad, Capacidades para establecer alianzas interpartidarias, Capacidades para el diálogo con las organizaciones sociales, Capacidades para garantizar el cumplimiento y la comunicación de las normas institucionales y Culturas institucionales sensibles a la igualdad de género.

## 4.2. Ficha país con información estratégica de participación política de las mujeres

País:	Fecha de envío de la ficha:	Fecha de respuesta desde la oficina:
Responsable de la Oficina de país:	Correo electrónico	Teléfono
Punto focal de PPM en el país/oficina:	Correo electrónico	Teléfono

### 1. Situación país

	Respuestas
Marco constitucional/código electoral (definición de paridad, acciones afirmativas, financiación de campañas)	
Ley de cuotas	
(Nombre de la Ley/número/ año de promulgación)	
Reformas electorales	
(Nombre de la Ley/número/ año de promulgación)	
(Nombre de la Ley/número/ año de promulgación)	
Políticas públicas en relación a la participación política de las mujeres	
Estudios y/o diagnósticos sobre la participación política de las mujeres (adjuntar)	
Recomendaciones específicas al país en los informes de la CEDAW o del EPU (adjuntar)	
Formas organizativas que promueven la participación política de las mujeres en el parlamento: bancada, comisión de género, unidad técnica.	
Institucionalidad de género a nivel nacional y subnacional	
Jerarquía y dependencia de la institución	

### 2. Antecedentes de ONUMUJERES en el país

	Respuestas
Año de inicio de ONU Mujeres en el país	
Prioridades temáticas y estrategias específicas de país - principales problemática que atiende ONU Mujeres en el país	
Planteamiento en el MANUD/UNDAF sobre participación política de las mujeres	
Existencia de Programas Conjuntos que incluyan el tema de liderazgo y participación de las mujeres	
Programación específica de ONUMUJERES en Participación Política de las Mujeres	
(Nombre PRODOC/número/año)	

Iniciativas de participación política que consideren especialmente la situación de mujeres jóvenes, rurales, pobres, urbanas, indígenas y/o afrodescendientes	
Productos de conocimiento elaborados sobre la materia	
Evaluaciones previas a los programas desarrollados por ONU Mujeres en el país (adjuntar si existen)	
Informe anual (último año disponible) (adjuntar)	
Plantilla actualizada de personal de la oficina (Cantidad de personal, tipo de contrato, funciones, etc.	

### 3. Relación con otros actores y redes

	Respuestas
Organizaciones (ONG, fundaciones u otras) que trabajan la temática de participación política de las mujeres en el país	
Organizaciones de mujeres y feministas que trabajan por aumentar el liderazgo y la participación política de las mujeres	
(Año y nombre de las organizaciones)	
(Año y nombre de las organizaciones)	
(Año y nombre de las organizaciones)	
Articulación de ONUMJERES con estas redes de la Sociedad Civil	
Articulación de ONUMJERES con algún programa público (de nivel nacional o local)	
Otras Agencias de Cooperación que estén trabajando la temática de participación política de las mujeres en el país	
Relación con otras Agencias de Cooperación	
Otras agencias del Sistema de las Naciones Unidas que estén trabajando la temática de participación política de las mujeres en el país	
Relación con otras agencias del Sistema de las Naciones Unidas	
Principales temas de agenda del Grupo temático interagencial de género (identificar para cada año 2011 al 2014)	
Rol de ONU Mujeres en el grupo (identificar para cada año 2011 al 2014)	
Iniciativas impulsadas por el grupo que aborden el tema de participación política de las mujeres	

#### 4. Presupuestos 2011-2014

*Tabla presupuesto global*

Años	Presupuesto de las iniciativas de PPM (USD)			
	Recursos regulares	Fondo Igualdad de Género	Ventana de género ODM	Otros
2011				
2012				
2013				
2014				
<b>TOTAL</b>				

*Tabla Presupuesto en PPM*

Años	Presupuesto de las iniciativas de PPM (USD)		
	Recursos oficina	Fondo Igualdad de Género	Otros
2011			
2012			
2013			
2014			
<b>TOTAL</b>			

### 4.3. Pauta guía de estudios de caso

Con base en los criterios acordados con la Oficina Regional de ONU Mujeres, se definieron 4 países para la realización de los estudios de caso, los cuales identifican los hallazgos clave y las lecciones aprendidas en relación al trabajo de ONU Mujeres para promover la participación política de las mujeres y el posicionamiento estratégico de ONU Mujeres en ésta área de trabajo.

En este sentido, los objetivos de los estudios de caso fueron:

- a. Identificar y validar las lecciones aprendidas y las buenas prácticas que permiten a ONU Mujeres apoyar la sostenibilidad de sus resultados en el área temática de Participación Política de las Mujeres en la región, así como;
- b. Proporcionar recomendaciones viables en lo que respecta a las estrategias, enfoques e instrumentos de Participación Política de las Mujeres en la región.

La selección de los casos no persigue alcanzar la representatividad estadística, sino aprovechar al máximo la información relevante que esos países ofrecen para el objetivo de la evaluación focalizando en alguna temática de particular interés en cada uno de ellos. La recolección de información, a través de los estudios de caso, contribuyó a un análisis comparativo cualitativo<sup>106</sup> basado en las 3 dimensiones del mandato de ONU Mujeres: normativo, operativo y de coordinación.

Para el levantamiento de información primaria y secundaria de los estudios de caso, se tuvo en cuenta permanentemente tres preguntas estratégicas para el período 2011-2014:

- 1) ¿Cuáles han sido los aprendizajes respecto a la contribución de ONU Mujeres en América Latina y el Caribe en cuanto al logro o no logro de los resultados para promover el liderazgo y la participación política de las mujeres en todos los niveles y que pueden orientar el trabajo presente y futuro?
- 2) ¿Cuáles han sido las fortalezas y debilidades organizacionales de ONU Mujeres en cuanto a la planificación, ejecución, seguimiento y evaluación de su trabajo en el área de liderazgo y participación política de las mujeres?
- 3) ¿En qué medida ONU Mujeres está estratégicamente posicionada en el contexto regional y nacional para aportar valor añadido en la promoción del liderazgo y la participación política de las mujeres en todos los niveles?

---

<sup>106</sup> Byrne and Ragin (2009) The Sage Handbook of Case-Based Methods. Sage Publications.

#### 4.4. Encuesta On-line

A continuación se presenta el instrumento utilizado en la Encuesta –el cual fue revisado en conjunto con la contraparte-. Durante el proceso, el equipo evaluador generó un identificador de acceso personalizado para los datos que se iban recibiendo de las respuestas, estuvo a cargo de la generación del sistema de captura, con las instrucciones precisas de llenado: los datos fueron administrados mediante la plataforma Survey Monkey y se brindó la asistencia técnica necesaria a las mujeres que respondieron la encuesta en línea. Se produjo un error técnico por el formato de la pregunta 16, la cual finalmente fue anulada para no producir distorsiones en el total de las respuestas.

### Cuestionario

#### PARTE I: Información sobre la persona que completa el cuestionario

P1: ¿Dónde realiza su actividad principal actualmente?

<input type="checkbox"/>	1	Partido Político
<input type="checkbox"/>	2	Parlamento
<input type="checkbox"/>	3	Gobierno – Mecanismo de igualdad de género
<input type="checkbox"/>	4	Gobierno – Ministerio sectorial
<input type="checkbox"/>	5	Gobierno subnacional
<input type="checkbox"/>	6	Red de Mujeres Políticas
<input type="checkbox"/>	7	Red de Mujeres Municipalistas
<input type="checkbox"/>	8	ONG / OSC
<input type="checkbox"/>		Otro (favor especificar)

P2: ¿Usted se desempeña como?

<input type="checkbox"/>	1	Parlamentaria
<input type="checkbox"/>	2	Parlamentaria y además participa en una bancada de mujeres
<input type="checkbox"/>	3	Autoridad de un Mecanismo de la Mujer
<input type="checkbox"/>	4	Autoridad de otro Ministerio sectorial
<input type="checkbox"/>	5	Autoridad de un Gobierno subnacional
<input type="checkbox"/>	6	Responsable o Participante de una Red de Mujeres
<input type="checkbox"/>	7	Integrante del grupo asesor de la sociedad civil de ONU Mujeres

8 <input type="checkbox"/>	Profesional de nivel técnico de una institución pública
9 <input type="checkbox"/>	Dirigente/a de un Partido Político
10 <input type="checkbox"/>	Otro (favor especificar)

P3: ¿El ámbito de influencia de su organización o institución es?

- a. Subnacional
- b. Nacional
- c. Regional Latinoamericano
- d. Global

P4: Es usted:

- a) Hombre
- b) Mujer

**PARTE II: Conocimiento de las iniciativas de participación política impulsadas por ONU Mujeres**

P5: Por favor indique su nivel de conocimiento sobre los proyectos, iniciativas, programas implementados por ONU Mujeres en el área de Empoderamiento y Participación Política de las Mujeres en su país/región (Marque sólo una alternativa con una x).

Nada	Poco	Algo	Regular	Bueno	Excelente	No lo sé
<input type="checkbox"/>						

P6: En su opinión ¿ONU Mujeres aporta un valor agregado respecto de otras agencias de Naciones Unidas, otros socios regionales, donantes, etc. para trabajar en favor del liderazgo y participación política de las mujeres?

Ampliamente de acuerdo	De acuerdo	Ni de acuerdo pero tampoco en desacuerdo	Algo en desacuerdo	Ampliamente en desacuerdo	Sin conocimiento suficiente para poder responder
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

P.7. En relación con la pregunta anterior por favor, proporcione ejemplos específicos del valor agregado que aporta ONU Mujeres en esta área de trabajo o ejemplos de por qué considera que no aporta un valor agregado.

**PARTE III: Contribuciones y estrategias de intervención**

P8: Desde su experiencia ¿Cuáles son, las principales contribuciones que ha realizado ONU Mujeres en el área de Participación Política de las Mujeres en su país o en la región desde 2011 hasta la fecha?

Contribuciones	Ampliamente de acuerdo	De acuerdo	Ni de acuerdo pero tampoco en desacuerdo	Algo en desacuerdo	Ampliamente en desacuerdo	Sin conocimiento suficiente para poder responder
<b>Promover la democracia paritaria a través de medidas afirmativas</b> (Leyes de cuota, reformas sistemas electorales, financiación política para candidatas)						
<b>Integrar la perspectiva de género en políticas, acciones e instituciones</b> (Políticas específicas de igualdad, transversalidad y apoyo a mecanismos de igualdad de género, parlamentos sensibles al género, datos de PPM desagregados por sexo)						
<b>Fortalecer liderazgos de mujeres</b> (Capacitaciones a mujeres líderes, apoyo a bancadas y redes de mujeres políticas, fortalecer rol de los movimientos de mujeres, fortalecer la participación de las mujeres jóvenes)						
<b>Promover partidos políticos que favorezcan la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres</b> (que los partidos integren la perspectiva de género en la dimensión electoral, organizacional y programática)						
<b>Combatir la discriminación, los estereotipos sexistas y la violencia</b> (Promover cultura de igualdad de género en los medios de comunicación, combatir la violencia y el acoso político hacia las mujeres)						

P.9. Por favor, proporcione ejemplos específicos de aquellas contribuciones de ONU Mujeres en esta área de trabajo que usted considere especialmente exitosas en términos de los resultados obtenidos.

P.10. Desde su experiencia ¿cuáles estrategias de intervención -que ha puesto en práctica ONU Mujeres en su país/región-le parece que han sido más eficaces para promover la Participación Política de las Mujeres e incidir en la agenda de igualdad de género?

Estrategias de intervención	Muy pobre	Pobre	Inadecuada	Adecuada	Buena	Excelente	No lo sé
<b>1. Crear puentes, coordinar y liderar</b> (Liderar esfuerzos NNUU, generar mecanismos de coordinación entre actores estratégicos, promover y articular alianzas, desarrollar acuerdos de cooperación)							

Estrategias de intervención	Muy pobre	Pobre	Inadecuada	Adecuada	Buena	Excelente	No lo sé
<b>2. Generar conocimiento</b> (Promover elaboración de publicaciones, informes, desarrollar instrumentos y metodologías, apoyar a las instituciones para la generación de información, espacios de intercambio)							
<b>3. Brindar asistencia técnica</b> (apoyar a los gobiernos y poderes públicos para implementar sus compromisos)							
<b>4. Desarrollar y fortalecer capacidades</b> (facilitar y promover procesos de formación política y técnica, campañas de sensibilización e incidencia)							

P.11. Por favor ¿podría dar algunos ejemplos de aquellas estrategias más y menos eficaces?

#### PARTE IV: Eficiencia

P.12. Desde su experiencia ¿Cómo valora las capacidades y recursos humanos/financieros de ONU Mujeres para promover la Participación Política de las Mujeres e incidir en la agenda de igualdad de género?

Ámbitos	Muy insuficiente	insuficiente	suficiente	Buena	Excelente	No lo sé
1. Capacidad de gestión de la agencia en esta área						
2. Mecanismos de coordinación de ONU Mujeres en esta área						
3. Capacidades técnicas de los recursos humanos de ONU Mujeres para mejorar la participación de las mujeres a nivel nacional						
4. Recursos financieros asignados a las intervenciones de ONU mujeres en esta área.						
5. Alianzas de ONU Mujeres establecidas con las instituciones públicas						
6. Alianzas de ONU Mujeres establecidas con la Sociedad Civil (incluidas ONGs y la Academia)						
7. Alianzas de ONU Mujeres establecidas con actores del mundo político						

P.13. Por favor, proporcione ejemplos específicos (si es que hay) de uso ineficiente de recursos financieros y/o de capacidades técnicas y de gestión por parte de ONU Mujeres en relación a sus objetivos y actividades esta área de trabajo.

**PARTE V: Sostenibilidad**

P.14. Desde su experiencia, ¿ONU Mujeres ha definido mecanismos para garantizar la sostenibilidad de los resultados de las iniciativas de Participación Política de las Mujeres?

	<b>Mecanismos de sostenibilidad</b>	<b>Sí</b>	<b>No</b>	<b>No lo sé</b>
	Ha definido una estrategias de comunicación e incidencia			
	Ha desarrollado o apoyado la elaboración de productos de conocimiento			
	Ha fortalecido alianzas con las organizaciones de la sociedad civil, medios de comunicación, universidades			
	Ha promovido la Participación de actores estratégicos y apropiación de los procesos e iniciativas			
	Ha transferido capacidades a las propias mujeres políticas y lideresas en diversos temas de la agenda de género de la región			
	Ha desarrollado capacidades institucionales para promover el liderazgo y la participación política de las mujeres			

**PARTE VI: Mirando al futuro**

P.15. Por favor indique aquellas áreas de trabajo prioritarias en las que usted considera que las iniciativas y proyectos de participación política de ONU Mujeres deban concentrarse en el futuro para contribuir al logro de sus objetivos en este campo:

N.	Áreas de trabajo	Sí	No	No lo sé
A.	Apoyo a reformas constitucionales, legislativas o políticas			
B.	Generación de datos estadísticos desagregados por sexo y con enfoque de género			
C.	Acompañamiento a las instituciones para que generen políticas que promuevan la participación de las mujeres en los espacios de toma de decisiones			
D.	Fortalecimiento de las bancadas o grupos parlamentarios de mujeres			
E.	Capacitaciones a mujeres líderes políticas			
F.	Apoyar el desarrollo de investigaciones y análisis de las barreras para el acceso y permanencia de las mujeres en los espacios de decisión política			
G.	Incidencia y sensibilización en los medios de comunicación para que promuevan el liderazgo y la participación política de las mujeres			
H.	Acompañamiento a los organismos subregionales de América Latina para implementar los compromisos internacionales en esta materia.			
I.	Fortalecer la capacidad de incidencia y liderazgo del movimiento de mujeres/feminista			
J.	Fortalecer las capacidades de los partidos políticos para que estos promuevan la igualdad de género en las candidaturas y al interior de sus partidos			
K.	Desarrollar iniciativas concertadas entre organismos multilaterales para observar los procesos de participación política de las mujeres en la región			
L.	Otros ¿Cuáles?			

**MUCHAS GRACIAS DE NUEVO POR SU COLABORACIÓN: PARA NOSOTROS ES MUY VALIOSA Y CONTRIBUIRÁ A MEJORAR EL TRABAJO ONU MUJERES EN EL ÁREA DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA, LIDERAZGO Y EMPODERAMIENTO DE LAS MUJERES**

## 5. Fuentes de información

### 5.1. Listado de personas entrevistadas

#### Ámbito regional

Institución	Nombre
ONU Mujeres Sede	Begoña Lagasabaster
ONU Mujeres Sede	Julie Ballington
ONU Mujeres regional	Irune Aguirrezabal
IDEA International	Pilar Tello
COMMCA SICA Asistente técnica en Participación Política de las Mujeres	Cilia Hernández
COMMCA SICA Secretaria técnica a.i.	Ada Méndez
ONU Mujeres Fondo de Igualdad	Laura Gonzáles Martínez
Centro regional PNUD	Neus Bernabeu
OEA (Ex DECO)	Betilde Muñoz
OEA CIM	Carmen Moreno
SEGIB	Beatriz Morán
Comité CEDAW	Line Bareiro
Parlatino	Blanca Alcalá
MESECVI	Flor María Díaz
BID	Vivian Roza
REMMA	Cecilia Barraza

#### Subregión El Caribe:

Institución	Nombre	País
ONU Mujeres Oficina Multi país	Christine Arab	Barbados
ONU Mujeres, especialista de Programas	Isiwa Iyahan	Barbados
CIWIL Mentor	Rosina Wiltshire	Barbados
Ex Deputy PM of Barbados	Dame Billie Miller	Barbados
Lawyer from Grenada	Avril Anande Trotman-Joseph	Grenada
Member of Parliament	Joanne Massiah	Antigua and Barbuda
Mentee for CIWIL project	Patrice Daniel	Barbados
Ex MP from St. Lucia.	Jeannine Compton	Santa Lucía
Division of Gender Relations of St. Lucía	Charms Gaspard	Santa Lucía
Director of Subregional Office UNFPA	Sheila Rouseau	Antigua and Barbuda
Interim Coordinator CIWIL	Uma May	Belice
Coordinator Network NGOs T&T	Hazel Brown	Trinidad y Tobago
Women's Transformational Leadership in Politics T&T	Terry Ince	Trinidad y Tobago
Skills Training Participant	Hether Cornwall	Trinidad y Tobago
Tunapuna/Piarco Regional Corp	Hyacinth Johnson	Trinidad y Tobago
MSJ Political Paty	Franka James	Trinidad y Tobago
Couva/Talparo/Tabaquite Reg. Corp	Sandra Abdool	Trinidad y Tobago
Arima Borough Corporation	Hilary Bernard	Trinidad y Tobago
Teacher; Candidate 2013 Local Government Elections	Sharon Cumberbatch	Trinidad y Tobago
Centro de entrenamiento ONU Mujeres	Clemencia Muñoz	Rep. Dominicana
Centro de entrenamiento ONU Mujeres	Miositis Rivas	Rep. Dominicana

### Subregión Centroamérica y México:

Institución	Nombre	País
ONU Mujeres Representante	Patricia Olamendi	El Salvador
ONU Mujeres Especialista de programas	Miriam Bandes	El Salvador
ONU Mujeres coordinadora proyecto	Elisa Parriciatu	El Salvador
ONU Mujeres Asociada de Programa	Georgina Salvador	El Salvador
Prudencia Ayala	América Romualdo	El Salvador
ANDRYAS	Mitzi Arias	El Salvador
ORMUSA	Silvia Juárez	El Salvador
Universidad Nacional	Margarita Rivas	El Salvador
	Roselia Núñez	El Salvador
PNUD	Xenia Díaz	El Salvador
Colectiva Feminista	Morena Herrera	El Salvador
CEMUJER	Doris Montenegro	El Salvador
ISDEMU	Margarita Fernández	El Salvador
CIE	Raquel Caballero	El Salvador
Parlamentaria suplente	Ana Marina Castro	El Salvador
Parlamentaria	Silvia Ostorga de Escobar	El Salvador
	Lucía del Carmen Ayala de León	El Salvador
	Milena Calderón Sol de Escalón	El Salvador
	Nery Díaz	El Salvador
	Alba Márquez	El Salvador
	Mariela Peña Pinto	El Salvador
ONU Mujeres Representante	María Machicado	Guatemala
ONU Mujeres Coordinadora PPM	Sofía Vásquez	Guatemala
ONU Mujeres Coordinadora Pueblos indígenas	Irma Alicia Velásquez	Guatemala
ONU Mujeres Programa	Ana Valverde	Honduras
CEMH	Suyapa Martínez	Honduras
NDI	Isabel Romero	Honduras
Comisión interagencial de Género	Marielos Carias	Nicaragua
Especialista ONU Mujeres. Oficina de México	Karin Mattsson	México
INMujeres México	Paula Soto	México
Instituto de Liderazgo Simone de Beauvoir	Ximena Andión	México
Centro de Colaboración Cívica	Sylvia Aguilera	México
Asesora en género en el Senado Mexicano	Gloria Tello	México
Secretaría de Asuntos Indígenas del Estado de Guerrero	Martha Sánchez	México

### Subregión América Andina:

Institución	Nombre	País
Oficial Nacional de Programa (Oficial a cargo)	Natasha Loayza	Bolivia
Coordinadora de la Mujer	Monica Novillo	Bolivia
Coordinadora de la Mujer	Rosario Ricaldi	Bolivia
Ministerio de Autonomías	Gisela Lopez Rivas	Bolivia
ONU Mujeres Representante	Belén Sanz	Colombia
ONU Mujeres - Especialista de programas	Diana Espinosa	Colombia

Institución	Nombre	País
Consejería para la Equidad de la Mujer – Coordinadora de políticas públicas	Cecilia Barraza	Colombia
Ministerio del Interior – Directora para la Democracia y Participación Ciudadana	Ana María Almario	Colombia
Ministerio del Interior, Dirección para la Democracia y Participación Ciudadana – Funcionario	Jaén Torres	Colombia
	Juan Carlos Sánchez	Colombia
Red Nacional de Mujeres – Secretaría técnica	Beatriz Quintero	Colombia
SISMA Mujer - Directora	Claudia Mejía	Colombia
NDI - Director	Francisco Herrero	Colombia
USAID	Lucy Malo	Colombia
	Hillery Midkiff	Colombia
Embajada de Suecia	Catalina Hoyos	Colombia
Embajada de Suecia – Oficial Nacional de Programas	Luz Estela Martelo	Colombia
Parlamentaria	Claudia López	Colombia
	Ángela Robledo	Colombia
Comisión Legal para la Equidad de la Mujer Congreso de la República – Presidenta	Flora Perdomo	Colombia
Comisión Legal para la Equidad de la Mujer Congreso de la República – Vicepresidenta	Sandra Elena Villadiego Villadiego	Colombia
Comisión Legal para la Equidad de la Mujer Congreso de la República – Parlamentaria	Nora María García Burgos	Colombia
	Yamina Pestana	Colombia
	Arleth Patricia Casado de López	Colombia
Comisión Legal para la Equidad de la Mujer Congreso de la República –Asesora	Gloria Patricia Suarez	Colombia
	Federico Rojas	Colombia
	Margarita Fontecha	Colombia
	María Cristina Tobón	Colombia
	Daiana Gantiva	Colombia
	Carlos Parra	Colombia
	Patricia Sequeda	Colombia
	Andrea Carolina Ramos	Colombia
	Juan David Vélez	Colombia
	Daniela Reina	Colombia
	Claudia Montes	Colombia
	Catalina Escobar	Colombia
	Vanessa Ordosgoitia	Colombia
	Lida Stepa	Colombia
Liliana Abuchaibe	Colombia	
ONU Mujeres Punto Focal	Nydia Pesantez	Ecuador
Consejo Nacional Electoral	Roxana Silva	Ecuador
Consejo Nacional para la Igualdad de Género	Soledad Puente	Ecuador
Enlace continental de mujeres indígenas ECMIA	Tarcila Rivera	Perú

### Subregión Cono Sur:

Institución	Nombre	País
Consejo Prov. de la Mujer de Córdova (ex ONU Mujeres)	Luz Aquilante	Argentina
PNUD	Elizabeth Guerrero	Chile

ONU Mujeres Representante	Carolina Taborga	Paraguay
ONU Mujeres Representante	Carmen Echauri	Paraguay
Asociación de mujeres indígenas Tekoha	Tina Alvarenga	Paraguay
Centro de Documentación y Estudios (CDE)	Myrian González	Paraguay
	Clyde Soto	Paraguay
ONG Decidamos	Susana Aldana	Paraguay
Comisión de Equidad de la Cámara de diputados	Roció Casco	Paraguay
Tribunal de Justicia Electoral	María Elena Wapenka	Paraguay
	Lourdes Rojas	Paraguay
	Fabiana Marín	Paraguay
	Daisy Llano	Paraguay
Municipalidad de Asunción	Nilda Romero	Paraguay
	Mirian Monzón	Paraguay
Asociación Trinidad	Mirian Candia	Paraguay
Comisión de equidad Cámara de senadores	Emilia Alfaro	Paraguay
PNUD	Rocío Galiano	Paraguay
Mov. Político Kuña Pyrenda	Lilian Soto	Paraguay
Partido Liberal	Pilar Callizo	Paraguay
	Amanda Núñez	Paraguay
	Susana Rolón	Paraguay
Red de Mujeres Múncipes	Susana Piersanti	Paraguay
Red de Mujeres Múncipes	Evanhy de Gallegos	Paraguay
Nuestro tiempo	Carmen Colazo	Paraguay
Cámara de diputados	Esperanza Martínez	Paraguay
UNFPA Paraguay	Mirtha Rivarola	Paraguay
Oficina del Alto Comisionado para los DDHH Paraguay	Liliana Valiña	Paraguay
Ministerio de la mujer	Ana María Baiardi	Paraguay
	Claudia García	Paraguay
ONU Mujeres Programa	Magdalena Furtado	Uruguay
ONU Mujeres Asociada de Programa	Pilar Urraburu	Uruguay
Cotidiano Mujer	Lilian Celiberti	Uruguay
MYSU	Lilian Abrascinskas	Uruguay

## 5.2. Listado de productos de conocimiento de ONU Mujeres<sup>107</sup>

País	Título	Año
Regional	Guía Estratégica. Empoderamiento político de las mujeres. Marco para una acción estratégica. América Latina y el Caribe 2014-2017.	2014
Regional	La hora de la igualdad sustantiva. Participación política de las mujeres en América Latina y el Caribe Hispano.	En revisión
Honduras	Mujeres políticas: sembrando más democracia, más equidad. La experiencia de la Academia de candidatas en Honduras.	2014
Honduras	Agenda política de mujer indígena y afrodescendiente: Caminando juntas, del diálogo a la propuesta.	2013
Guatemala	Entre la realidad y el desafío: Mujeres y participación política en Guatemala	2013
Guatemala	¿Por qué y cómo votamos en las elecciones? Guía para ejercer el derecho al voto	2011
El Salvador	Historia de Mujeres, Mujeres de Historia en El Salvador	2013
El Salvador	Hostilidad y violencia política: Develando realidades de mujeres autoridades municipales. Sistematización de experiencias de violencia política que viven las mujeres electas en Gobiernos Municipales en El Salvador.	2011
República Dominicana	Informe "Ojos que (aún) no ven"	2011
República Dominicana	Estado en los sistemas de información: Estadísticas de los organismos electorales latinoamericanos desde una mirada de género	2012
República Dominicana	Paquete de capacitación en línea (cursos, herramientas, materiales) sobre participación política de las mujeres a nivel local.	
Colombia	Kit campaña "La Democracia sin mujeres, está incompleta"	2014
Colombia	Sistematización - Cumbre Nacional Mujeres y Paz Bogotá, Colombia - octubre 23 al 25 de 2013	2014
Colombia	Separata el Espectador - Colombianas en el poder político local (Mesa de género de la cooperación internacional)	2011
Colombia	Guía Básica para la Introducción de los Presupuestos Sensibles al Género a Nivel Territorial en el Marco de la Política Pública Nacional de Equidad de Género para las Mujeres	2013
Colombia	Manual de Reportería Política con enfoque de género (Comisión para la Inclusión y Representación Política de las Mujeres - Mesa de Género de la Cooperación Internacional en Colombia)	2011
Colombia	Gestando la paz, haciendo memoria - Iniciativas locales de construcción de paz en Colombia desde la perspectiva de las mujeres	2014
Colombia	Ranking de Igualdad de Mujeres y Hombres en los Partidos Políticos (Comisión para la Inclusión y Representación Política de las Mujeres - Mesa de Género de la Cooperación Internacional en Colombia)	2013
Colombia	Balance de la aplicación de la ley 581 de 2000 por la cual se reglamenta la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos del poder público (Mesa de Género de la Cooperación Internacional en Colombia)	2011
Colombia	Mujeres en política: Estrategias de trabajo conjunto (Mesa de Género de la Cooperación Internacional en Colombia)	2011

<sup>107</sup> Estos productos fueron realizados por ONU Mujeres o en alianza con otras entidades.

País	Título	Año
Colombia	Convención Nacional de Electos y Electas: Mujeres, Democracia y Paz - Informe de gestión	2014
Colombia	Mesa de Género de la Cooperación Internacional. Bancada de Mujeres del Congreso Colombia, Antecedentes, balance y perspectivas. Una mirada externa	2014
Bolivia	ONU Mujeres y PNUD-PAPEP. Bolivia: Análisis de género sobre la participación política en base a la lista de candidatas/os para las elecciones nacionales de 2014. Octubre 2014. Documento borrador.	2014
Bolivia	Las mujeres escribiendo nuestra autonomía: Claves para la incorporación de género en el proceso autonómico	
Bolivia	Cartilla N 1 Ley contra el acoso y violencia política hacia las mujeres	2014
Bolivia	Sistematización Seminario Internacional: Derechos de las mujeres y responsabilidad internacional del estado en el ámbito jurisdiccional	2012
Ecuador	Propuesta de reforma del código electoral para promover la garantía constitucional y legal de paridad y alternabilidad en la representación política	2014
Ecuador	Estudios sobre acoso y violencia política en Costa Rica, El Salvador y Ecuador.	2012
Paraguay	Igualdad de género y principales brechas en Paraguay	En revisión
Paraguay	Diagnóstico. La participación político electoral de las mujeres en Paraguay	2014
México	Mujeres, Participación política en México	2012
México	Violencia contra las mujeres en el ejercicio de sus derechos políticos	2012
México	Construyendo reglas para la igualdad de género en derechos político-electorales en México	2012
México	Participación política de las mujeres en México. A 60 años del reconocimiento del derecho al voto femenino	2013
Uruguay	Producción legislativa con equidad de género y generacional	2014
Argentina	Guía práctica para la incorporación de la perspectiva de género en el trabajo legislativo para la transversalización de género en los poderes legislativos.	2012
Argentina	Informe "Estado en los sistemas de información: Estadísticas de los organismos electorales latinoamericanos desde una mirada de género" en el marco del proyecto "Apoyo al fortalecimiento del Consenso de Quito para el empoderamiento de las mujeres" ejecutado por el programa "Género, Gobernabilidad y Participación Política".	2012

### 5.3. Bibliografía consultada

- Arenas, A. y Sánchez, M. (2012). Evaluación Final “Estrategia integral para la prevención y atención de todas las formas de violencia de género”. Fondo para el Logro de los ODM. Bogotá.
- Asamblea General de Naciones Unidas. (2010). Informe Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal.
- Asamblea General de Naciones Unidas. (2011) Informe Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal.
- Baksh, R., Vassell, L. (2013). “Women’s Citizenship, the Democracies of the Americas: Caribbean”, Inter-American Women’s Commission and International IDEA.
- Ballington, J., Kahane M. (2014). “Women in Politics: Financing for Gender Equality” in “Funding of Political Parties and Election Campaigns”, International IDEA.
- Banco Mundial. (2014). <http://databank.bancomundial.org/data/views/reports/tableview.aspx>
- Barrow-Giles, C. (2005). “Political Party Financing and Women’s Political Participation in the Caribbean” in Griner, Steven & Zovatto, Daniel (ed. by), From Grassroots to the Airwaves: Paying for Political Parties and Campaigns in The Caribbean, The Organization of American States (OAS) and International IDEA, Washington D.C.
- Bart-Alexander, K. (2007). “Women’s Political Participation and Gender Parity in Decision-making at All Levels in the Caribbean”. UN Economic Commission on Latin America.
- Bellony, A., Hoyos A., Ñopo H. (2010). “Gender earnings gaps in the Caribbean: evidence from Barbados and Jamaica” Inter-American Development Bank.
- Byrne and Ragin (2009). The Sage Handbook of Case-Based Methods. Sage Publications.
- Cabezas, L. (2014). Mujeres y política en Colombia: análisis tras las elecciones legislativas de 2014. <http://autonomiaigualdad.infolibre.es/?p=61>
- CAD (2002). Glosario de los principales términos sobre evaluación y gestión basada en resultados. OECD. <http://www.oecd.org/development/peer-reviews/2754804.pdf>
- Caivano, J. y Marcus-Delgado, J. (2014). “Behind the Numbers: Women’s Rights.” Americas Quarterly. EEUU
- Caribbean Institute for Women in Leadership and UN Women. (draft version, 2014) “Gender and Political Parties in the Caribbean”.
- CEPAL (2013). Panorama social de América Latina. Santiago de Chile.
- CEPAL (2007). Décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe. *Consenso de Quito*. Ecuador. <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/9/29489/dsc1e.pdf>
- CEPAL (2010). Undécima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe. *Consenso de Brasilia*. Brasil. [http://www.cepal.org/mujer/noticias/paginas/5/40235/ConsensoBrasilia\\_ESP.pdf](http://www.cepal.org/mujer/noticias/paginas/5/40235/ConsensoBrasilia_ESP.pdf)
- CEPAL (2013). Duodécima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe. *Consenso de Santo Domingo*. República Dominicana. [http://www.cepal.org/12conferenciamujer/noticias/paginas/6/49916/PLE\\_Consenso\\_de\\_Santo\\_Domingo.pdf](http://www.cepal.org/12conferenciamujer/noticias/paginas/6/49916/PLE_Consenso_de_Santo_Domingo.pdf)
- CEPAL (2014): Informe regional sobre el examen y la evaluación de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing y el documento final del vigésimo tercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General en los países de América Latina y el Caribe. [http://www.cepal.org/mujer/noticias/paginas/4/53234/14-20867\\_Informe\\_regional\\_Beijing\\_WEB.pdf](http://www.cepal.org/mujer/noticias/paginas/4/53234/14-20867_Informe_regional_Beijing_WEB.pdf)
- CEPAL. Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe. [Fecha de consulta: octubre de 2014].

CLADEM El Salvador y otras. (2008). Los derechos de las mujeres en El Salvador, un informe alternativo de la sociedad civil sobre el cumplimiento del Estado Salvadoreño de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer de las Naciones Unidas.

[http://www.cladem.org/images/stories/Publicaciones/monitoreo/salvador/elsalvador\\_cedaw08es.pdf](http://www.cladem.org/images/stories/Publicaciones/monitoreo/salvador/elsalvador_cedaw08es.pdf)

Comité Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer-CEDAW/UN. (2013). Observaciones finales sobre los informes periódicos séptimo y octavo combinados de Colombia. CEDAW/C/COL/CO/7-8. Naciones Unidas.

COMMCA. (2013). Política Regional de Igualdad y Equidad de género del Sistema de Integración Centroamericana.

Consejo Nacional de Política Económica Social-CONPES 161. (2013). Equidad de género para las mujeres. Colombia: Departamento Nacional de Planeación-DNP.

Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (2011). Observaciones finales Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Paraguay: CEDAW.

Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (2008). Observaciones finales Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. El Salvador: CEDAW.

Coordinadora Derechos Humanos Paraguay, CLADEM, CNP, CDE, Equipo Feminista de Comunicación (2011). Informe sombra a CEDAW-Reporte de la sociedad civil sobre el cumplimiento del Estado Paraguayo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer de las Naciones Unidas. Paraguay: CEDAW.

Chaplin, A. y Zabala M. (2014). Evaluación Final del Programa, implementado por la Coordinadora de la Mujer: "Mujeres Bolivianas en el Proceso de Cambio - Por un Marco Normativo con Igualdad y Equidad de Género" (2010-2014). La Paz, Bolivia.

DANE (2013). Encuesta Nacional de Calidad de Vida (ENCV). Bogotá.

Dirección general de estadística y censos (2013). Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples. Principales resultados. DIGESTYC. El Salvador.

Dirección general de estadística, encuestas y censos. (2014). Encuesta permanente de hogares. Principales resultados. DGEEC. Paraguay.

El País. "Los hombres están en política; las mujeres pasan por ella". 5 noviembre 2007.  
[http://elpais.com/diario/2007/11/05/sociedad/1194217203\\_850215.html](http://elpais.com/diario/2007/11/05/sociedad/1194217203_850215.html)

Espinosa, D. (2014). Medidas afirmativas, inclusión y representación política de las mujeres. Presentación en el Seminario "Las políticas públicas para mujeres víctimas en el marco del conflicto armado". Bogotá.

FAO, PRESANCA, PRESISAN. (2013). Centroamérica en Cifras.

Faúndez, A. y Weinstein, M. (2013). Evaluación final proyecto "Fortalecimiento de la institucionalidad y perspectiva de género en el MERCOSUR 2009-2013". Informe final. AECID y RMAAM, Uruguay.

Fernández, M.A. y Oliva, D. (2012). "Presidentas latinoamericanas e igualdad de género: un camino sinuoso". Este artículo es copia fiel del publicado en la revista Nueva Sociedad No 240, julio-agosto de 2012, ISSN: 0251-3552, <[www.nuso.org](http://www.nuso.org)>. Disponible en: [http://www.nuso.org/upload/articulos/3884\\_1.pdf](http://www.nuso.org/upload/articulos/3884_1.pdf)

Foro Internacional de Mujeres Líderes de América del Sur y Países Árabes. (2014). Participación política de las mujeres de América del Sur. En busca de la paridad. Perú: ASPA.

German Technical Cooperation, Inter-American Development Bank and World Bank. (2010). "Women's Economic Opportunities in the Formal Private Sector in Latin America and the Caribbean: A Focus on Entrepreneurship".

- Glaister, L (2010). "Confronting the Don: The Political Economy of Gang Violence in Jamaica." Small Arms Survey.
- Gómez, L. (2013). Estudio de caso: Estrategia de Comunicación Educativa del Programa Integral contra Violencias de Género de Colombia del MDG-F. ONU Mujeres Colombia.
- González, K. y Sample, K. (2010). "One Size Does Not Fit All: Lessons Learned from Legislative Gender Caucuses and Commissions". National Democratic Institute and International IDEA. Perú.
- Grupo Parlamentario de Mujeres. (2012). Agenda 2012-2015.
- Harris, S. (2012). "Evaluation Report: Advancing Transformational Leadership for Gender Justice Project." UN Democracy Fund, Institute for Gender and Democracy Studies, Caribbean Institute for Women in Leadership and UN Women. [http://www.cepal.org/mujer/noticias/paginas/3/51823/Informe\\_El\\_Salvador\\_Beijing\\_20.pdf](http://www.cepal.org/mujer/noticias/paginas/3/51823/Informe_El_Salvador_Beijing_20.pdf)
- Herrera, L, Arias M. y García, S. (2011). Hostilidad y violencia política: Develando realidades de mujeres autoridades municipales. Sistematización de experiencias de violencia política que viven las mujeres electas en Gobiernos Municipales en El Salvador. ONU Mujeres, El Salvador.
- Hiraga, M y Maeda, H. (2014). "Women in Ministerial Positions Worldwide: Looking at the Data Up Close". En: World Bank Data Blog: [http://blogs.worldbank.org/opendata/over-20-percent-ministers-latin-america-and-sub-saharan-africa-are-women?cid=EXT\\_TWBN\\_D\\_EXT](http://blogs.worldbank.org/opendata/over-20-percent-ministers-latin-america-and-sub-saharan-africa-are-women?cid=EXT_TWBN_D_EXT)
- Htun, M., Piscopo, J. (2010). "Presence without Empowerment: Women in Politics in Latin America and the Caribbean." Global Institute for Gender Research.
- Human Rights Council. Twentieth Session. Report of the Special Rapporteur on extreme poverty and human rights, Magdalena Sepulveda Carmona. Mission to Paraguay (11 to 16 December 2011). <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G12/126/33/PDF/G1212633.pdf?OpenElement> Consultado el 14/10/14
- IDEA Internacional. (2008). 30 años de democracia ¿en la cresta de la ola? Participación política de las mujeres en América Latina.
- IDEA International (2014). Latin America: A Pioneer in Promoting Women's Participation".
- Inksater, K., Romero, M.I., Christoplos, I. Evaluación del Programa Verdad, Justicia y Reparación para las mujeres en Colombia. Informe final. 2013. Colombia.
- Inter-Parliamentary Union and Stockholm University (2014). Atlas of Electoral Gender Quotas (2014). IDEA International.
- ISDEMU (2012). Plan Nacional de Igualdad y Equidad para las Mujeres Salvadoreñas.
- ISDEMU (2014). Informe nacional de El Salvador en el contexto del 20º aniversario de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer y la aprobación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing
- Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. (2014). Forensis 2013-datos para la vida-Herramienta para la interpretación, intervención y prevención de lesiones de causa externa en Colombia. Colombia: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, Grupo Centro de Referencia Nacional sobre Violencia.
- Kotsadam, A. y Mans, N. (2012). "The Effects of Gender Quotas in Latin American Elections". Universidad de Gothenburg.
- La Republica, "Acoso político: 73 mujeres autoridades denunciaron agresión en los últimos años" 25 de agosto, 2014. <http://www.larepublica.pe/25-08-2014/acoso-politico-73-mujeres-autoridades-denunciaron-agresion-en-los-ultimos-anos>
- Llanos, B. y Sample, K. (2008). "Del dicho al hecho. Manual de buenas prácticas para la participación de mujeres en los partidos políticos latinoamericanos". IDEA Internacional. Lima.
- Martinez Bordon y Asociados (2014) "Evaluación Final del Programa de Implementación 'Fortaleciendo la participación política de las mujeres y promoviendo una agenda de empoderamiento económico'".

Marx, J. y Borner, J. (2011). "Parlamentos sensibles al género. El estado de la cuestión en América Latina". IDEA Internacional y Unión InterParlamentaria. Perú.

Mercer-Blackman, V., Malgarejo.K. (2013). "Spillovers of Global Shocks over Caribbean Countries: so Large that there is Little Room for Maneuver". Inter-American Development Bank.

Ministerio de Economía. (2012). Principales resultados de la Encuesta del Uso del Tiempo en El Salvador.

Moliner, L. (2014) La desigualdad y el modelo de desarrollo inclusivo. En: Debate 3. Revista digital de políticas públicas. Junio.

Mondesire, A. (2014). "Institutional Strengthening of National Gender Women's Machineries" CARICOM.

Moses, A. (2006). "Women's Political Participation: Training in Governance and Democracy: Evaluation Report". Organization of American States Inter-American Agency for Cooperation and Development.

NGO CSW (2014): A 20 años de la Plataforma de Acción de Beijing: para América Latina y el Caribe objetivos estratégicos y esferas de preocupación. Documento Regional de la Sociedad Civil Beijing+20 América Latina y el Caribe. <http://www.feim.org.ar/pdf/BEIJING+20-esp.pdf>

OEA/CIM/IDEA (2013). *La ciudadanía de las mujeres en las democracias de las Américas*, Washington.

OEA/CIM/IDEA (2013). *La apuesta por la paridad: democratizando el sistema político en América Latina. Los casos de Ecuador, Bolivia y Costa Rica*, Lima.

ONU Mujeres (2013). Un objetivo transformativo e independiente para lograr la igualdad de género y los derechos y el empoderamiento de las mujeres: imperativos y componentes claves. En el contexto del marco de desarrollo post-2015 y los objetivos de desarrollo sostenible. <http://www.unwomen.org/es/what-we-do/~media/1BC05D2A7F7A4EF49E88F9FF05BE7002.ashx>

ONU Mujeres (2014). "La hora de la igualdad sustantiva. La participación política de las mujeres de América Latina y el Caribe hispano". Preparado por Line Bareiro y Lilian Soto. (En revisión final).

ONU Mujeres (2014). Guía Estratégica. Empoderamiento político de las mujeres. Marco para una acción estratégica. América Latina y el Caribe 2014-2017. Panamá.

ONU Mujeres. (2011). Hostilidad y violencia política: Develando realidades de mujeres autoridades municipales. Sistematización de experiencias de violencia política que viven las mujeres electas en Gobiernos Municipales en El Salvador.

ONU Mujeres. (2012). UN WOMEN Colombia-midterm review of AWP-2012/2013.

ONU Mujeres. (2012). UN WOMEN El Salvador-midterm review of AWP-2012/2013.

ONU Mujeres. (2012). UN WOMEN Paraguay-midterm review of AWP-2012/2013.

ONU Mujeres. (2013). Reporte Anual Paraguay.

ONU Mujeres. (2013). Sistematización Cumbre Nacional de Mujeres y Paz.

ONU Mujeres. (2014). Insumos para consolidar una estrategia de liderazgo y participación política en Colombia en el marco de la estrategia país ONU Mujeres Colombia 2014-2017. (Borrador interno).

ONU Mujeres. (2014). Paraguay 2014 (Documento Interno).

ONU Mujeres. (2014). Participación política de las Mujeres en el Salvador (Documento Interno).

ONU Mujeres (2014). Strategic Note: 2014-2017

ONU Mujeres. (2014). Strategic Note Colombia.

ONU Mujeres. (2014). Strategic Note El Salvador.

ONU Mujeres. (2014). Strategic Note Paraguay.

ONU Mujeres. *Acerca de ONU Mujeres*. <http://www.unwomen.org/es/about-us/about-un-women>

ONU Mujeres. Estudio de Caso Bolivia: Violencia política por razón de género.  
[http://www.unwomen.org/mdgf/C/Bolivia\\_C.html](http://www.unwomen.org/mdgf/C/Bolivia_C.html)

Peschard, J. (sin fecha). El sistema de cuotas en América Latina. Panorama General. International IDEA Institute for Democracy and Electoral Assistance. [http://www.idea.int/publications/wip/upload/chapter\\_04a-CS-LatinAmerica.pdf](http://www.idea.int/publications/wip/upload/chapter_04a-CS-LatinAmerica.pdf). Consultado el 5/11/14

PNUD, UNIFEM y AECID (2009). Financiación política y género en América Latina y el Caribe.

PNUD (2011). "Quien promueve la igualdad en los Parlamentos". Centro Regional del PNUD, Panamá.  
[http://192.64.74.193/~genera/newsite/images/informe\\_igualdad\\_genero\\_parlamentos.pdf](http://192.64.74.193/~genera/newsite/images/informe_igualdad_genero_parlamentos.pdf)

PNUD (2013). Informe de Desarrollo Humano de El Salvador-Pensar un nuevo país y hacerlo posible.  
<http://www.revistahumanum.org/revista/wp-content/uploads/2013/11/IDHES-2013-completo.pdf>

PNUD (2014). Informe para el logro de los ODM en Colombia.

PNUD (2014). Informe sobre Desarrollo Humano. Sostener el progreso humano, reducir vulnerabilidades y construir resiliencia.

PNUD y OIT (2013). Informe nacional sobre Desarrollo Humano- Trabajo decente y desarrollo humano. Paraguay: PNUD, OIT.

PNUD, ONU Mujeres e IDEA International. "Pautas metodológicas para la Elaboración de Productos" que a su vez fueron adaptados de Portal web América Latina Genera. Documento Criterios de valoración de la "Convocatoria de buenas prácticas para el mainstreaming de género".. Disponible en:  
[http://www.americalatinagenera.org/es/documentos/repositorio/buenas-practicas-transversalidad/criterios\\_valoracion\\_experiencias.pdf](http://www.americalatinagenera.org/es/documentos/repositorio/buenas-practicas-transversalidad/criterios_valoracion_experiencias.pdf)

Red de Mujeres Múicipes del Paraguay (2013). Diagnóstico Nacional de la Red de Mujeres Múicipes del Paraguay en el Marco de la Estrategia Regional conjunta REDLAMUGOL.

RIMIG (2013) Acta constitutiva de la Red Iberoamericana de Municipios por la Igualdad de Género.  
<http://www.uimunicipalistas.org/cumbregenero/resumen/data/acta.pdf>

Ruprah, I. (2014). "Is there a Caribbean sclerosis? Stagnating economic growth in the Caribbean". Inter-American Development Bank. USA.

Secretaría Presidencia de la Mujer, Gobierno de Guatemala. (2009). "Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de la Mujeres y Plan de Equidad de las Mujeres: 2008-2023"

Sisma Mujer. (2014). La Erradicación de las violencias en contra de las mujeres y las niñas: El paso definitivo hacia la paz. Colombia.

Stufflebeam, D. and Shinkfield, A.J (2007). Evaluation Theory, Models, and Applications. John Wiley & Sons.

TjonSie Fat A., Essed-Fernandes, M. (2014). "Where are the Women? A Study of Women, Politics, Parliaments and Equality in the CARICOM Countries," United Nations Development Program.

Unión Inter-Parlamentaria, Women in National Parliaments, al 1 de diciembre de 2014 <http://www.ipu.org/wmn-e/arc/world011214.Htm>

UN AIDS (2012). Regional Fact Sheet for Latin America and the Caribbean.  
[http://www.unaids.org/en/media/unaids/contentassets/documents/epidemiology/2012/gr2012/2012\\_FS\\_regional\\_la\\_caribbean\\_en.pdf](http://www.unaids.org/en/media/unaids/contentassets/documents/epidemiology/2012/gr2012/2012_FS_regional_la_caribbean_en.pdf)

UN Women Paraguay. (2012) Mid-term review of AWP 2012/2013.

UN Women. (2013). "Thematic Evaluation of the Contribution of UN-Women to Prevent Violence against Women and Expand Access to Services: Jamaica Case Study".

UN WOMEN (2014). Annex III of the United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women Strategic Plan 2014-17.

UN Women Development Results Framework. (Annex of the UN Women Strategic Plan, 2011-2013).

UN Women, Evaluation policy of the United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women (UNW/2012/12)

UN Women's Global Accountability and Tracking of Evaluation Use (GATE) website: <http://gate.unwomen.org>

United Nations Development Group. Informes de *Gender Scorecard* de países. En: [http://www.undg.org/content/programming\\_reference\\_guide\\_%28undaf%29/un\\_country\\_programming\\_principles/gender\\_equality](http://www.undg.org/content/programming_reference_guide_%28undaf%29/un_country_programming_principles/gender_equality)

United Nations Development Program (2014). Human Development Report. [http://www.unaids.org/en/media/unaids/contentassets/documents/epidemiology/2012/gr2012/2012\\_FS\\_regional\\_la\\_caribbean\\_en.pdf](http://www.unaids.org/en/media/unaids/contentassets/documents/epidemiology/2012/gr2012/2012_FS_regional_la_caribbean_en.pdf)

United Nations Economic and Social Council (2014). Mainstreaming a gender perspective into all policies and programs in the United Nations system. Report of the Secretary-General.

United Nations, General Assembly Resolution 64/289: system wide coherence (A/RES/64/289), July 2010.  
US Department of State. (2014) Trafficking in Persons Report. Paraguay.

V Encuentro de Magistradas Electorales de Iberoamérica (2014). Declaración de San Salvador. 19, 20 y 21 de Mayo de 2014. San Salvador.

VI Reunión Ordinaria de UNASUR. Declaración Cumbre UNASUR. 30 de noviembre de 2012. Lima, Perú.

Wiltshire, R. (2013). "La Igualdad de Género en el Caribe: Una Mirada al Ejercicio de los Derechos Políticos de Hombres y Mujeres" in "El Ciclo Electoral 2007-12 en las Américas". Organization of American States.

Zub Centeno, M. (2014) Diagnóstico-La participación política electoral de las mujeres en Paraguay.

#### **Sitios web consultados:**

<http://www.ipu.org/wmn-e/arc/world011214.Htm>

[http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/66/130&referer=http://hq.unwomen.org/en/what-we-do/leadership-and-political-participation&Lang=S](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/66/130&referer=http://hq.unwomen.org/en/what-we-do/leadership-and-political-participation&Lang=S)

[http://www.un.org/en/ecosoc/docs/resdec1946\\_2000.asp](http://www.un.org/en/ecosoc/docs/resdec1946_2000.asp)

[Género y Partidos Políticos de América Latina](#)

<http://www.iadb.org/es/temas/genero-pueblos-indigenas-y-afrodescendientes/prolid,2979.html>

<http://www.unwomen.org/en/trust-funds/fund-for-gender-equality>

<http://www.unwomen.org/en/how-we-work/un-system-coordination>

[http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/66/130&referer=http://hq.unwomen.org/en/what-we-do/leadership-and-political-participation&Lang=S](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/66/130&referer=http://hq.unwomen.org/en/what-we-do/leadership-and-political-participation&Lang=S)

[http://www.un.org/en/ecosoc/docs/resdec1946\\_2000.asp](http://www.un.org/en/ecosoc/docs/resdec1946_2000.asp)

[Evaluation Consultants Agreement Form](#)

[Evaluation Policy of the United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women \(UNW/2012/8\)](#)

[Integrating Human Rights and Gender Equality in Evaluation – towards UNEG Guidance](#)

[Norms for Evaluation in the UN System](#)

[Standards for Evaluation in the UN System](#)

[UN Women Guidance Note 8: Quality criteria for evaluation reports](#)

[UNEG Code of Conduct for Evaluation in the UN System](#)

[UNEG Ethical Guidelines](#)

[UNEG Quality Checklist for Evaluation Reports](#)

## 6. Anexos analíticos de apoyo

### 6.1. Contenidos de instrumentos internacionales en PPM

<b>Instrumentos Internacionales</b>	<b>Contenidos de Participación Política</b>
<b>Declaración Universal de Derechos Humanos</b>	<p><b>Primer párrafo del Artículo 2</b> Toda persona tiene los derechos y libertades proclamados en esta Declaración sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.</p> <p><b>Artículo 21</b> 1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos. 2. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país. 3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará en elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.</p>
<b>CEDAW</b>	<p><b>Artículo 7</b> Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizando, en igualdad de condiciones con los hombres el derecho a: a) Votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas; b) Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales; c) Participar en organizaciones y asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país.</p> <p><b>Artículo 8</b> Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para garantizar a la mujer, en igualdad de condiciones con el hombre y sin discriminación alguna, la oportunidad de representar a su gobierno en el plano internacional y de participar en la labor de las organizaciones internacionales.</p> <p><b>Artículo 24</b> Los Estados Partes se comprometen a adoptar todas las medidas necesarias en el ámbito nacional para conseguir la plena realización de los derechos reconocidos en la presente Convención.</p>
<b>Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la Mujer, Belem Do Pará.</b>	<p><b>Artículo 1</b> Para los efectos de esta Convención debe entenderse por violencia contra la mujer cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado.</p> <p><b>Artículo 2</b> Se entenderá que violencia contra la mujer incluye la violencia física, sexual y psicológica: a. que tenga lugar dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal, ya sea que el agresor comparta o haya compartido el mismo domicilio que la mujer, y que comprende, entre otros, violación, maltrato y abuso sexual; b. que tenga lugar en la comunidad y sea perpetrada por cualquier persona y que comprende, entre otros, violación, abuso sexual, tortura, trata de personas, prostitución forzada, secuestro y acoso sexual en el lugar de trabajo, así como en instituciones educativas, establecimientos de salud o cualquier otro lugar, y c. que sea perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes, donde quiera que ocurra.</p> <p><b>Artículo 8</b> Los Estados Partes convienen en adoptar, en forma progresiva, medidas específicas, inclusive programas para: b. modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, incluyendo el diseño de programas de educación formales y no formales apropiados a todo nivel del proceso educativo, para contrarrestar prejuicios y costumbres y todo otro tipo de prácticas que se basen en la inferioridad o superioridad de cualquiera de los géneros o en los papeles estereotipados para el hombre y la mujer que legitiman o exacerban la violencia contra la mujer; f. ofrecer a la mujer objeto de violencia acceso a programas eficaces de rehabilitación y capacitación que le permitan participar plenamente en la vida pública, privada y social.</p>
<b>Naciones Unidas (1995). Plataforma y Declaración de Beijing. Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la</b>	<p><b>Objetivo estratégico G.1. Adoptar medidas para garantizar a la mujer igualdad de acceso y la plena participación en las estructuras de poder y en la adopción de decisiones</b></p> <p>193. Medidas que han de adoptar las Naciones Unidas: a) Aplicar las políticas y medidas existentes y adoptar otras nuevas en materia de empleo y categorías superiores a fin de lograr una igualdad general de mujeres y hombres, especialmente en el cuadro orgánico y categorías superiores, para el año 2000, teniendo debidamente en cuenta la importancia de contratar personal con arreglo</p>

<b>Instrumentos Internacionales</b>	<b>Contenidos de Participación Política</b>
<p><b>Mujer (A/CONF.177/20), Beijing, China.</b></p>	<p>a) a una distribución geográfica lo más amplia posible, de conformidad con el párrafo 3 del Artículo 101 de la Carta de las Naciones Unidas;</p> <p>b) Desarrollar mecanismos para presentar a mujeres como candidatas para el nombramiento a puestos superiores en las Naciones Unidas, los organismos especializados y otras organizaciones y órganos del sistema de las Naciones Unidas;</p> <p>c) Seguir reuniendo y difundiendo datos cuantitativos y cualitativos sobre la mujer y el hombre en la adopción de decisiones y analizar las repercusiones diferenciales en la adopción de decisiones y vigilar los progresos realizados hacia el logro del objetivo del Secretario General de que para el año 2000 estén adjudicados a mujeres el 50% de los puestos administrativos y de adopción de decisiones.</p>
<p><b>Décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe Quito, Ecuador, 6 al 9 de agosto de 2007. Consenso de Quito.</b></p>	<p>ii) Adoptar todas las medidas de acción positiva y todos los mecanismos necesarios, incluidas las reformas legislativas necesarias y las asignaciones presupuestarias, para garantizar la plena participación de las mujeres en cargos públicos y de representación política con el fin de alcanzar la paridad en la institucionalidad estatal (poderes ejecutivo, legislativo, judicial y regímenes especiales y autónomos) y en los ámbitos nacional y local, como objetivo de las democracias latinoamericanas y caribeñas;</p> <p>iv) Ampliar y fortalecer la democracia participativa y la inclusión igualitaria, plural y multicultural de las mujeres en la región, garantizando y estimulando su participación y valorando su función en el ámbito social y económico y en la definición de las políticas públicas y adoptando medidas y estrategias para su inserción en los espacios de decisión, opinión, información y comunicación.</p> <p>v) Fortalecer e incrementar la participación de las mujeres en los ámbitos internacionales y regionales que definen la agenda de seguridad, paz y desarrollo;</p> <p>vi) Promover acciones que permitan compartir entre los países de la región estrategias, metodologías, indicadores, políticas, acuerdos y experiencias que faciliten el avance hacia el logro de la paridad en cargos públicos y de representación política;</p> <p>vii) Incentivar mecanismos regionales de formación y capacitación política para el liderazgo de las mujeres, como el recientemente creado instituto caribeño para el liderazgo de las mujeres<sup>108</sup>;</p> <p>viii) Desarrollar políticas electorales de carácter permanente que conduzcan a los partidos políticos a incorporar las agendas de las mujeres en su diversidad, el enfoque de género en sus contenidos, acciones y estatutos y la participación igualitaria, el empoderamiento y el liderazgo de las mujeres, con el fin de consolidar la paridad de género como política de Estado;</p> <p>ix) Propiciar el compromiso de los partidos políticos para implementar acciones positivas y estrategias de comunicación, financiación, capacitación, formación política, control y reformas organizacionales internas, a fin de lograr la inclusión paritaria de las mujeres, tomando en cuenta su diversidad en su interior y en los espacios de toma de decisiones;</p> <p>x) Adoptar medidas legislativas y reformas institucionales para prevenir, sancionar y erradicar el acoso político y administrativo contra las mujeres que acceden a puestos de decisión por vía electoral o por designación, tanto en el nivel nacional como local, así como en los partidos y movimientos políticos;</p> <p>xi) Incentivar y comprometer a los medios de comunicación a que reconozcan la importancia de la participación paritaria de las mujeres en el proceso político, ofrezcan una cobertura equitativa y equilibrada de todas las candidaturas, y cubran las diversas formas de la participación política de las mujeres y los asuntos que las afectan;</p> <p>xii) Adoptar políticas públicas, incluidas leyes cuando sea posible, para erradicar contenidos sexistas, estereotipados, discriminatorios y racistas en los medios de comunicación y estimular su función como promotores de relaciones y responsabilidades igualitarias entre mujeres y hombres;</p> <p>xiii) Adoptar medidas de corresponsabilidad para la vida familiar y laboral que se apliquen por igual a las mujeres y a los hombres, teniendo presente que al compartir las responsabilidades familiares de manera equitativa y superando estereotipos de género se crean condiciones propicias para la participación política de la mujer en toda su diversidad;</p>
<p><b>Undécima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, Brasil, 30 y 16 de julio de 2010. Consenso de Brasilia.</b></p>	<p><b>3. Ampliar la participación de las mujeres en los procesos de toma de decisiones y en las esferas de poder</b></p> <p>a) Incrementar y reforzar los espacios de participación igualitaria de las mujeres en la formulación e implementación de las políticas en todos los ámbitos del poder público;</p> <p>b) Adoptar todas las medidas que sean necesarias, incluidos cambios a nivel legislativo y políticas afirmativas, para asegurar la paridad, la inclusión y la alternancia étnica y racial en todos los poderes del Estado, en los regímenes especiales y autónomos, en los ámbitos nacional y local y en las instituciones privadas, a fin de fortalecer las democracias de América Latina y el Caribe, con una perspectiva étnico-racial;</p> <p>c) Contribuir al empoderamiento de los liderazgos de mujeres indígenas para eliminar las brechas existentes y garantizar su participación en espacios de decisión, respetando el consentimiento libre, previo e informado para el diseño e implementación de políticas públicas nacionales y regionales;</p> <p>d) Promover la creación de mecanismos y apoyar los que ya existen para asegurar la participación político-partidaria de las mujeres que, además de la paridad en los registros de candidaturas, aseguren la paridad de resultados, garanticen el acceso igualitario al financiamiento de campañas y a la propaganda electoral, así como su inserción en los espacios de decisión en las estructuras de los partidos políticos. De la misma forma, crear mecanismos para sancionar el incumplimiento de las leyes en este sentido;</p>

<sup>108</sup> Véase el párrafo 2 m) de la resolución 58/142 de la Asamblea General.

<b>Instrumentos Internacionales</b>	<b>Contenidos de Participación Política</b>
	<p>e) Estimular acciones para garantizar el acceso de las mujeres a los espacios de decisión, y fortalecer, entre otros, la sindicalización femenina, tanto en el medio urbano como en el rural, a efectos de avanzar en materia de igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres en el ámbito laboral;</p> <p>f) Impulsar la creación y el fortalecimiento de los mecanismos gubernamentales de políticas para las mujeres a nivel nacional y subnacional, dotándolos de los recursos necesarios y de la más alta jerarquía gubernamental de acuerdo con los contextos nacionales;</p> <p>g) Promover la representación paritaria en los parlamentos regionales, como por ejemplo el Parlamento del MERCOSUR, el Parlamento Centroamericano, el Parlamento Andino y el Parlamento Latinoamericano;</p> <p>h) Impulsar la creación y fortalecimiento de la observación ciudadana sobre los procesos electorales y el establecimiento de mecanismos institucionales para el cumplimiento de las legislaciones que garantizan la participación política de las mujeres;</p> <p>i) Crear mecanismos de apoyo a la participación pública y política de las mujeres jóvenes, sin discriminación de raza, etnia y orientación sexual, en espacios de toma de decisiones y el respeto a sus expresiones organizativas propias, propiciando condiciones para la prevención de la estigmatización generacional de sus formas propias de organización y expresión;</p> <p>j) Promover medidas para incrementar la participación de las mujeres en los directorios de las empresas.</p>
<p><b>Duodécima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, República Dominicana, 14 y el 18 de octubre de 2013. Consenso de Santo Domingo.</b></p>	<p><b>A. IGUALDAD DE GÉNERO, EMPODERAMIENTO DE LAS MUJERES Y TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES</b></p> <p>41. Promover la equidad y la igualdad de género en los puestos de responsabilidad y toma de decisiones estratégicas y de alto nivel de las empresas e instituciones públicas y privadas, incluidas las del sector de las tecnologías de la información y las comunicaciones;</p> <p>45. Fortalecer las políticas de gobierno electrónico con un enfoque de igualdad de género, lo que incluye la producción y difusión de la información, los registros administrativos y las estadísticas de la gestión gubernamental y de los servicios públicos, desagregadas por sexo, para promover una cultura de rendición de cuentas mediante herramientas tecnológicas y contribuir al fortalecimiento de los mecanismos de participación ciudadana;</p> <p>49. Tomar medidas para garantizar la privacidad y protección de datos personales en todas las etapas de recolección y procesamiento de datos y para evitar el espionaje;</p> <p>52. Reafirmar y desarrollar políticas y planes de acción para hacer realidad los compromisos y metas de la Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información y el Plan de Acción sobre la Sociedad de la Información y del Conocimiento para América Latina y el Caribe (eLAC2015), fortaleciendo el grupo de trabajo de género y TIC con la participación activa de las organizaciones de mujeres;</p> <p><b>E. IGUALDAD DE GÉNERO Y EMPODERAMIENTO DE LAS MUJERES PARA LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA Y LA TOMA DE DECISIONES</b></p> <p>101. Asegurar el acceso de las mujeres en condiciones de igualdad a los puestos de toma de decisiones en todos los poderes del Estado y los gobiernos locales, por medio de iniciativas y medidas legislativas y de carácter electoral que garanticen la representación paritaria de las mujeres en todos los ámbitos del poder político y el compromiso con las agendas estratégicas para alcanzar la paridad en la participación política y la paridad de género como política de Estado;</p> <p>102. Fortalecer la participación de las mujeres en igualdad de condiciones con los hombres, adoptando y aplicando leyes que aseguren la representación paritaria en los espacios de decisión, promoviendo medidas afirmativas de inclusión, tanto en partidos políticos como en otras instituciones de la vida democrática, del ámbito público o privado, y estableciendo mecanismos para sancionar el incumplimiento de las leyes en este sentido;</p> <p>103. Reconocer y apoyar los mecanismos de participación y organización del movimiento feminista y de mujeres;</p> <p>104. Fortalecer los mecanismos de observación y de acompañamiento de los procesos electorales con perspectiva de género como instrumentos para asegurar el respeto de los derechos de representación política de las mujeres;</p> <p>105. Promulgar e implementar legislación para prevenir, sancionar y erradicar el acoso y la violencia política y administrativa contra las mujeres que acceden por vía electoral o designación a puestos de decisión de cualquier nivel;</p> <p>106. Fortalecer, con medidas concretas de carácter económico y técnico, los mecanismos regionales de género de formación y capacitación política para el liderazgo de las mujeres y propiciar la participación en ellos de las mujeres de la región, en particular las jóvenes, las mujeres rurales, las indígenas, las afrodescendientes y LGBTTI;</p> <p>107. Propiciar que los medios de comunicación se comprometan con los objetivos de la igualdad y la paridad entre hombres y mujeres mediante la firma de acuerdos para desarrollar acciones mediáticas vinculadas a la igualdad y los derechos de las mujeres en todas las esferas, como la participación paritaria de las mujeres en los procesos políticos y la paridad de género en las candidaturas, y que cubran las diversas formas de participación política de las mujeres, así como los asuntos que las afectan;</p> <p>108. Promover, motivar y gestionar en los medios de comunicación espacios de debates, foros, talleres y campañas en favor de los derechos humanos de las mujeres en una cultura de paz, evitando reproducir estereotipos que atentan contra la dignidad de las mujeres;</p>

Instrumentos Internacionales	Contenidos de Participación Política
	109. Diseñar y promover investigaciones acerca de la perspectiva de género en los espacios de los medios de comunicación social.
<b>La resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la participación de la mujer en la política (A/RES/58/142) de 2003</b>	Esta declaración insta a los Estados Miembros a: <ol style="list-style-type: none"> <li>Vigilar el progreso de la representación de la mujer;</li> <li>Asegurarse de que las medidas para conciliar la vida familiar y el trabajo profesional se apliquen por igual a las mujeres y a los hombres;</li> <li>Establecer mecanismos y programas de capacitación que alienten a la mujer a participar en el proceso electoral y la preparen mejor para emitir su voto con conocimiento de causa, en elecciones libres y limpias;</li> <li>Promover la participación de los jóvenes, en particular las mujeres, en las organizaciones de la sociedad civil; y</li> <li>Establecer programas para educar y capacitar a las mujeres y a las niñas en la utilización de los medios de comunicación y las tecnologías de la información y la comunicación.</li> </ol>
<b>Resolución de la Asamblea General de la ONU sobre la participación de la mujer en la política (A/RES/66/130) de 2011<sup>109</sup></b>	La resolución llama a los Estados Miembros de las Naciones Unidas a adoptar una serie de medidas, incluidas las siguientes: <ol style="list-style-type: none"> <li>Examinar los diferentes efectos de sus sistemas electorales en la participación política de la mujer y su representación en los órganos electivos y ajustar y reformar esos sistemas, según proceda;</li> <li>Alentar encarecidamente a los partidos políticos a que supriman todos los obstáculos que discriminen, directa o indirectamente, contra la participación de la mujer; a que desarrollen su capacidad para analizar las cuestiones desde una perspectiva de género y a que adopten las políticas necesarias a fin de promover la capacidad de la mujer para participar plenamente en todos los niveles de decisión dentro de los propios partidos;</li> <li>Promover la conciencia y el reconocimiento de la importancia de la participación de la mujer en el proceso político a nivel comunitario, local, nacional e internacional;</li> <li>Investigar las denuncias de actos de violencia, agresión o acoso perpetrados contra mujeres electas para desempeñar cargos públicos y candidatas a ocupar cargos políticos; crear un entorno de tolerancia cero ante esos delitos y, para asegurar que los responsables rindan cuentas de sus actos; adoptar todas las medidas necesarias para enjuiciarlos ; y</li> <li>Alentar una mayor participación de las mujeres susceptibles de ser marginadas, en particular las mujeres indígenas, las mujeres con discapacidad, las mujeres del medio rural y las mujeres pertenecientes a minorías étnicas, culturales o religiosas, en los procesos de adopción de decisiones a todos los niveles; y afrontar y eliminar los obstáculos que encuentran las mujeres marginadas para acceder a la política y la adopción de decisiones a todos los niveles, así como para participar en ellas.</li> </ol>
<b>Resolución E/RES/1990/15, el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC)<sup>110</sup></b>	"Los gobiernos, los partidos políticos, los sindicatos, y los grupos profesionales y otros grupos representativos deben establecer objetivos para aumentar la proporción de mujeres en los cargos directivos hasta, al menos, el 30% para 1995 y deben establecer programas para contratación y capacitación que preparen a la mujer para estos cargos".
<b>MARCO DE DESARROLLO POST-2015 Y LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE JUNIO DEL 2013</b>	En los debates acerca de la agenda post 2015, desde ONU Mujeres se han planteado tres metas en el área de "Voz, liderazgo y participación": <ol style="list-style-type: none"> <li><u>Promover la toma de decisiones igualitaria en los hogares</u> (Indicadores: Porcentaje de mujeres que tienen una voz en las decisiones domésticas al respecto de compras importantes, Porcentaje de mujeres que tienen una voz en las decisiones domésticas sobre su propia salud, Porcentaje de mujeres que tienen una voz en las decisiones domésticas al respecto de visitas de parientes, Porcentaje de personas que creen que las decisiones importantes en el hogar deben ser tomadas conjuntamente por hombres y mujeres, desagregados por sexo);</li> <li><u>Promover la participación en instituciones públicas</u> (Indicadores: Proporción de escaños ocupados por mujeres en los parlamentos nacionales; Proporción de escaños ocupados por mujeres en los gobiernos locales; Proporción de la población con documentación nacional básica, desagregada por sexo; Cobertura de registros de nacimiento, desagregada por sexo; Proporción de mujeres en papeles de tomas de decisiones en organizaciones regionales relevantes involucradas en la prevención de conflictos);</li> <li><u>Promover el liderazgo en el sector privado</u> (Indicadores: Proporción de mujeres en juntas corporativas; Porcentaje de mujeres en posiciones de gerencia en las empresas; Proporción de profesionales de los medios de comunicación que son mujeres);</li> <li><u>Fortalecer la acción colectiva de las mujeres</u> (Indicadores: Proporción de gerentes de instituciones de la sociedad civil que son mujeres; Proporción de mujeres que son miembros de organizaciones de la sociedad civil).</li> </ol>

Fuente: Elaboración propia basada en los documentos oficiales de las respectivas Convenciones, Declaraciones y Consensos.

<sup>109</sup> Ver: [http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/66/130&referer=http://hq.unwomen.org/en/what-we-do/leadership-and-political-participation&Lang=S](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/66/130&referer=http://hq.unwomen.org/en/what-we-do/leadership-and-political-participation&Lang=S)

<sup>110</sup> Ver: [http://www.un.org/en/ecosoc/docs/resdec1946\\_2000.asp](http://www.un.org/en/ecosoc/docs/resdec1946_2000.asp)

## 6.2. Principales problemas detectados en PPM por la evaluación

Atributos, condiciones y barreras de entrada y sus interseccionalidades	Cultura patriarcal	Dimensión económica	Marco institucional, corporativo y legal	Capacidades
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ser mujer.</li> <li>- Invisibilidad de la diversidad del universo “mujeres”.</li> <li>- Relación directamente proporcional entre una mayor exclusión y menores niveles de participación.</li> <li>- Círculos concéntricos de relaciones de poder elitistas.</li> <li>- Falta de documento de identidad y registro de las mujeres, especialmente en las zonas rurales y en las indígenas.</li> <li>- Condiciones previas desiguales: menos años de educación, analfabetismo, empleos más precarios, falta de tiempo por sobrecarga de trabajo, etc.</li> <li>- La igualdad de género se ve como un tema de calidad, más que de derechos humanos.</li> <li>- Visión estrecha de la democracia: el poder se ejerce a través de los partidos políticos</li> <li>- Rivalidad y competencia entre las propias mujeres.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Roles de género naturalizados en la sociedad y multiplicidad de roles.</li> <li>- Carga del cuidado en manos de las mujeres.</li> <li>- Valor y reconocimiento de la palabra de las mujeres.</li> <li>- Separación de lo público y lo privado.</li> <li>- Concepto y práctica diferenciada por género del poder y del liderazgo.</li> <li>- Invisibilidad de las alianzas con hombres sensibles al género.</li> <li>- Competencia desleal entre mujeres.</li> <li>- Definirse como feminista.</li> <li>- Mujeres son detallistas y los hombres políticos son generalistas.</li> <li>- La familia puede ser un soporte y obstáculo al mismo tiempo.</li> <li>- Discursos hegemónicos sobre el rol de la mujer en la sociedad (iglesia,</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Escasos de recursos económicos, rezagos en el mercado laboral.</li> <li>- Falta de patrimonio de las mujeres (herencias, patrimonios, etc.).</li> <li>- Restricción al financiamiento electoral.</li> <li>- Las distancias geográficas (el costo económico de los desplazamientos en los procesos eleccionarios).</li> <li>- El costo económico de participar en política es alto y las mujeres cuentan con pocos recursos para el financiamiento de las campañas</li> <li>- Falta de apoyo familiar y tareas de cuidado en responsabilidad casi exclusiva de las mujeres.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Estructuras poco amables para las mujeres.</li> <li>- Leyes restrictivas que implican un riesgo de no aplicación de la cuota.</li> <li>- La paridad no es una prioridad en el país.</li> <li>- Falta de actualización de los partidos.</li> <li>- Estrés de la actividad política.</li> <li>- Prepotencia del lenguaje.</li> <li>- Amistades masculinas corporativas.</li> <li>- Liderazgos caudillistas, clientelares y patrimoniales.</li> <li>- Corrupción política.</li> <li>- Horarios de las reuniones.</li> <li>- Masculinización de los rituales y de las formas (las ropas, los estilos de liderazgo, la forma de hablar, etc.).</li> <li>- Roles estereotipados de las mujeres en los partidos y en las instituciones.</li> <li>- Falta de continuidad de los liderazgos de las mujeres.</li> <li>- Vínculo difícil entre la organización social y política.</li> <li>- Articulaciones institucionales recientes entre las mujeres de las corporaciones.</li> <li>- Fragmentación temática y sectorial de la problemática social deja a las mujeres en las áreas menos prioritarias de decisión.</li> <li>- Falta de pertinencia corporativa con los pueblos indígenas.</li> <li>- Centralismo de los partidos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Diferentes puntos de partida en las competencias y habilidades.</li> <li>- Significado diferenciados por género de la meritocracia.</li> <li>- Oportunismos de adelantar la agenda de género.</li> <li>- Limitados tejidos de relacionamiento.</li> <li>- Debilidad en el ejercicio de la oratoria en el mundo público.</li> <li>- Baja autoestima de las mujeres.</li> <li>- Falta de información actualizada sobre temas de la política.</li> <li>- Producción de conocimiento a pequeña escala todavía.</li> <li>- Temas inexplorados en la política.</li> <li>- Empatía de las mujeres con los problemas del desarrollo y de las personas.</li> <li>- Desconocimiento de habilidades y competencias específicas.</li> <li>- Desconocimiento de los derechos civiles y políticos por parte de las mujeres y falta de empoderamiento para exigir cumplimiento.</li> <li>- Desconocimiento de las predecesoras que abrieron el camino a los derechos civiles y políticos de las mujeres en el país.</li> </ul>

Atributos, condiciones y barreras de entrada y sus interseccionalidades	Cultura patriarcal	Dimensión económica	Marco institucional, corporativo y legal	Capacidades
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Muchas mujeres adoptan roles "decorativos" en la política.</li> <li>-</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>medios, empresa privada).</li> <li>- Invisibilización de los placeres o del disfrute de las mujeres en la política.</li> <li>- Falta de proyección política en el imaginario de las mujeres.</li> <li>- Reivindicación de la fuerza en la política.</li> <li>- Cultura de violencia en la política.</li> <li>- Mayor exposición de la vida privada.</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Centralismo de la institucionalidad especializada como los colegios electorales.</li> <li>- Culturas institucionales machistas</li> <li>- Estructuras patriarcales verticales de los partidos políticos que mantienen múltiples resistencias a la participación de las mujeres, especialmente en las cúpulas</li> <li>- La creencia de que las mujeres están en los partidos para apoyar a los hombres.</li> <li>- La violencia política y el acoso político que sufren las mujeres candidatas o representantes, especialmente en relación a su sexualidad, a la ropa, a la imagen.</li> <li>- Uso del cuerpo de las mujeres como reclamo publicitario para conseguir votos</li> <li>- Las lógicas y disciplinas partidarias dinamitan la solidaridad y alianzas entre mujeres, desobedecer al partido tiene altos costos para las mujeres.</li> <li>- Las dobles militancias dificultan las críticas a los partidos cuando estos o algunos de sus integrantes vulneran los derechos de las mujeres.</li> <li>- Falta desarrollar agendas de género transformadoras pactadas entre las mujeres políticas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Se continúa planteando que a las mujeres les faltan capacidades para participar en política, pero no se hace la misma valoración de las capacidades masculinas.</li> <li>- Temor a denunciar el acoso y presiones para no denunciar.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia con base en entrevistas de evaluación en los diferentes países de la región.

### 6.3. Mapeo de actores relevantes en el área de participación por país

País	Tipo de organización					
	Sistema de Naciones Unidas	Cooperación Internacional	OSC	Academia/Medios	Legislativo	Intergubernamental /Gubernamental
Nivel global, Regional/Subregional	<p>ONU Mujeres</p> <p>Oficina Regional LAC</p> <p>Fondo de Igualdad de Género LAC</p> <p>PNUD Centro Regional</p> <p>Observatorio de Igualdad de Género de LAC (CEPAL)</p> <p>Centro Global de Capacitación en RD</p> <p>Comité CEDAW</p>	<p>SEGIB</p> <p>AECID</p>	<p>FONAMUPP</p>		<p>Parlamento Latinoamericano (PARLATINO)</p> <p>Parlamento Centroamericano (PARLACEN)</p>	<p>OEA/CIM- (MESECVI) y DECO</p> <p>Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC)</p> <p>Consejo de Ministras de la Mujer de Centroamérica (COMMCA)/SICA</p> <p>RMAAM (MERCOSUR)</p> <p>REMMA (ANDINAS)</p> <p>IDEA Internacional</p> <p>LAMUGOL</p> <p>Red iberoamericana de Municipios por la Igualdad de Género.</p> <p>BID (Unidad de Género y Diversidad)</p>
Bolivia	<p>Grupo Técnico de Género (GTG)</p> <p>UNWOMEN- CO-Country Office</p>	<p>AECID</p>	<p>CIDOB</p> <p>CNAMIB</p> <p>CNMCIQB-</p> <p>Bartolina Sisa</p> <p>Coordinadora de la Mujer</p>		<p>ACOBOL (Asociación de Concejalas de Bolivia)</p> <p>Bancada de Mujeres UMPABOL (Unión de Mujeres Parlamentarias)</p>	<p>Tribunal Nacional Electoral</p> <p>Viceministerio de Igualdad de Oportunidades (VIO)</p> <p>IDEA INTERNATIONAL</p>
Brasil	<p>ONU Mujeres - CO</p> <p>Oficina de país</p> <p>OIT</p> <p>OPS</p> <p>PNUD</p> <p>UNICEF</p> <p>UN-Habitat</p> <p>UNFPA</p>		<p>CCLF</p> <p>GESTOS</p> <p>AMEX</p> <p>SOS Corpo</p> <p>ANAB</p> <p>FGE Consortium</p> <p>CAMTRA</p> <p>Centro de Mulheres do Cabo</p>	<p>FLACSO</p> <p>CESOP-UNICAMP</p>	<p>Bancadas de Mujeres</p>	<p>Secretaría de Políticas de la Mujer</p> <p>Secretaría Nacional de Juventud</p>
Caribe (Estudio de caso)	<p>ONU Mujeres – MCO</p> <p>Oficina Multipaís</p> <p>UNDP</p> <p>FIG</p> <p>RC Office/Gender Theme Group</p>		<p>Network of NGOs of Trinidad &amp; Tobago for the Advancement of Women</p> <p>Women's Resource and Outreach Centre (WROC)</p> <p>National Organization of Women of Barbados</p> <p>Caribbean Institute for Women in Leadership (CIWIL)</p> <p>International Foundation for Electoral Systems (IFES)</p> <p>National Democratic Institute (NDI)</p> <p>Women's Media Watch (Jamaica)</p> <p>CARIMAN</p>	<p>Institute of Gender &amp; Development Studies (IGDS)</p>	<p>Women's Political Caucuses Belize and Jamaica</p>	<p>Directorate of Gender Affairs (Antigua)</p> <p>National Women's Commission / Women's Dept (Belize)</p> <p>Bureau of Gender Affairs (Jamaica)</p> <p>Dispute resolution Foundation (Jamaica)</p>

País	Tipo de organización					
	Sistema de Naciones Unidas	Cooperación Internacional	OSC	Academia/Medios	Legislativo	Intergubernamental /Gubernamental
Chile	ONU Mujeres Programa GIG (Grupo Interagencial de Género) PNUD Área de género		ONG Chilenas			SERNAM (Servicio Nacional de la Mujer)
Colombia (Estudio de caso)	ONU Mujeres - CO Oficina de país UNICEF UNFPA Grupo Interagencial de Género	Mesa de Género de la Cooperación Internacional en Colombia (Comisión Política de Género) AECID Países Bajos IDEA Internacional	Red Nacional de Mujeres Ruta Pacífica Iniciativa de Mujeres por la Paz Asociación Nacional de Mujeres Campesinas Mujeres por la Paz OPIAC (Organización de Pueblos Indígenas de la Amazonía Colombiana)	Comisión Nacional de Autorregulación Publicitaria Diario El Tiempo Federación Colombiana de Fútbol	Bancada de Mujeres Comisión legal para la Equidad de la Mujer (Senado de la República)	Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer Ministerio de Trabajo Ministerio de Justicia Ministerio de Comunicaciones Defensoría del pueblo
Ecuador	ONU Mujeres - CO Oficina de país UNV UN Habitat WFP	AECID	Fundación Esquel Colectivo Nosotras Mujeres Políticas Rempe Centro para la Investigación y el Desarrollo de los Movimientos Sociales del Ecuador (CEDIME) Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador	Instituto de Estudios Ecuatorianos FLACSO (estudios de género)	Bancada de Mujeres	Comisión de transición hacia la igualdad entre Mujeres y Hombres IDEA INTERNACIONAL
El Salvador (Estudio de Caso)	ONU Mujeres - CO Oficina de país OCR PNUD Grupo Temático de Género	AECID Agencia Vasca de Cooperación Internacional	Concertación feminista Prudencia Ayala ANDRYSAS Consejo por la Igualdad y la Equidad (CIE) Las Dignas ASPARLEXAL ORMUSA CEMUJER LA COLECTIVA FEMINISTA	Universidad de El Salvador Universidad José Simeón Cañas	Grupo Parlamentario de Mujeres Comisión de la Mujer de la Asamblea Legislativa	Tribunal Supremo Electoral (TSE)- Dirección de educación cívica y capacitación electoral PDDH ISDEMU - Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer Alcaldes y/o funcionarios/as (Municipios del Departamento de La Libertad)
Guatemala	ONU Mujeres - CO Oficina de país PNUD	AECID	Asociación MOLOJ		Bancada de Mujeres	OEA/CIM SEPREM, Secretaría Presidencial de la Mujer
Haití	ONU Mujeres - CO Oficina de país	NDI			Women Caucus	

País	Tipo de organización					
	Sistema de Naciones Unidas	Cooperación Internacional	OSC	Academia/Medios	Legislativo	Intergubernamental /Gubernamental
	PNUD MINUSTAH	International Foundation for Electoral Systems				
<b>Honduras</b>	ONU Mujeres Programa OACNUDH PNUD	NDI NIMD	Centro de estudios de la Mujer y OMM		Alianza de Mujeres Interpartidarias	Instituto Nacional de la Mujer INAM) Ministerio de los Pueblos Indígenas y Afro-Hondureños (SEDINAFROH) Unidad de género de la Secretaría de Finanzas (SEFIN)
<b>México</b>	ONU Mujeres - CO Oficina de país Fondo de Igualdad PNUD CEPAL		Iniciativa SUMA "Mujeres en plural"		CEAMEG Comisión de Igualdad del DF Comisión Igualdad del Congreso de la Unión	Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) INE Comisión Nacional de Derechos Humanos
<b>Nicaragua</b>	ONU Mujeres Programa Grupo Temático de Género	AECID			Bancada de mujeres Unidad técnica de género de la Asamblea Legislativa	Ministerio de la Mujer
<b>Paraguay (Estudio de Caso)</b>	ONU Mujeres - CO Oficina de país PNUD UNFPA	AECID BID	ONG Decidamos Organizaciones de Trabajadoras Domésticas Mujeres de la junta de aguas comunitarias Mujeres de comunidades indígenas rurales Asociación Tiempo Nuevo		Bancada de Mujeres Iniciativa Parlamento Mujer Observatorio Electoral	Tribunal Superior Electoral Ministerio de la Mujer Ministerio del Interior Red de Mujeres Municipes del Paraguay
<b>Perú</b>	ONU Mujeres Programa	AECID	Red de Mujeres por la Democracia (RMD) Instituto Republicano Internacional ONGs nacionales como Flora Tristán, Manuela Ramos, Calandria.		Bancada de mujeres	Red Nacional de Mujeres Autoridades Locales y Regionales del Perú-RENAMA Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables – MIMP IDEA Internacional
<b>República Dominicana</b>	ONU Mujeres - CO Oficina de país HQs Global Training Center PNUD		UNMUNDO	Medios de Comunicación	Bancada de mujeres Comisión de Equidad de Género de la Cámara de Diputados Comisión de Asuntos de la Familia y Equidad de Género del Senado de la República Oficina Técnica del Congreso	
<b>Uruguay</b>	ONU Mujeres Programa		Cotidiano Mujer y Articulación		Bancada Bicameral de Mujeres	INMUJERES

<i><b>País</b></i>	<i><b>Tipo de organización</b></i>					
	<b>Sistema de Naciones Unidas</b>	<b>Cooperación Internacional</b>	<b>OSC</b>	<b>Academia/Medios</b>	<b>Legislativo</b>	<b>Intergubernamental /Gubernamental</b>
	PNUD UNFPA		Feminista Marcosur Ciudadánías en Red CNS Mujer ICAE CIRE Red de Mujeres Políticas		Representantes principales partidos políticos	

Fuente: Elaboración propia con base en el mapeo e informes de oficinas de países de ONU Mujeres, 2014.

## 7. Estudios de caso

### Introducción

Los objetivos de los estudios de caso son: a. Identificar y validar las lecciones aprendidas y las buenas prácticas que permiten a ONU Mujeres apoyar la sostenibilidad de sus resultados en el área temática de Participación Política de las Mujeres en la región, así como; b. Proporcionar recomendaciones viables en lo que respecta a las estrategias, enfoques e instrumentos de Participación Política de las Mujeres en la región.

Para el levantamiento de la información primaria y secundaria de los estudios de caso, se ha tenido en cuenta permanentemente tres preguntas estratégicas para el período 2011-2014<sup>111</sup>: 1) ¿Cuáles han sido los aprendizajes respecto a la contribución de ONU Mujeres en América Latina y el Caribe para promover el liderazgo y la participación política de las mujeres en todos los niveles y que pueden orientar el trabajo presente y futuro?, 2) ¿Cuáles han sido las fortalezas y debilidades organizacionales de ONU Mujeres en cuanto a la planificación, ejecución, seguimiento y evaluación de su trabajo en el área de liderazgo y participación política de las mujeres?, 3) ¿En qué medida ONU Mujeres está estratégicamente posicionada en el contexto regional y nacional para aportar valor añadido en la promoción del liderazgo y la participación política de las mujeres en todos los niveles?

Con base en los criterios acordados con la Oficina Regional de ONU Mujeres, se definieron 4 países para la realización de los estudios de caso: Paraguay, El Salvador, El Caribe anglófono y Colombia:

**Paraguay** fue elegido como país para mirar con más detalle su situación particular en el contexto de los países del Cono Sur. A manera de síntesis sobre el foco del trabajo de ONU Mujeres en el país, destaca precisamente el apoyo a la generación de una agenda de políticas públicas con enfoque de igualdad de género, especialmente articulada desde los principales actores políticos del país, considerando la inclusión de mujeres de todos los sectores políticos, mujeres académicas y activistas, indígenas y trabajadoras.

**El Salvador** fue elegido como país para mirar con más detalle su situación particular en el contexto de los países de Centroamérica. Se ha analizado la dinámica del país en cuanto al *advocacy* con parlamentarias y mejoramiento del sistema electoral, y la situación de las mujeres en el poder local. Por otra parte, también ha permitido observar los organismos subregionales, alianzas y sus necesidades en torno a las acciones de ONU Mujeres que se sitúan geográficamente en el país centroamericano.

**La Oficina Multipaíses del Caribe** fue elegida para analizar las peculiaridades del Caribe anglófono; observar en particular el componente de *mentorship* del proyecto sobre liderazgos transformadores financiado por UNDEF.

**Colombia** fue elegida como estudio de caso para mirarla en el contexto de los países andinos y por la dinámica única en la región de participación de las mujeres en procesos de construcción de paz. Ha sido importante también la mesa de género de la cooperación internacional. El análisis se concentra en la promoción de la participación y liderazgo de las mujeres para la paz, la promoción de la agenda de género en el trabajo legislativo y en políticas públicas, así como del liderazgo de las mujeres sea para el acceso a la actividad política formal sea para su liderazgo en la vida comunitaria y organizativa en general.

Cada resumen de estudio de caso analiza en primer lugar el contexto subregional y nacional, luego, la estrategia y actividades principales de ONU Mujeres en el país. En la última parte, se presentan los hallazgos específicos de la visita de terreno. Las recomendaciones emanadas de cada estudio de caso han sido integradas directamente en el cuerpo del informe de evaluación. Igualmente la bibliografía y referencias se incluyen en el anexo 12 del informe.

---

<sup>111</sup> Se levantó la información primaria de cada estudio de caso principalmente a través de entrevistas semi-estructuradas en cada país en el mes de octubre 2014 (ver en anexo 10 el listado de personas entrevistadas).



## **Estudio de caso de Paraguay: “Voces de todas las mujeres y de todos los actores”**

## 7.1. Paraguay

### 1. Contexto

#### 1.1. Subregión

La participación de las mujeres en política sigue siendo un desafío en los países de América del Sur –al igual que en el resto del continente- especialmente en lo concerniente al acceso a posiciones de liderazgo y de toma de decisiones. Si bien se reconocen avances con respecto al decenio anterior, siguen estando sub-representadas en los distintos poderes del Estado. La presencia de las mujeres en el padrón electoral ronda el 50% promedio, pero su participación activa en las elecciones ha sido mayor que la de los hombres<sup>112</sup>. Por otra parte, las mujeres organizadas han demostrado importante capacidad de movilización e incidencia, promoviendo la adquisición de las leyes de cuotas, entre otros logros.

#### ***Baja representación de las mujeres***

En relación a la participación en puestos de liderazgo político, la elección de mujeres como presidentas en algunos de los países de América del Sur (Argentina, Chile, Brasil) ha sido una importante señal de avance. Sin embargo no ha traído consigo necesariamente una mejoría en la presencia de las mujeres en otros poderes del Estado. En el poder ejecutivo, entre el 2010 y el 2013, sólo un promedio de 25,3% de mujeres han asumido el cargo de Ministras de Estado<sup>113</sup>. En cuanto a la presencia de mujeres en el poder legislativo, el promedio para el Congreso ha sido de 19,4% mujeres electas diputadas y 23,3% de mujeres electas senadoras. En los espacios locales, la llegada de mujeres al ejercicio de cargos públicos es especialmente preocupante. Según cifras del 2012, solamente Uruguay y Bolivia tiene un porcentaje de alcaldesas por encima del 20%, Brasil y Chile apenas superan el 10%, mientras que Argentina, Colombia, Ecuador, Paragua y Perú no alcanzan dicha cifra presentando Perú, con 4,6%, la cifra más baja<sup>114</sup>. La presencia de concejales, sin embargo, muestra un avance sustantivo, duplicándose el porcentaje en la mayoría de los países respecto a años anteriores, llegando Bolivia a la cifra más alta de la subregión con 43% y siendo Brasil la más baja con 13%<sup>115</sup>.

#### ***Leyes de cuotas***

Actualmente, todos los países de Sudamérica excepto Chile, Suriname y Venezuela, cuentan con leyes de cuotas que oscilan entre la inclusión de un mínimo de 30% de mujeres en las listas electorales (es el caso de Argentina, Brasil, Colombia Perú) y la paridad (50%) establecida en Bolivia y Ecuador<sup>116</sup>. Las cuotas establecidas por ley han demostrado ser un mecanismo eficaz para avanzar hacia una mayor participación de las mujeres en los espacios de representación. Sin embargo la sola existencia de las mismas no asegura la elección de las mujeres en cargos públicos, debiendo estar acompañadas de otras medidas que puedan contrarrestar las dificultades que enfrentan a la hora de competir. Una de estas medidas es el establecimiento de sanciones efectivas a aquellos partidos que incumplan la norma. Seis de los nueve países que tienen regulación sobre este aspecto establecen sanciones frente a su incumplimiento. Por otra parte, el tipo de sistema electoral y las características de las listas que utilizan los partidos juega también un rol significativo en facilitar o no el acceso efectivo de las mujeres a cargos públicos. Existe consenso en que un sistema de representación proporcional y el tipo de lista cerrada y bloqueada son

---

<sup>112</sup> Foro Internacional de Mujeres Líderes de América del Sur y Países Árabes (2014). Participación política de las mujeres de América del Sur. “En busca de la paridad” p.7

<sup>113</sup> *Ibíd.*; p.8

<sup>114</sup> La precisión de las cifras en relación a los poderes locales resulta más difícil que en otros poderes del estado ya que el cargo de alcalde/alcaldesa recibe distintas denominaciones en diferentes países, como “intendenta” en Paraguay o “Prefecta en Bolivia (PNUD, 2013, ¿Cuánto hemos avanzado? Un análisis de la participación política de las mujeres en los gobiernos subnacionales en América Latina y El Caribe. PNUD, Centro regional para América Latina y El Caribe, Panamá. Área de gobernabilidad democrática. Área de género; p.23)

<sup>115</sup> Foro Internacional de Mujeres Líderes de América del Sur y Países Árabes (2014). Participación política de las mujeres de América del Sur. “En busca de la paridad” p.11.

<sup>116</sup> Foro Internacional de Mujeres Líderes de América del Sur y Países Árabes (2014). Participación política de las mujeres de América del Sur. “En busca de la paridad” p.12

más favorables<sup>117</sup>. Otras medidas, como el aumento de financiamiento para campañas o la generación de espacios de capacitación han demostrado ser impulsos necesarios para potenciar liderazgos femeninos en un camino que aun cuenta con importantes obstáculos.

### ***Financiamiento de las campañas***

Entre las acciones que promueven el liderazgo femenino se destaca también la promoción de financiamiento público para candidaturas de mujeres. Existen, en Sudamérica, dos experiencias de regulación del financiamiento público orientado por consideraciones de género: Brasil y Colombia<sup>118</sup>. En Brasil al menos un 5% del financiamiento a los partidos debe estar destinado a la capacitación y promoción de los liderazgos femeninos, y en Colombia se estableció que un 15% de un fondo común para actividades formativas y la distribución de un 5% del presupuesto partidario entre aquellos partidos que realicen más acciones de promoción<sup>119</sup>.

### ***Promoción de la cooperación***

Por otro lado, los espacios de cooperación (nacional y supranacional), han demostrado ser instancias que contribuyen a potenciar la influencia del liderazgo femenino, especialmente en el Parlamento y en el nivel local. Son varios los ejemplos de comisiones (grupos institucionalizados de legisladoras) o bancadas de mujeres (grupos de carácter más informal y espontáneo) que surgen con el objetivo de canalizar los intereses de las mujeres al interior del Congreso y aunar fuerzas. En la subregión, se han conformado Comisiones en todos los países menos Ecuador. Algunas de ellas muestran exclusividad en asuntos relacionado con la mujer o con enfoque de género, en otras se abordan también temáticas relacionadas con la familia y la infancia. Por otra parte, existen instancias más informales como Bancadas de mujeres, Mesas de mujeres o Grupos Parlamentarios por los Derechos de la Mujer en Uruguay, Perú, Ecuador Colombia, Brasil Bolivia y Argentina<sup>120</sup>. En los espacios locales, por otra parte, destacan también algunas alianzas que han resultado provechosas, como la ACOBOL (Asociación de Concejalas de Bolivia), AMUME (Asociación de Mujeres Municipalistas del Ecuador), RENAMA (Red de Mujeres Autoridades Locales y regionales del Perú) y la Red de Mujeres Municipales del Paraguay. Todas ellas, a su vez, están asociadas a la Red Latinoamericana y del Caribe de Asociaciones de Mujeres Autoridades Electa de Gobiernos Locales (REDLAMUGOL) que incluye también otras asociaciones de América Central y El Caribe. Como fortalecimiento a la cooperación entre mujeres para abrir espacios de participación y liderazgo político, se destacan algunas instancia supranacionales de intercambio y asesoría en materia de igualdad entre hombres y mujeres, como el MERCOSUR (Reunión de Ministras y Altas Autoridades de la Mujer-RMAAM); la Comunidad Andina –CAN- (Consejo Andino Asesor de Altas Autoridades de la Mujer e Igualdad de Oportunidades (CAAAMI), y la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América – Tratado de Comercio de los Pueblos –ALBA-TCP- (Comité De la Mujer y la Igualdad de Oportunidades, dependiente del Consejo Social.<sup>121</sup> Paraguay, como país miembro del MERCOSUR y en el contexto del RMAAM, formó parte de un proyecto de fortalecimiento de la institucionalidad y perspectiva de género entre el año 2007 y el 2013<sup>122</sup>.

## **1.2. Contexto país**

El acceso de las mujeres a la política en Paraguay se produce en el contexto de un país considerado pequeño en extensión y el más pobre del Cono Sur, que ocupa una de las posiciones más bajas en la escala de desarrollo humano entre los países de desarrollo medio de la región (111 de los 187 que participan de

---

<sup>117</sup> *Ibíd.*, p.23

<sup>118</sup> En Centroamérica otros países como Costa Rica, México y Panamá cuentan también con disposiciones legales nacionales que establecen que parte del financiamiento público de los partidos sea destinado a la promoción de liderazgos femeninos (BID, IDEA (2010) Partidos políticos y paridad: la ecuación pendiente, Lima; p.10)

<sup>119</sup> Foro Internacional de Mujeres Líderes de América del Sur y Países Árabes (2014). Participación política de las mujeres de América del Sur. “En busca de la paridad” p.17

<sup>120</sup> González, K. y Sample, K. (2010) Muchos modelos, un objetivo: experiencias de comisiones y bancadas de género en los congresos. NDI e IDEA.; p.24

<sup>121</sup> Foro Internacional de Mujeres Líderes de América del Sur y Países Árabes (2014). Participación política de las mujeres de América del Sur. “En busca de la paridad” p. 18-20

<sup>122</sup> Inclusión y Equidad RMAAM (2013) op.cit.

la medición)<sup>123</sup>. A pesar del repunte reciente de la economía paraguaya, que se refleja en el crecimiento de 14 puntos en el PIB (29,95 mil dólares en el 2013)<sup>124</sup> el país muestra aún el desafío de reducir la pobreza que se calcula de 23,8% según cifras del 2013<sup>125</sup>.

Especialmente relevante es enfrentar la desigualdad que caracteriza la distribución del ingreso, que aumenta un 37,6% en el 10% de la población de mayores ingresos del país, pero solamente un 1,5% en el 10% más pobre<sup>126</sup>. Esta diferencia es mayor en las zonas urbanas que en las rurales. La Relatora Especial sobre Extrema Pobreza y Derechos Humanos, en su visita a Paraguay en el año 2011, reconoció la desigualdad como uno de los grandes problemas del país y una de las mayores dificultades para lograr un desarrollo inclusivo, constatando, además, que el gasto social es menos del 10% del PIB<sup>127</sup>.

Paraguay cuenta con una población de 6.709.730 de habitantes, según la última encuesta permanente de hogares 2013. De ésta, 3.329.034 (el 49,6%) son hombres y 3.380.969 (el 50,3%) mujeres<sup>128</sup>. Algunas de las diferencias más marcadas entre la población femenina y masculina tienen que ver con las oportunidades de empleo, el acceso a servicios de salud y la educación, es decir, una fuerte insatisfacción de necesidades prácticas de género.

- **Oportunidades de empleo.** La cantidad de hombres laboralmente activos (73,8) es considerablemente mayor que el porcentaje de mujeres (51,9). La mayor causa de inactividad en las mujeres está relacionada con el estudio (40,8%) seguida por “labores del hogar” (32,8%). Preocupante es, en este contexto, en nivel de subocupación femenina: un 23,0%, versus un 16,2% en los hombres<sup>129</sup>. La desigualdad frente a las oportunidades de empleo se manifiesta también en las diferencias salariales. En términos globales, el promedio de salario de las mujeres equivale al 75% del de los hombres. En las zonas rurales esta diferencia se agudiza, siendo el promedio del salario femenino, equivalente a un 65% del de los hombres<sup>130</sup>.
- **Acceso a la salud.** El 60,7% de la población no cuenta con una cobertura en salud, ni pública ni privada<sup>131</sup>, situándose así Paraguay, en el grupo de los países que cuenta con menor cobertura en protección, en América Latina<sup>132</sup>. La cifra es mucho mayor en el área rural, ascendiendo –en el 2011– a un 87,6%<sup>133</sup>. Si bien la cobertura de salud en las mujeres es ligeramente mayor que en hombres, hay que tener en cuenta que una parte importante de la población femenina ejerce trabajo informal. Uno de los grupos más desprotegidos históricamente en cuanto al cumplimiento de sus derechos ha sido el de las empleadas domésticas. La ley no ofrece protección frente a las jornadas laborales de hasta 12 horas y al hecho de que su sueldo sea inferior al sueldo mínimo. Recientemente se les ha extendido en todo el país el derecho a incorporarse al Instituto de Previsión Social (posibilidad que anteriormente estaba limitada a la capital), pero aún no cuentan con seguro previsional<sup>134</sup>. Otra

<sup>123</sup> Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD (2014) Informe sobre Desarrollo Humano. Sosteniendo el progreso humano, reducir vulnerabilidades y construir resiliencia, p. 175.

<sup>124</sup> Banco Mundial, 2014. <http://databank.bancomundial.org/data/views/reports/tableview.aspx> Consultado el 13/10/14

<sup>125</sup> Ibid. Se registra un descenso de la pobreza en los últimos años, según el Banco Mundial, siendo el porcentaje de 32,4% en el 2011 y 26,9% en el 2012.

<sup>126</sup> Moliner, Lilia (2014) La desigualdad y el modelo de desarrollo inclusivo. En: Debate 3. Revista digital de políticas públicas. Junio 2014, p. 12.

<sup>127</sup> Human Rights Council. Twentieth Session. Report of the Special Rapporteur on extreme poverty and human rights, Magdalena Sepúlveda Carmona. Mission to Paraguay (11 to 16 December 2011). P.6-8 <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G12/126/33/PDF/G1212633.pdf?OpenElement> Consultado el 15/10/14.

<sup>128</sup> Dirección general de estadística, encuestas y censos (2014) Encuesta permanente de hogares. Principales resultados. EPH 2013. p. 3. Asunción.

<sup>129</sup> Ibid.; p.4.

<sup>130</sup> Moliner, Lilia (2014) Op.cit. p. 15.

<sup>131</sup> Dirección general de Estadística, Encuestas y Censo (DGEEC) (2013) Op.cit. p.108.

<sup>132</sup> CEPAL (2013) Panorama social de América Latina, p.181

<sup>133</sup> PNUD, OIT (2013) Informe nacional sobre Desarrollo Humano. Paraguay 2013. Trabajo decente y desarrollo humano, p.71-72

<sup>134</sup> Coordinadora derechos Humanos Paraguay, CLADEM, CNP, CDE, Equipo Feminista de Comunicación (2011) Informe sombra a CEDAW, Paraguay 2011. Reporte de la sociedad civil sobre el cumplimiento del Estado Paraguayo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer de las Naciones Unidas. p. 29.

problemática de salud que afecta de manera directa a las mujeres es la dificultad de acceso a servicios de salud en zonas rurales. Este es uno de los factores que contribuye a mantener una alta tasa de mortalidad materna, principalmente por aborto, hemorragia y toxemia<sup>135</sup>.

- **Educación.** En la educación también se pueden identificar las consecuencias de la desigualdad en las oportunidades de hombres y mujeres, siendo el porcentaje de analfabetismo en las mujeres (6,1%) mayor que en los hombres (4,7%) y que el del promedio nacional (5,3%). En cuanto a los años cursados, las mujeres en el área urbana presentan un promedio de 9,8 años, mientras que en el área rural, de 5,9<sup>136</sup>.

Por último, como característica del contexto y como parte de las condiciones que deben enfrentar las mujeres en Paraguay, la violencia doméstica y la trata de mujeres con fines de explotación sexual comercial son dos problemáticas graves de las cuales no se tiene cifras concluyentes. Respecto a la primera, existe un llamado urgente de parte de las organizaciones internacionales y de la sociedad civil a que el fenómeno sea contabilizado con estadísticas confiables, de calidad y sistemáticas. Sin embargo, más allá de cual sea la cifra, hay acuerdo en que es un delito muy frecuente, causa de muerte entre las mujeres, y que la legislación (Ley 1600) y la institucionalidad vigente no son suficientes para abordarlo, se sustentan en condiciones precarias y funcionan sobre la lógica de minimizar el delito, conciliar y buscar conductas reiteradas frente a algunos elementos del mismo<sup>137</sup>. En cuanto a la trata de personas, Paraguay ha demostrado ser un país de origen de trata con fines sexuales y laborales, así como tener una incidencia importante de trata interna –sobre todo de mujeres, niñas y niños- para el trabajo sexual y doméstico<sup>138</sup>.

### 1.3. Participación política de las mujeres

La participación política de las mujeres es fundamental para disminuir las inequidades en Paraguay. Si bien, en las últimas elecciones, ha aumentado el número de mujeres en puestos de toma de decisiones, aún queda mucho camino por recorrer para lograr la paridad en el ejercicio del poder.

- **Participación electoral de las mujeres.** En Paraguay el voto es obligatorio para mayores de 18 años que estén inscritos en el padrón electoral. Un primer requisito para ello es contar con carnet de identidad, lo cual excluye a una parte importante de la población femenina indígena que no está registrada<sup>139</sup>. Otra característica relevante para comprender el padrón electoral es que el 47,9% del electorado proviene de solamente tres de las dieciocho circunscripciones electorales existentes: Capital (con el 11,7%), Central (con el 26,65%) y Alto Paraná (10%). El 52% de la población está inscrita en el padrón electoral, con un porcentaje menor de mujeres (48,72%) que de hombres, aunque se observa un crecimiento sostenido del empadronamiento de mujeres. Sin embargo, la conducta electoral de las mujeres es más activa, registrándose en la última elección que el 69,46% de las mujeres empadronadas votaron frente al 67,72% de los hombres<sup>140</sup>.
- **Participación de mujeres en posiciones de liderazgo y toma de decisiones.** Paraguay está entre los países de América del Sur que presentan un promedio menor de participación de mujeres en el poder legislativo, con un 17,5% versus el promedio de 21,35% en la subregión y el 25,2% del continente<sup>141</sup>. En la Cámara Alta las mujeres ocupan el 20% de los cargos, y el 15% en la Cámara Baja<sup>142</sup>. La mayor presencia de mujeres en el Senado se puede atribuir al hecho de que la elección del mismo considera solamente una circunscripción nacional. A mayor tamaño de las circunscripciones, mayor es la posibilidad de que las mujeres que ocupan las listas partidarias (una mujer cada cinco lugares a razón

<sup>135</sup> *Ibíd.*, p. 31.

<sup>136</sup> DGEEC (2013) *Op.cit*; p. 15.

<sup>137</sup> Coordinadora derechos Humanos Paraguay et.al. (2011) *Op.cit.* p. 10.

<sup>138</sup> US Department of State. (2014) *Trafficking in Persons Report*. Paraguay

<sup>139</sup> Zub Centeno, Marcela (2014) *Diagnóstico. La participación política electoral de las mujeres en Paraguay*. p.12.

<sup>140</sup> *Ibíd.* p. 11.

<sup>141</sup> ONU Mujeres y Unión Interparlamentaria (2014) *Mujeres en la política: 2014*.

[http://www.unwomen.org/~media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2014/wmmmap14\\_sp%20pdf.pdf](http://www.unwomen.org/~media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2014/wmmmap14_sp%20pdf.pdf)

<sup>142</sup> *Ibíd.*

del mandato de posición) sean elegidas, ya que hay más bancas en juego. Para las elecciones a la Cámara de Diputados, en cambio, existen 18 circunscripciones. En estos casos, en las circunscripciones más pequeñas con menor el número de bancas, las mujeres suelen ser marginadas de la competencia interna de los partidos, siendo ubicadas en lugares con pocas posibilidades de ser electas<sup>143</sup>. Las candidaturas de diputadas mujeres, fueron 896 en las elecciones del 2013, es decir, el 36,3% de las candidaturas totales<sup>144</sup>. De estas, solamente 12, el 15% fueron elegidas<sup>145</sup>. A pesar de que el número es bajo, a partir del establecimiento de cuotas legales en la Reforma a la Ley electoral de 1996 las candidaturas femeninas a la Cámara Baja han ido aumentando, de un 30,1% en 2003 a un 31,2% en 2008 y el mencionado 36,6% en el 2013. También el porcentaje de mujeres electas como diputadas ha crecido, siendo en 2003 solo de 10% y de 12,5% en 2008 hasta llegar al 15% en el 2013. Las candidaturas y porcentaje de mujeres electas en el Senado, sin embargo, siempre ha sido superior al del Parlamento, siendo la relación de 35,8% candidatas versus 17,8% electas en 2003 y 36,2% versus 15,6% electas en 2008 y 43,4% versus 20% en el 2013.<sup>146</sup> En ese año fue la primera vez que se alcanzó, en cargos electos, la cuota del 20% establecida para las candidaturas según la ley electoral. Las cifras demuestran que la ley de cuotas es un apoyo, así como lo son las listas cerradas y bloqueadas, siempre que los partidos adjudiquen a mujeres los primeros puestos de la lista y las apoyen tanto internamente como con campañas para su promoción.

En otros poderes del Estado el porcentaje más alto de representación está en el área del ejecutivo, con un 25% de Ministras mujeres que asumieron los Ministerios de la Mujer, Educación y Cultura y el Ministerio de Justicia y Trabajo<sup>147</sup>. Le sigue el Poder Judicial, con un 22% de representación femenina. En el poder local, en las últimas elecciones del 2010, el número de concejalas mujeres aumentó notablemente, logrando equipararse al porcentaje promedio de América Latina: 22%. En el caso de las Intendentas Municipales el porcentaje de 8% permaneció por debajo del 10% promedio de la región<sup>148</sup>. ONU Mujeres destaca que ninguna de las mujeres elegidas es indígena. Solamente el Movimiento Kuña Pyrenda presentó tres candidatas indígenas al Senado<sup>149</sup>.

Tabla 1

CARGO	NÚMERO MUJERES CANDIDATAS EN LAS LISTAS DE LOS PARTIDOS	PORENTAJE MUJERES CANDIDATAS	NÚMERO ELECTO	PORCENTAJE DE MUJERES ELECTAS
PRESIDENTA / VICEPRESIDENTA	5	22,8%	0	0%
SENADORAS	715	43,4%	9	20%
DIPUTADAS	896	36,3%	12	15%
GOBERNADORAS	16	13,2%	1	6%

Fuente: Datos obtenidos de Zub Centeno (2014) Diagnóstico. La participación política electoral de las mujeres en Paraguay; p.15 y 16).

- **Nuevas actorías emergentes:** Los partidos políticos han demostrado ser espacios que no facilitan la presencia de mujeres en posiciones de poder, ya sea al interior del mismo, o como candidatas preferenciales. En el 2009, en un estudio realizado sobre una muestra de los 94 partidos más importantes de América Latina, las mujeres constituían aproximadamente el 51% de la militancia,

<sup>143</sup> Zub Centeno, Marcela (2014) Diagnóstico. La participación política electoral de las mujeres en Paraguay. p.16.

<sup>144</sup> Ibid, p.15.

<sup>145</sup> Ibid, p. 16.

<sup>146</sup> Ibid, pp. 15 y 16.

<sup>147</sup> Ibid.

<sup>148</sup> Red de Mujeres Múncipes del Paraguay (2013) Diagnóstico Nacional de la Red de Mujeres Múncipes del Paraguay en el Marco de la Estrategia Regional conjunta REDLAMUGOL, p. 10.

<sup>149</sup> Zub Centeno, Marcela (2014) Op.cit. p.21.

pero solo el 16% ejercía algún cargo de poder al interior del mismo<sup>150</sup>. Por otro lado, dicho estudio devela que solo el 12,3% de mujeres encabezan listas en los sistemas electorales con listas cerradas y bloqueadas, como es el caso de Paraguay<sup>151</sup>. Considerando, por tanto, que el espacio de participación política es, en la práctica, restringido, y que las mujeres, en los partidos políticos, se encuentran con diversos obstáculos para ejercer su liderazgo, resulta una estrategia interesante la cooperación entre mujeres políticas que se ha establecido en distintas instancias. Así, por ejemplo, la red de Mujeres Políticas del Paraguay, creada en 1993 a partir de la Multisectorial de Mujeres Políticas del Paraguay, impulsó reformas fundamentales en relación a la incorporación de la ley de cuotas al interior de los partidos. El Parlamento Mujer es también una iniciativa importante que busca incidir y asesorar en las decisiones del Parlamento desde un enfoque de género<sup>152</sup>. Además, en el Parlamento y el Senado existen comisiones específicas en estas materias.

Finalmente, la Red de Mujeres Múncipes del Paraguay es una organización de mujeres políticas con un considerable potencial de larga tradición en el país e integrada por concejales e intendentas electas, que busca empoderar a las mujeres que ejercen cargos municipales, facilitándoles distintas herramientas que las fortalezcan en su labor, a la vez que promover políticas con enfoque de género<sup>153</sup>. Esta red es considerada una buena práctica en el ejercicio del poder local por parte de las mujeres, ya que cuentan con programas de formación sistemáticos y con espacios de reflexión y diseño de estrategias colectivas que les ha permitido a las candidatas y mujeres electas avanzar en el logro de sus objetivos.

Igualmente sucede con las mujeres indígenas, que ha logrado posicionar sus demandas en la agenda pública con el apoyo y asistencia técnica de muy diversas organizaciones de la sociedad civil, donantes y del propio gobierno del Paraguay.

#### **1.4. Valoración de los aspectos legales, políticos, organizativos, sociales, educacionales, etc. que inciden en las relaciones de género y, de manera específica, en las mujeres.**

La **Constitución Nacional de la República del Paraguay (1992)**, en sus artículos 46, 47, 48 declara la igualdad de derechos entre las personas y el 48, en específico, entre hombres y mujeres. El artículo 117 reconoce el derecho igualitario a participar en asuntos públicos, e indica la promoción del acceso de la mujer a funciones públicas. La **Ley N° 834 Código Electoral (1996)** establece las cuotas de promoción de las mujeres a cargos públicos en un mínimo de 20% en las listas de los partidos para las elecciones primarias. Además, decreta que deberá promoverse una candidata mujer por cada 5 lugares en la lista. Determina, también la aplicación de sanción si no se cumple (Libro II, artículo 32, numeral q). La **Ley N° 635 de Justicia Electoral (1995)** establece la Unidad de Género en la estructura orgánica del Tribunal de Justicia. La **Ley N°1600 contra la violencia doméstica (2000)** establece los procedimientos administrativos para actuar frente a denuncias de violencia. Por otra parte, el Código Penal también regula la sanción de este tipo de agresiones, con algunas limitaciones que han llevado a las organizaciones de mujeres a impulsar una Ley integral contra la violencia contra la mujer, cuyo debate está vigente en el país en la actualidad.

La institucionalidad responsable de diseñar e implementar políticas de igualdad de género está liderada por el Ministerio de la Mujer, (elevada a rango ministerial en el año 2012, y actualmente es la responsable de ejecutar el **III Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Hombres y Mujeres (2008-2017)**<sup>154</sup>. Dicho Plan, en el Ámbito VIII, busca “Lograr el acceso equitativo y la participación en igualdad de oportunidades para mujeres y hombres, en las estructuras de poder y los procesos de toma de decisiones”. La **Secretaría de Género del Poder Judicial**, por su parte, tiene la función de promover la aplicación del derecho internacional sobre los derechos de las mujeres en la justicia, impulsar la igualdad

<sup>150</sup> BID, IDEA (2010) Partidos políticos y paridad: la ecuación pendiente; p.10.

<sup>151</sup> Ibid., p. 56.

<sup>152</sup> Ibid. p. 25.

<sup>153</sup> Red de Mujeres Múncipes del Paraguay (2013) Op.cit, p. 3.

<sup>154</sup> Zub Centeno, Marcela (2014) Op.cit. p.3.

de género en el trato a las y los usuarios del sistema de justicia y promover una política de género a todas las áreas de la institución. Las **Unidades/comisiones de género en el Parlamento** promueven iniciativas legales desde un enfoque de género y el **Tribunal Superior de Justicia Electoral** registra y analiza datos relativos a la igualdad de oportunidades y la no discriminación por razones de género en los procesos electorales<sup>155</sup>.

Analizando la legislación y estructura administrativa recién expuesta, el Grupo de Trabajo sobre el Informe Periódico Universal y el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer hicieron recomendaciones al Estado de Paraguay que consistieron principalmente en: mejorar la legislación y administración para terminar con todas las formas de discriminación incluida aquellas relacionadas con el género<sup>156</sup> y, concretamente, le recomendaron al Poder legislativo que tramitara el proyecto de ley amplia sobre la discriminación que aún está pendiente<sup>157</sup>. Ambos organismos señalaron la necesidad de tomar medidas adicionales para subsanar la baja participación de las mujeres en órganos de decisión política<sup>158</sup>.

Por su parte, las organizaciones que elaboraron los “informes sombra” al Comité CEDAW, consideran que la cuota electoral del 20% que está normada en el país es insuficiente para la situación actual, pues solamente está permitiendo un aumento de la participación de 3,7 puntos porcentuales entre cada elección. Aún se encuentran en el Congreso dos proyectos de ley para aumentar la cuota<sup>159</sup>. El Comité CEDAW acogió estos planteamientos y le hizo al Estado de Paraguay observaciones conducentes a promover la participación de la mujer en política y que considere medidas temporales para impulsarla (artículo 21)<sup>160</sup>. Finalmente, el Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer, recomienda que se acelere la aprobación de una Ley Integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, intensifique la capacitación de funcionarios y la cooperación con las organizaciones de la sociedad civil (artículo 21)<sup>161</sup> en este ámbito.

## 2. Estrategia de ONU Mujeres y actividades en el país

### 2.1. Panorama de la Oficina de País

En el año 2013, ONU Mujeres decide implementar en Paraguay una Oficina País, con el fin de abordar con mayor profundidad las desigualdades de género que se observan en el país marcado por la pobreza, la desigualdad, la discriminación transversal por género y etnia y la persistencia de estructuras machistas y autoritarias en el ejercicio del poder.

Por otra parte, Paraguay es un país con un sistema democrático aún frágil, con un episodio reciente de destitución de un presidente tras un juicio político (Fernando Lugo en el 2012), profundizando aún más la desconfianza de los ciudadanos y ciudadanas hacia las instituciones. Por lo demás, Paraguay ha estado caracterizado, por años, por un alto nivel de corrupción institucional<sup>162</sup>.

En este contexto, y según lo señalado anteriormente, se consideró que este es un buen momento para apoyar el desarrollo de medidas que mejoren la igualdad de género, considerando una combinación de varios factores: que el gobierno actual de Horacio Cartes ha mostrado disposición, desde el Ministerio de la Mujer, a impulsar algunas mejoras; que el movimiento de mujeres es una fuerza relevante; que desde muy diversas corrientes políticas e ideológicas hay una decisión de articularse en los temas de género; y que existen importantes proyectos de Ley en el Congreso relativos a diversas temáticas relacionadas con

---

<sup>155</sup> ONU Mujer. Paraguay 2014 (Documento Interno), p. 4-5.

<sup>156</sup> Asamblea General de Naciones Unidas. 28 marzo 2011. Informe Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. Observaciones 85.17, 85.19 -24, 85,26.

<sup>157</sup> Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. 8 noviembre 2011. Observaciones finales Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Paraguay. Artículo 13.

<sup>158</sup> Asamblea General de Naciones Unidas. 28 de marzo del 2011. Op.cit. Observ.84.22, 95.17, 85.20.

<sup>159</sup> Coordinadora derechos Humanos Paraguay et.al. (2011) Op.cit. p.21

<sup>160</sup> Convención sobre eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. 8 nov 2011, Op.cit.

<sup>161</sup> Convención sobre eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. 8 nov 2011. Op.cit.

<sup>162</sup> UN Women Paraguay. (2012) Mid-term review of AWP 2012/2013, p.p. 3-4.

la discriminación y desigualdad de las mujeres en el país -entre otros hay la idea de impulsar medidas que reduzcan la desigualdad en el campo electoral y en la representación de las mujeres específicamente-.

## 2.2. Prioridades temáticas y estrategias específicas de país

A saber, la Oficina Regional de ONU Mujeres considera necesario profundizar en cuatro líneas de trabajo: Promover del liderazgo femenino y participación política de las mujeres; Mejorar la capacidad de las mujeres de acceder a recursos económicos; Detener la violencia contra las mujeres y las niñas; Potenciar el cumplimiento de acuerdos internacionales. Todas estas áreas evidencian importantes rezagos en el Paraguay y todas ellas reflejan las estructuras patriarcales que persisten en la cultura y dificultan el avance hacia la igualdad en el país<sup>163</sup>.

Del mismo modo, en la oficina de Paraguay, además de apoyar el incremento de la participación política de las mujeres, también pretenden abrir posibilidades a los colectivos de mujeres más desfavorecidos, como las mujeres indígenas, así como las mujeres rurales<sup>164</sup>.

En relación a detener la violencia contra las mujeres y las niñas, finalmente, se pretende impulsar la adecuación de la legislación legal a los parámetros internacionales, especialmente de la CEDAW, así como mejorar los registros y estadísticas, promover aumentos de presupuesto público para atender la problemática de las mujeres, entregar información a la ciudadanía y promover la ley contra todas las formas de discriminación.

ONU Mujer considera que, para que Paraguay cumpla con compromisos adquiridos con la CEDAW, debe aprobar al menos las siguientes leyes: Ley integral para la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres y las niñas; Ley de protección de los derechos de trabajadoras domésticas; Ley que promueva la igualdad de las mujeres rurales<sup>165</sup>.

## 2.3. Programación en Participación Política de las Mujeres y vínculos con otras áreas de trabajo

Acogiendo las recomendaciones al Estado de Paraguay del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra las Mujeres en el 2011, ONU Mujeres enfatiza, en su Programa País, la necesidad de fortalecer la democracia potenciando la participación de las mujeres en roles de liderazgo político, con el fin de construir una “masa crítica” que pueda instalar la temática de género en el debate público e impulsar cambios en el terreno de la política. Para ello, se han enfocado en promover los siguientes ámbitos: Impulsar la adecuación de los marcos legales a los compromisos internacionales adquiridos por Paraguay, así como el fortalecimiento de las estrategias y herramientas políticas necesarias para avanzar en la igualdad de género de manera sustantiva; Promover el diálogo político y la incidencia, tanto a nivel nacional como local, para mejorar la capacidad de respuesta y voluntad política del Estado en esta materia; Fortalecer a las mujeres en la defensa y exigencia del cumplimiento de sus derechos e intereses civiles y políticos; Generar alianzas con hombres clave que apoyen la participación política de las mujeres; Potenciar las iniciativas jurídicas que permitan un mejor acceso a la justicia para las mujeres indígenas; Incidir en que se aplique un enfoque de género en la planificación nacional y el presupuesto.

Hasta el momento, ONU Mujeres en Paraguay evalúa como logros alcanzados, haber impulsado temas de género en la agenda gubernamental, haber promovido el diálogo y coordinación entre gobierno, sociedad civil y agencias de Naciones Unidas, haber entregado apoyo técnico en temas de inclusión, política económica y erradicación de la violencia contra las mujeres, haber logrado transversalizar el enfoque de

---

<sup>163</sup> Es importante señalar que recientemente hubo un debate nacional en torno a la ley de salario mínimo para las trabajadoras de casa particular, y ONU Mujeres estuvo muy de cerca apoyando el proceso, pese a lo cual todavía no se ha resuelto el tema de manera satisfactoria para el ejercicio de derechos económicos por parte de las trabajadoras.

<sup>164</sup> ONU Mujeres (2014) Paraguay. Documento interno.

<sup>165</sup> Ibid.

género en otras agencias del Equipo País del Sistema de las Naciones Unidas y mantener alianzas estratégicas<sup>166</sup>.

## 2.4. Recursos financieros y humanos

La instalación de la oficina ONU Mujeres en el país, tuvo como antecedente previo la existencia de UNIFEM. Coincidentemente la persona a cargo de esta función estaba informada de aspectos cruciales en el tema de participación política y tenía una trayectoria en el país respecto de cuestiones de género, además de experiencia previa en instituciones vinculadas al quehacer electoral. Este es un elemento importante por cuanto el trabajo de la oficina no partió de cero, existían contactos, redes, información y capacidades previas para el trabajo de la agencia.

Para la generación de recursos, el Programa País se planteó potenciar alianzas con los siguientes actores: Donantes bilaterales tradicionales y bancos con sede en Paraguay que promuevan la igualdad de género y los derechos de las mujeres; Donantes de otros países de la región, con el fin de potenciar la cooperación Sur-Sur, especialmente con programas para la igualdad de género implementados por gobiernos que forman parte del MERCOSUR; Agencias y organizaciones amplias que trabajen con el foco en los sectores más pobres y marginados, como el Banco Mundial y la Unión Europea; Donantes del sector privado en Paraguay y en los países del MERCOSUR, tales como bancos, empresas de telecomunicaciones, entre otras. Además, se han planteado continuar con capacitación y asistencia técnica a otros programas con el fin de potenciar resultados a largo plazo, y al mismo tiempo, continuar con su trabajo de producción de conocimientos que permitan visibilizar las inequidades de género en el país, desarrollar materiales de comunicación con actores clave y potenciar alianzas<sup>167</sup>.

## 3. Hallazgos principales

### 3.1. Fortalezas y debilidades organizacionales de ONU Mujeres en la gestión de las iniciativas de PPM

Como principales fortalezas se señalan:

- La articulación de todos los actores involucrados al más alto nivel, lo que muestra que la definición de acciones en el ámbito de participación política no ha estado desvinculada de los procesos de incidencia en general que se han planteado en Paraguay en áreas estratégicas, especialmente relevantes son procesos como los de promoción y puesta en el debate público del tema de la paridad democrática, la discusión y reposicionamiento de una Ley integral contra la violencia, así como la articulación de actores y la reciente elaboración y tratamiento parlamentario de la Ley de Trabajo Doméstico en el marco de los derechos económicos de las mujeres. En definitiva, la agencia ha articulado acciones con actores de nivel nacional en la agenda legislativa vigente y ha desarrollado una estrategia de incidencia para posicionar otras temáticas en la misma.
- Se valora el rol de ONU Mujeres para el sistema de Naciones Unidas en general, ya que viene a descomprimir las tareas de otras agencias en el tema de género, facilita la coordinación de iniciativas conjuntas y permite –a nivel de país– apoyarse en su voz experta en un trabajo colaborativo entre pares.
- Se valora el impulso que se le ha dado a PPM con la creación de ONU Mujeres y esto permite darle sentido a la acción en otras iniciativas que se conectan con la PPM en el sentido de acceso a la toma de decisiones, incidencia en la agenda nacional, coordinación de actores estratégicos en el país para la visibilización y negociación en temas relevantes.
- Hay una comprensión del mandato de ONU Mujeres más allá de la CEDAW, ampliando la mirada a otros instrumentos internacionales referidos a los derechos de las mujeres, se ha trabajado con

---

<sup>166</sup> Ibíd.

<sup>167</sup> Ibíd. p.6

- el Alto Comisionado para los derechos humanos a este respecto y se han producido materiales de conocimiento en este sentido.
- Se valora especialmente el apoyo de la agencia a las iniciativas de organización y liderazgo de las mujeres indígenas del Paraguay. El apoyo brindado por ONU Mujeres les ha permitido estar en los debates sobre los temas que las atañen a nivel nacional, generar sus productos de conocimiento propios, y favorecer su participación en la Conferencia Mundial de Pueblos Indígenas –celebrada recientemente en Nueva York- al formar parte de la delegación oficial del Paraguay.
  - Se han logrado avances en torno a producción de diagnósticos y de conocimiento también en conjunto con ONGs especializadas: se trabajó un diagnóstico de las principales brechas de género, una propuesta de ley para trabajadoras domésticas, también para la nueva ley integral de violencia y actualmente se está discutiendo la propuesta de Ley de paridad y una estrategia de advocacy con las mujeres de todos los partidos. Así mismo, se están realizando estudios cuantitativos y cualitativos sobre participación política.
  - Se ha generado una plataforma amplia de mujeres políticas con el apoyo de ONU mujeres. Están todos los actores convocados, y se valora la capacidad de convocatoria a lideresas de las más diversas ideologías. Anteriormente se tenían relaciones privilegiadas con organizaciones afines, en la actualidad se ha ampliado la convocatoria de actores locales.
  - Se valora el haber realizado pronunciamientos públicos en torno a temas de violación de derechos de las mujeres (caso de Lucía Sandoval).
  - Se realizó un aporte específico a la misión (de la sede) en torno al tema de reforma electoral y se está preparando un proyecto con financiamiento de la Unión Europea -en conjunto con el PNUD- para trabajar con el Tribunal de Justicia Electoral, que cuenta con una unidad de género y que tiene voluntad política para involucrarse en la temática.

**Entre las principales debilidades se señalan:**

- El conocimiento acerca del rol de la entidad desde la sociedad civil y algunos actores es reciente, por lo que todavía se aprecian altas expectativas respecto de las posibilidades financieras que puede brindar ONU mujeres para la realización de iniciativas. Por ejemplo con partidos políticos de la derecha el acercamiento es muy reciente, lo que ha generado expectativas respecto del acceso a recursos para consultorías, estudios, etc.
- Según las entrevistas, se aprecia todavía débil el trabajo con medios de comunicación, pese a que la oficina ha hecho esfuerzos significativos para visibilizar las acciones de la organización a nivel de los medios masivos de comunicación<sup>168</sup>, como también de abogacía. En este sentido, ha incorporado a su staff permanente una comunicadora y también se ha contratado una persona encargada de diseñar e implementar una estrategia de abogacía e incidencia. La visibilidad y posicionamiento público de ONU Mujeres se ha fortalecido de manera sustantiva mediante el conjunto de acciones impulsadas para el efecto y sus resultados están por verse.
- Recursos financieros mínimos (presupuesto de aproximadamente 100.000 dólares anuales)
- Existen actualmente capacidades políticas y técnicas en la oficina, pero descansan en gran medida en la Jefa de oficina y una profesional de apoyo que deben asistir todos los temas de la

---

<sup>168</sup> ONU Mujeres ha promovido acciones de abogacía y campañas de comunicación para visibilizar la necesidad de la participación política de las mujeres como un tema de democracia. En el 2013, en el marco de las elecciones generales, se llevó adelante la campaña "Sin Mujeres no hay Democracia", que además de plantear la necesidad de una mayor representación política de las mujeres en los Poderes Ejecutivo, Legislativo y los gobiernos departamentales, contribuyó a visibilizar las candidaturas femeninas de todos los partidos y movimientos políticos (<http://mujeres-participacion.webnode.es/y> <https://www.facebook.com/depoderpodemos>).

Este 2014, ONU Mujeres es una de las organizaciones que promueve la campaña "Somos la mitad, queremos paridad" ([https://www.facebook.com/paridad?ref=br\\_tf](https://www.facebook.com/paridad?ref=br_tf)) que tiene como propósito instalar en la opinión pública el debate sobre la paridad política de las mujeres, de cara a la elaboración de un proyecto de ley de paridad democrática que abarque no sólo el Parlamento sino todas las organizaciones en todos los niveles. En ese marco, se han realizado un Seminario Internacional con la participación de líderes políticas de toda la región, y específicamente de países donde ya se ha adoptado la democracia paritaria. Asimismo, se ha conformado el Grupo Impulsor por la Paridad Política en Paraguay que, de momento, centra sus acciones en instalar -a través de acciones de incidencia y comunicación- la necesidad de la paridad democrática en las internas de los partidos y movimientos de cara a las elecciones Municipales de 2015, y también en el proceso de renovación de integrantes de la Corte Suprema de Justicia.

- agenda, lo que genera sobrecarga de trabajo –además de la carga de gestión- para la cantidad y envergadura de las tareas comprometidas.
- En el campo de la PPM, se consideran muy limitados los recursos humanos disponibles. Se requiere personal especializado para acompañar el proyecto nuevo con el PNUD y las tareas que se avocan en torno a la discusión de la ley de cuotas.
  - Se señala una importante pérdida de tiempo con los procesos internos de revisión de documentos por parte de personas no especializadas en el nivel regional y en la sede, así como en procesos de gestión interna que demandan atención por un exceso de burocracia en los distintos niveles de la organización.

### 3.2. Posicionamiento estratégico de ONU Mujeres

Prácticamente todos los actores entrevistados han señalado como relevante la presencia de una representante de ONU Mujeres en el país. Anteriormente, el trabajo de género era compartido entre varias agencias del sistema, especialmente con el PNUD y el UNFPA. En la actualidad el rol político de alto nivel que ha jugado la representante ha sido clave, tanto para una mejor comprensión del rol de la agencia en el país como para posicionar algunos temas estratégicos en la agenda nacional del sistema y con actores importantes en el país.

### 3.3. Sostenibilidad de los resultados

Para las personas entrevistadas, la única manera visible en torno a la sostenibilidad de las acciones pasa por:

- a) Mantener una estrategia de articulación multi actores: se trata de asegurar -con pocos recursos- tanto el posicionamiento de los liderazgos y presencia de manera simultánea de una diversidad de ideologías y tipo de organizaciones, que contribuyan a los espacios de diálogo y a la calidad de la democracia, así como también, contribuye a tener muchas voces difundiendo ideas fuerza concertadas al mismo tiempo. Esto requiere, por parte de la agencia, cuidar de manera especial los espacios de encuentro y diálogo, así como potenciar permanentemente los acuerdos y puntos comunes y promover el éxito de las iniciativas generadas.
- b) Otra manera que se señala es acordar iniciativas y/o proyectos conjuntos con otras agencias del sistema, de manera de potenciar y hacer sinergias entre ellas. Se destaca especialmente el proyecto con el PNUD de apoyar el trabajo con enfoque de género en el Tribunal Supremo de Justicia Electoral, para lo cual las conversaciones ya están avanzadas y debería concretarse en el 2014-2015.



## Estudio de caso de El Salvador: una agenda común para mejorar la vida de las mujeres

## 7.2. El Salvador

### 1. Contexto

#### 1.1. Subregión

La participación de las mujeres en política sigue siendo un desafío en los países centroamericanos debido a los múltiples obstáculos asociados a la condición étnica, de pobreza o inseguridad pública que condicionan y que tienen como consecuencia una subrepresentación femenina en todos los poderes del Estado. En este sentido, el COMMCA está desarrollando un papel fundamental como instrumento interpolítico entre los mecanismos de género de los países centroamericanos, promoviendo una agenda común para la promoción de la participación política de las mujeres<sup>169</sup>.

#### ***Baja representación de las mujeres***

Tres países centroamericanos han elegido a mujeres como presidentas de la república, la más reciente en Costa Rica. La participación de las mujeres en los gobiernos de los países que integran el SICA sigue siendo baja si se compara con los promedios regionales y obviamente con la participación masculina.

A excepción de Costa Rica y Nicaragua, las mujeres constituyen entre el 11% y el 21% de los miembros del gabinete en el último periodo gubernamental. En el poder ejecutivo, entre el 2010 y el 2013, sólo un promedio de 25,3% de mujeres han asumido el cargo de Ministras de Estado. En los ámbitos locales la situación es más preocupante, ya que el promedio regional de mujeres alcaldesas ronda el 15%, con países como Guatemala o Panamá donde son un 10% de los consejos municipales y Costa Rica con un 40% de mujeres en estos espacios de toma de decisiones.<sup>170</sup>

#### ***Leyes de cuotas***

Actualmente, cinco<sup>171</sup> países centroamericanos han aprobado tienen disposiciones legales para favorecer la regulación de cuotas mínimas, como uno de los mecanismos más eficaces para avanzar hacia una mayor participación de las mujeres en los espacios de representación. Los porcentajes mínimos de participación establecidos varían, desde el 30% en la mayoría de los países hasta el 50% en el caso de Costa Rica. Dos de los cinco países establecen sanciones por el no cumplimiento de la cuota que consiste en la no inscripción de la lista. Y la normativa costarricense señala que la cuota debe ser aplicada en puestos elegibles, no suplentes<sup>172</sup>.

#### ***Financiamiento para capacitación de mujeres líderes.***

Entre las acciones que promueven el liderazgo femenino se destaca también la promoción de financiamiento público para la capacitación de líderes. Algunos países centroamericanos como Costa Rica, México, Panamá, y Honduras<sup>173</sup> que han avanzado legislativamente para determinar que una parte de los recursos públicos asignados al sostenimiento institucional y permanente de los partidos debe orientarse a la capacitación de líderes mujeres y a la promoción de la participación activa de la mujer en política<sup>174</sup>. Lamentablemente esos avances no se han producido en cuanto a definir porcentajes de recursos para el financiamiento público de las candidaturas femeninas.

---

<sup>169</sup> COMMCA (2013) Memoria de la Reunión de Alto Nivel "Agenda y mecanismos comunes regionales de acción para la promoción de la participación política de las mujeres.

<sup>170</sup> COMMCA (2013) Política Regional de Igualdad y Equidad de género del Sistema de Integración Centroamericana, p.22.

<sup>171</sup> Costa Rica, El Salvador, Honduras, Panamá, R. Dominicana.

<sup>172</sup> Peschard, Jacqueline. El sistema de cuotas en América Latina. Panorama General. International IDEA Institute for Democracy and Electoral Assistance. P. 178. En: [http://www.idea.int/publications/wip/upload/chapter\\_04a-CS-LatinAmerica.pdf](http://www.idea.int/publications/wip/upload/chapter_04a-CS-LatinAmerica.pdf).

<sup>173</sup> En otras subregiones otros países como Brasil y Colombia también han desarrollado marcos legislativos en esta materia.

<sup>174</sup> PNUD, UNIFEM y AECID (2009) Financiación política y género en América Latina y el Caribe.

### **Promoción de las alianzas interpartidarias**

Por otro lado, los espacios de alianzas interpartidarias, han mostrado ser una estrategia que contribuye ampliamente a generar sinergias y fortalecer las agendas legislativas a favor de la igualdad de género. En Centroamérica varios países han adoptado en el seno de los entes parlamentarios diferentes formas organizativas a favor de la igualdad de género. La mayoría de ellos han creado comisiones parlamentarias vinculadas con las mujeres, la familia y/o la igualdad de género como es el caso de Nicaragua, Honduras, Panamá y República Dominicana. Costa Rica y Nicaragua cuentan además de las respectivas comisiones, con unidades técnicas legislativas responsables de asesorar a las comisiones en algunos casos y de la transversalidad de género en los órganos parlamentarios. El Salvador es una excepción en la región ya que es el único país que cuenta con la denominada triada legislativa: bancada (el Grupo Parlamentario de Mujeres), una comisión de género y una unidad técnica<sup>175</sup>.

A nivel centroamericano, el Bloque de Mujeres Parlamentarias (BMP) del Parlamento Centroamericano (PARLACEN) está impulsando acciones para que los asuntos de género estén integrados en la agenda del sistema de la Integración Centroamericana. Por otra parte, el Consejo de Ministras de la Mujer de Centroamérica ha definido como uno de sus ejes estratégicos de acción la participación política en la toma de decisiones, con un doble objetivo: en primer lugar establecer una ruta regional para la homologación/estandarización de las legislaciones nacionales con los mecanismos jurídicos internacionales adoptados por los estados en materia de derechos políticos y ciudadanía de las mujeres; y en segundo lugar generar capacidades técnicas dentro de la institucionalidad regional y nacional para la garantía y exigibilidad de los derechos políticos y ciudadanos de las mujeres<sup>176</sup>.

## **1.2. Contexto país**

Para el 2013 la distribución del ingreso medida por el coeficiente de GINI en El Salvador mostró una pequeña reducción respecto al año 2012, pasó de 0.41 a 0.40. Además en los últimos cinco años, se presenta una reducción sostenida, pasando de 0.48 en el 2009 a 0.40 en el 2013. Sin embargo la desigualdad entre los cuatros centiles más pobres (14.86% del ingreso) y los dos centiles más ricos (48.75%) crece, mientras se consolida un aumento sostenido en términos de ingresos en los cuatro centiles medios (39%)<sup>177</sup>.

El Salvador cuenta con una población de 6.290.420 de habitantes, según la última encuesta de hogares de propósito múltiple de 2013. De ésta, las mujeres representan el 52.6% de la población total del país y los hombres el 47.4%; es decir que existen en el país 90 hombres por cada 100 mujeres<sup>178</sup>. Algunas de las desigualdades más marcadas entre la población femenina y masculina tienen que ver con la economía productiva y del cuidado, el acceso a servicios de salud y la educación.

- **Economía productiva y del cuidado.** La tasa de participación económica en El Salvador ha pasado de ser un índice netamente masculino a experimentar un aumento destacable de mujeres. Aun así las cifras hablan de un largo camino por recorrer ya que los hombres (83%) en relación a las mujeres (47%) presentan índices diametralmente desiguales, aún a pesar que estos representan al 46% de la población en edad de trabajar<sup>179</sup>. A diferencia de lo que ocurre en la mayoría de los países de América Latina la tasa de desempleo femenina (4.7%) es inferior a la masculina (6.8%). Esto se debe en parte a la mayoritaria presencia de mujeres en el trabajo informal y a tiempo parcial y también al aumento de los niveles educativos de las mujeres. El nivel de informalidad laboral afecta a casi el 60% del trabajo desarrollado por estas mientras que en el caso de los hombres roza el 42%<sup>180</sup>. Se mantiene

<sup>175</sup> PNUD (2011) ¿Quién promueve la igualdad en los parlamentos?, p.8.

<sup>176</sup> COMMCA (2013) Política Regional de Igualdad y Equidad de género del Sistema de Integración Centroamericana, p.64.

<sup>177</sup> Dirección general de estadística y censos (DIGESTYC) (2013) Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples. Principales resultados. El Salvador, p.22 y 139.

<sup>178</sup> *Ibíd.*, p.1.

<sup>179</sup> Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD (2013) Informe de Desarrollo Humano de El Salvador. Pensar un nuevo país y hacerlo posible, p. 177.

<sup>180</sup> Dirección general de estadística y censos (DIGESTYC) (2013) Encuesta de Hogares de Propósitos múltiples.

además una brecha en el salario promedio de las mujeres que representa el 80 % del salario de los hombres y la dificultad asociada de disfrutar de otros derechos incluidos el de la seguridad social.

La mayor parte de las mediciones laborales, no consideran las horas de trabajo realizadas dentro del hogar y que no son remuneradas. Las tareas de cuidado y de trabajo doméstico son realizadas fundamentalmente por las mujeres (90% de las mujeres a partir de los 10 años en relación al 35% de los hombres) que dedican según la última encuesta de uso del tiempo 3.51 horas diarias, mientras que los hombres solo 1.37 horas diarias<sup>181</sup>. Un estudio de hace algunos años<sup>182</sup> señalaba que si el trabajo doméstico se contabilizara, este representaría el 28% del Producto Interior Bruto PIB, por encima de sectores tan importantes para la economía salvadoreña como la industria o la construcción.

- **Salud.** Según datos de 2011 el 72% de la población no disfrutaba de un Seguro de Salud ni público ni privado. La cifra es mucho mayor en el área rural, un 92%, mientras que en el área urbana de un 70%<sup>183</sup>, lo que lo situaría en el grupo de los países que cuenta con menor cobertura de protección de América Latina<sup>184</sup>. En términos de Salud Sexual Reproductiva (SSR) El Salvador se ubica en el grupo de países donde no se contempla ninguna forma de interrupción del embarazo. La dificultad de abordar en el país estos temas incide en otros ámbitos de la salud sexual y reproductiva como una demanda insatisfecha de planificación familiar en niveles cercanos al 20%, embarazo adolescente por sobre el 15%, una mortalidad materna de 69/100.000<sup>185</sup> Según el Informe de Labores del Ministerio de Salud Salvadoreño en el año 2011 la tercera causa de mortalidad de mujeres de edades entre 20 a 59 años es el VIH-Sida. De las primeras 6 causas de morbilidad, 5 de ellas están relacionadas con el embarazo, parto, y puerperio que afectan principalmente a las mujeres de zonas rurales<sup>186</sup>.
- **Educación.** En la educación también se pueden identificar las consecuencias de la desigualdad en las oportunidades de hombres y mujeres, siendo el porcentaje de analfabetismo en las mujeres (7.3%) mayor que en los hombres (4,5%) pero menor que la tasa nacional (11.8%). En el área urbana la tasa de analfabetismo es de 7.6% dentro de esta la proporción de mujeres es de 5.2% y la de los hombres de 2.4 %; en lo rural, la tasa de analfabetismo es de 18.9% correspondiendo el 11.0% para las mujeres y 7.9% para los hombres<sup>187</sup>. En cuanto a los años cursados aprobados, las mujeres en el área urbana presentan un promedio de 7.5 años, mientras que en el área rural, de 4.6<sup>188</sup>.

La violencia sigue siendo en El Salvador la expresión máxima de la desigualdad de poder entre los distintos segmentos de la sociedad y entre hombres y mujeres, manifestada en todos los ámbitos de la vida. Según ONU Mujeres, el año 2013 indicaba una tasa de 6,4 homicidios de mujeres por 100,000 habitantes, 3 puntos menos que en 2012. Sin embargo, en el año 2014, hasta el mes de septiembre ya se había superado la cifra registrada al cierre de 2013<sup>189</sup>. Según las estadísticas e informes oficiales la mayoría de los crímenes quedan sin resolver y no se identifica al responsable o feminicida, tampoco el móvil. El Salvador se ha convertido en uno de los países más violentos de la región con una tasa de homicidios de 70 por cada 100,000 habitantes, siendo sus víctimas más frecuentes hombres jóvenes de entre 18 y 30 años pertenecientes en la mayoría de los casos a las dos principales pandillas<sup>190</sup>.

---

<sup>181</sup> Ministerio de Economía (2012). Principales resultados de la Encuesta del Uso del Tiempo en El Salvador. p. 74.

<sup>182</sup> PNUD (2007) Informe de Desarrollo Humano de El Salvador. No se han encontrado cifras actualizadas sobre esta medición en El Salvador.

<sup>183</sup> El Salvador en el camino hacia la Cobertura Universal de Salud Logros y desafíos. MINSAL, OPS (2014). Gráfico 6. El Salvador. Población sin Seguro de Salud, según área geográfica. p. 35.

<sup>184</sup> CEPAL (2013) Panorama social de América Latina, p.181.

<sup>185</sup> Observatorio de Igualdad de Género. Datos Autonomía física. CEPAL. En: <http://www.cepal.org/oig/WS/getCountryProfile.asp?language=spanish&country=SLV>

<sup>186</sup> ISDEMU (2012). Plan Nacional de Igualdad y Equidad para las Mujeres Salvadoreñas. p. 57.

<sup>187</sup> Dirección general de estadística y censos (DIGESTYC) (2013), p. 3.

<sup>188</sup> *Ibíd.*, p. 140.

<sup>189</sup> ORMUSA (2014) Observatorio de la violencia de género contra las mujeres. Visto el 04/11/2014 en <http://observatoriodeviolencia.ormusa.org/index.php>

<sup>190</sup> Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD (2013), p.14.

Muy asociado a la creciente inseguridad, el fenómeno de la migración contribuye a disminuir directamente las tasas de pobreza, ya que un alto porcentaje de quienes emigran son pobres, disminuyendo al mismo tiempo la presión que se le genera al estado por la demanda de educación, salud, empleo. La migración neta de El Salvador en el periodo 2010-2014 fue de -225.002<sup>191</sup>. Las cifras hablan de la consolidación en la última década de la feminización del fenómeno. El 52.5 del total de los cerca de 200.000 salvadoreños que salieron en el 2013 de forma ilegal del país fueron mujeres<sup>192</sup>. Las escasas oportunidades, la violencia social así como el fenómeno de las remesas se encuentran a la base de las razones tan extendido en este país.

### **1.3. Valoración de los aspectos legales, políticos, organizativos, sociales, educacionales, etc. que inciden en las relaciones de género y, de manera específica, en las mujeres**

La Constitución de la República de El Salvador (1983) reconoce en su artículo 3 la igualdad de derechos entre las personas sin restricciones por diferencias de nacionalidad, raza, sexo o religión. Y aunque no explicita la igualdad entre hombres y mujeres, señala que el matrimonio descansa en la igualdad jurídica de los cónyuges (Artículo 32). El Salvador ha conseguido significativos avances en el desarrollo de normativa nacional para asegurar la igualdad de género y los derechos de las mujeres. Recientemente y con la con la incidencia y aporte activo del movimiento de mujeres y feminista en alianza con las parlamentarias, se ha logrado la aprobación de dos legislaciones que han marcado un hito en la historia de El Salvador: La **Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres [LEIV] (2012)** y la **Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación contra las mujeres [LIE] (2011)**, cuyo propósito es crear las bases jurídicas explícitas que orientarán el diseño y ejecución de las políticas públicas que garantizarán la igualdad de género. Para garantizar la implementación de esta ley se han creado recientemente (2013) el **Sistema Nacional para la Igualdad Sustantiva [SNIS]**, un mecanismo de coordinación interinstitucional que convoca a las instituciones del Estado responsables en esta materia.

En 2013, la **Ley de partidos políticos** sancionó la aprobación de la cuota del 30% de participación de las mujeres en las candidaturas para diputados y diputadas y Concejales Municipales. Además se han incorporado en el marco normativo leyes importantes que contribuyen a la promoción de la igualdad, como la incorporación a la **Ley General de Educación de la disposición 76-A**, referida a la prohibición de adopción de medidas que impidan, limiten o perturben el inicio o continuidad normal de los estudios de las alumnas embarazadas o en período de lactancia; o la incorporación a la normativa laboral del goce de **licencia por paternidad**<sup>193</sup>.

El Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer, ISDEMU (creado en 1996) es la institución rectora de las políticas públicas, para el avance de los derechos de las mujeres en El Salvador. Como tal es responsable de la coordinación del SNIS y de la implementación de la LEIV y de la LIE, así como de la rectoría de la **Política Nacional de las Mujeres [PNM] 2009-2014**. Este documento marca la línea de trabajo de las instituciones, con medidas específicas de trabajo, y que además permite visibilizar las apuestas estratégicas vinculadas con el Plan Quinquenal de Desarrollo para el mismo periodo<sup>194</sup>. Para la operativización de esta normativa, se han definido instrumentos que facilitan su implementación, seguimiento y monitoreo, como son el **Plan Nacional de Igualdad para las Mujeres Salvadoreñas [PNIEMS]**, que tiene vigencia hasta 2017 y la **Política Nacional para el Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia**, que encuentra su fundamento en el Art. 16 de la LEIV<sup>195</sup>.

---

<sup>191</sup> La migración neta es la diferencia entre las personas que entran y salen de un país. Migración neta de El Salvador. <http://datos.bancomundial.org/indicador/SM.POP.NETM>

<sup>192</sup> Aproximaciones al conocimiento cuantitativo y de identidades de las mujeres en la migración. Incide social y Sin Fronteras, junto con el Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM. (2014) Visto el 06/11/2014 en <http://sinfronteras.org.mx/attachments/aproximaciones-mujeres-migracion.pdf> p. 38

<sup>193</sup> ISDEMU (2014) Informe nacional de El Salvador en el contexto del 20º aniversario de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer y la aprobación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, p.13.

<sup>194</sup> *Ibíd* p.2.

<sup>195</sup> *Ibíd*, p.3.

El movimiento salvadoreño de mujeres, se caracteriza por su gran capacidad técnica y estrategia de incidencia política, así como por el continuo aprendizaje y fortalecimiento de capacidades de sus integrantes. En seguimiento a la aprobación de las legislaciones de igualdad y de violencia, en 2011, el ISDEMU suscribió un Convenio con la Concertación Feminista Prudencia Ayala, a fin de establecer estrategias para el acercamiento de la normativa a la ciudadanía para que pueda exigir su cumplimiento<sup>196</sup>.

La Universidad Nacional de El Salvador, creó en 2004 el Centro de Estudios de Género con el objetivo de facilitar el desarrollo de una conciencia universitaria en igualdad de género y erradicar las prácticas discriminatorias. La Universidad Centroamericana José Simeón Cañas UCA, en colaboración con la cooperación internacional, ofreció durante los últimos años un Diplomado en Políticas Públicas y Género, dirigido al funcionariado público y personas con responsabilidad política.

El Estado salvadoreño es uno de los pocos que no ha ratificado el Protocolo Facultativo de la CEDAW<sup>197</sup> por lo que ha recibido recomendaciones para su ratificación por parte del Grupo de Trabajo sobre el Informe Periódico Universal y el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer<sup>198</sup>. Analizando la legislación y la estructura administrativa antes expuesta, se ha recomendado a El Salvador adoptar todas las disposiciones legislativas y medidas de política necesarias para garantizar la plena igualdad entre hombres y mujeres<sup>199</sup>, determinar medidas concretas para luchar contra las actitudes sociales y culturales que conducen a la discriminación<sup>200</sup> y fortalecer la institucionalidad existente para aumentar su capacidad para la coordinación de las políticas que promueven la igualdad de género<sup>201</sup>.

En El Salvador la interrupción voluntaria del embarazo está penalizada en todos los casos. El Grupo de Trabajo sobre el Informe Periódico Universal ha insistido sobre la necesidad de iniciar un diálogo nacional sobre derechos sexuales y reproductivos de las mujeres<sup>202</sup>. Varias agrupaciones ciudadanas<sup>203</sup> han organizado campañas masivas de sensibilización y estrategias para incidir en la Asamblea Legislativa para liberar a decenas de mujeres encarceladas por aborto.

Las organizaciones de mujeres y feministas que elaboraron el último "informe alternativo" al Comité de la CEDAW, plantearon que el Estado salvadoreño, a través de sus instituciones (Tribunal Supremo Electoral y Asamblea Legislativa), debía mostrar mayor voluntad política para cambiar las reglas imperantes que limitan el ejercicio de los derechos políticos de las mujeres. Tanto el Comité de la CEDAW como el Grupo de Trabajo sobre el Informe Periódico Universal, acogieron estos planteamientos y señalaron la necesidad de tomar medidas adicionales para subsanar la baja participación de las mujeres en órganos de decisión política, tanto en cuanto a la legislación como en cuanto a definir acciones afirmativas temporales<sup>204</sup>. Finalmente El Salvador aprobó en 2013 la cuota mínima del 30% de participación de las mujeres en las candidaturas para diputados y diputadas y Concejales Municipales. No

---

<sup>196</sup> *Ibíd*, p.6.

<sup>197</sup> Otros instrumentos internacionales como el protocolo adicional de la Convención contra la tortura o la Convención internacional sobre las desapariciones forzadas también están pendientes de ratificación.

<sup>198</sup> Asamblea General de Naciones Unidas. 18 de marzo de 2010. Informe Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. Observaciones 82.6-7. Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. 7 de noviembre 2008. Observaciones finales Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. El Salvador. Artículo 42.

<sup>199</sup> Asamblea General de Naciones Unidas. 18 de marzo de 2010. Informe Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. Observaciones 81.21.

<sup>200</sup> Asamblea General de Naciones Unidas. 18 de marzo de 2010. Informe Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. Observaciones 81.15, 22,24.

<sup>201</sup> Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. 7 de noviembre 2008. Observaciones finales Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. El Salvador. Artículo 16.

<sup>202</sup> Asamblea General de Naciones Unidas. 18 de marzo de 2010. Informe Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. Observaciones 82.37.

<sup>203</sup> Campaña por la libertad de las 17 <http://agrupacionciudadana.org/>

<sup>204</sup> Asamblea General de Naciones Unidas. 18 de marzo de 2010. Informe Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. Observaciones 81.5. Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. 7 de noviembre 2008. Observaciones finales Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. El Salvador. Artículo 28.

obstante, como ya se ha mencionado, la reciente modificación de la Ley de partidos políticos<sup>205</sup> deja la medida prácticamente sin efecto.

Actualmente el país está en el proceso de formulación del principal instrumento de planificación de El Salvador que es el **Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019**. ISDEMU y otras instituciones están coordinando los esfuerzos para conseguir la transversalización de la perspectiva de género en el Plan y la definición de medidas específicas orientadas hacia las mujeres tal como se hizo en el Plan Quinquenal anterior.

#### 1.4. Participación política de las mujeres

##### Sistema Electoral y Ley de cuotas.

En El Salvador los partidos y coaliciones pueden presentar listas de candidatos; y desde 2012, los candidatos independientes o no partidarios también pueden participar en las elecciones legislativas. Hasta 2009, los electores solamente podían votar por una lista. Sin embargo, en 2011 la Corte Suprema de Justicia de El Salvador dictaminó que las listas cerradas eran inconstitucionales: como resultado, en las elecciones legislativas de 2012 los electores pudieron escoger una lista, o uno o más candidatos en una sola lista, o un candidato no partidario. Los escaños en la Asamblea Legislativa se distribuyen en cada circunscripción mediante un cociente electoral, el cual se obtiene al dividir el total de votos válidos por el número de escaños en la circunscripción. Entonces, el número de votos conseguido por cada partido, coalición o candidato no partidario se divide por el cociente electoral, y el resultado de esta división, sin tomar en cuenta las fracciones, es el número inicial de diputados que obtiene cada partido, coalición o candidato no partidario. Si quedan escaños por repartir tras la aplicación de cocientes, éstos se distribuyen según el método del resto mayor. Dentro de cada partido o coalición, los mandatos se asignan a los candidatos en su lista con mayor número de votos, hasta llenar todos los escaños.

Uno de los mayores avances para avanzar en la eliminación de los obstáculos que impiden a las mujeres salvadoreñas participar en igualdad de condiciones en política, ha sido la reciente aprobación de la cuota del 30%. La normativa establece que los partidos políticos deben incluir en sus listas de candidatos ese porcentaje de mujeres a partir de las próximas elecciones legislativas, municipales y del parlamento centroamericano<sup>206</sup>. La medida, de carácter temporal, tendrá vigencia para los próximos cinco procesos electorarios legislativos y las próximas cuatro elecciones al PARLACEN. La normativa además establece sanciones para los partidos políticos que no cumplan con las disposiciones sobre cuotas de género: estos serán multados<sup>207</sup> y tendrán 15 días para corregir su lista de acuerdo a lo que establece la ley (artículos 71 (e) y 73). En septiembre de 2014 la Comisión de Reformas Electorales de la Asamblea Legislativa acordó una modificación del artículo 37 de la Ley de Partidos Políticos que exige que la cuota mínima del 30% de mujeres se aplique al total de candidatos a diputados (propietarios más suplentes) y no solo a los propietarios. Por tanto los partidos políticos siguen siendo libres de decidir sobre la colocación de las mujeres en las listas, ya sea para cargos suplentes o propietarios, o ambos. Esta reforma a la ley de partidos ha sido muy criticada actores comprometidos con la igualdad de género en el país ya que deja a discreción de los partidos el lugar de colocación de las candidatas en las listas.

- **Participación electoral de las mujeres.** Para votar en El Salvador es obligatorio ser mayor de 18 años, estar inscrito en el padrón electoral que es automático y poseer la Cédula de Identidad vigente<sup>208</sup> lo que excluye a una buena parte de las mujeres rurales que no están inscritas. El padrón electoral

<sup>205</sup> La fecha de la última modificación fue el 22 de agosto de 2014

<sup>206</sup> Antes de la adopción de la normativa sobre cuotas, El Salvador era un país con un porcentaje relativamente alto de mujeres elegidas, (26% de mujeres parlamentarias en 2012) debido a la adopción de cuotas voluntarias en uno de los partidos mayoritarios y un grado relativamente alto de cumplimiento de estas reglas partidarias. El FMLN tiene una cuota de 35% para las mujeres (estatutos del partido de 1996, artículo 9). <http://www.quotaproject.org/>

<sup>207</sup> La multa equivale a una cantidad entre 15 y 55 salarios básicos. El Salario básico para 2015 va entre los 98 y los 250 dólares mensuales dependiendo del sector. <http://www.mtps.gob.sv/images/stories/Boletines/tabla-de-salarios-minimos-vigentes-a-partir-del-010115.pdf>

<sup>208</sup> Código Electoral de El Salvador. Tribunal Supremo Electoral de El Salvador. Visto el 06/11/2014 en <http://www.tse.gob.sv/documentos/Elecciones2014/normativasdley/Codigoelectoral.pdf> p. 4.

salvadoreño está compuesto por un 47.30% de hombres y un 52.70% de Mujeres. El 54.90 % de la población vive en los cuatro departamentos con las ciudades más pobladas del país (San Salvador, Santa Ana, San Miguel y La Libertad). En las pasadas elecciones presidenciales de marzo 2014 las mujeres movilizaron su derecho al voto de manera más comprometida participando en segunda vuelta con un porcentaje del 54.96% de las inscritas frente al 45.04% de los hombres<sup>209</sup>.

- **Participación de mujeres en posiciones de liderazgo y toma de decisiones.** Las mujeres constituyen el casi el 53% de la población de El Salvador, sin embargo su presencia en espacios de toma de decisión así como en espacio de representación e instituciones clave del estado no es homogénea a este peso demográfico. Existe un considerable abismo entre el reconocimiento formal de los derechos políticos de las mujeres y la realidad de las instituciones del país en términos de la representación femenina. Según datos del Gobierno de El Salvador, actualmente el 23% de los cargos ministeriales son ocupadas por mujeres y el por el 25% por viceministras (3 ministras y 5 viceministras de un total de 13 ministerios y 20 viceministerios)<sup>210</sup>. Según datos de la Asamblea Legislativa, las mujeres ocupan en propiedad el 27% de los escaños parlamentarios<sup>211</sup>. En la Corte Suprema de Justicia hay un 40% de magistradas (5 magistradas de 15 magistraturas, siendo que dos de las cuatro salas son presididas por mujeres, aunque ninguna mujer ha participado como presidenta de la Sala de lo Constitucional)<sup>212</sup>. La participación en los espacios municipales es bastante baja con un 11% de alcaldesas (28 alcaldesas de un total de 262 municipalidades)<sup>213</sup>.

En el ámbito local, el sistema electoral salvadoreño ha introducido recientemente una modificación muy importante eliminando la prerrogativa que asignaba todos los puestos del Concejo Municipal al partido que obtuviera más votos en las elecciones, excluyendo a representantes de los demás partidos políticos. A partir de las próximas elecciones municipales se constituirán Consejos Municipales Plurales que serán una oportunidad para fortalecer las alianzas entre mujeres de diferentes partidos a lo interno de cada municipio. En ese contexto, es clave el rol que puede desempeñar la Asociación Nacional de Regidoras, Síndicas y Alcaldesas Salvadoreñas (ANDRYSAS) para reducir el aislamiento, discriminación y poco apoyo que experimentan muchas de las mujeres políticas en el ámbito local. Lamentablemente, son frecuentes las expresiones de violencia y acoso político hacia las mujeres que ocupan cargos de elección pública en el ámbito local especialmente cuando se destacan por sus actuaciones en el Concejo Municipal e instancias locales, o cuando la promoción de los derechos de las mujeres forma parte de su gestión o agenda política<sup>214</sup>.

## 1. Estrategia de ONU Mujeres y actividades en el país

### 2.1. Panorama de la Oficina de País

En el año 2013, ONU Mujeres decidió abrir en El Salvador una Oficina País, con el fin de abordar con mayor profundidad las desigualdades de género que se observan en el país marcado por la pobreza, la desigualdad, la violencia y la persistencia de estructuras machistas y autoritarias en el ejercicio del poder. Y de apoyar la institucionalización de las iniciativas estratégicas más allá de los periodos electorales, los intereses partidistas y los ciclos de los proyectos.

El país ha reflejado en los últimos años un contexto político y económico que se ha caracterizado por una economía débil, altos niveles de inseguridad y violencia generalizada. Además el descenso significativo de la inversión pública social que ha afectado a los sistemas de protección social (con un impacto

<sup>209</sup> Resumen estadístico de Elección Presidencial 2014. Tribunal Supremo Electoral de El Salvador. Gráfico Votantes por Sexo en 2ª Elección Presidencial. Visto el 06/11/2014 en <http://www.tse.gob.sv/documentos/genero/GRAFICOS.pdf>. p. 4.

<sup>210</sup> Gabinete Gobierno de El Salvador. La Prensa Gráfica. El Salvador. Visto el 06/11/2014 en <http://multimedia.laprensagrafica.com/pdf/2014/05/politica/gabinete.pdf>

<sup>211</sup> Pleno Legislativo de El Salvador. Visto el 06/11/2014 en <http://www.asamblea.gob.sv/pleno/pleno-legislativo>

<sup>212</sup> Corte Suprema de Justicia. Visto el 06/11/2014 en [http://www.csj.gob.sv/SALAS\\_CSJ.html](http://www.csj.gob.sv/SALAS_CSJ.html)

<sup>213</sup> Tribunal Supremo Electoral. Visto el 06/11/2014 en [http://www.tse.gob.sv/documentos/Elecciones%202012/Concejos\\_2012.pdf](http://www.tse.gob.sv/documentos/Elecciones%202012/Concejos_2012.pdf)

<sup>214</sup> ONU Mujeres (2011). Hostilidad y violencia política: Develando realidades de mujeres autoridades municipales. Sistematización de experiencias de violencia política que viven las mujeres electas en Gobiernos Municipales en El Salvador.

considerable en la vida de las mujeres) y la asignación presupuestaria de las normativas legales a favor de la igualdad recientemente aprobadas<sup>215</sup>.

En este contexto, y según lo señalado anteriormente, se consideró que este era un buen momento para apoyar el desarrollo de estrategias para alcanzar la igualdad de género, considerando una combinación de varios factores: que el gobierno actual del FMLN ha impulsado desde el ISDEMU, la Secretaría de Inclusión Social (SIS) y la Secretaría Técnica de la Presidencia (STP) varias iniciativas estratégicas; que el movimiento de mujeres es una fuerza relevante; y que desde la Asamblea Legislativa las parlamentarias de muy diversos sectores políticos están dispuestas a articular una agenda a favor de la igualdad de género y los derechos de las mujeres. Además coincide con el inicio de un nuevo ciclo político en el país que abre múltiples oportunidades para ir avanzando en hacer de El Salvador un país más igualitario.

## 2.2. Prioridades temáticas y estrategias específicas de país

El Programa de ONU Mujeres en El Salvador está alineado con el UNDAF 2012-2015 y con las prioridades nacionales en materia de igualdad de género establecidas en la Política Nacional de la Mujer, las recomendaciones del Comité CEDAW (2008) y las recomendaciones (2010) de la Relatora Especial de la ONU sobre la Violencia contra la Mujer<sup>216</sup>. A saber, la Oficina de ONU Mujeres considera necesario profundizar en cinco áreas prioritarias de intervención: aumentar la participación y el liderazgo de las mujeres en los procesos de toma de decisiones; mejorar el empoderamiento económico de las mujeres; erradicar la violencia contra las mujeres; institucionalizar la perspectiva de género en los procesos de planificación y presupuestación nacionales; y apoyar al Estado salvadoreño a cumplir los compromisos internacionales en materia de igualdad de género y derechos de las mujeres.

Del mismo modo, en la oficina de El Salvador, además de apoyar el incremento de la participación política de las mujeres, también pretenden abrir posibilidades para el empoderamiento de las mujeres rurales y sobrevivientes de violencia, así como avanzar en el reconocimiento de trabajo reproductivo no remunerado como una actividad económica que genera riqueza<sup>217</sup>.

En relación a detener la violencia contra las mujeres y las niñas, finalmente, se pretende el fortalecimiento y la ampliación de los mecanismos de auditoría social sobre la violencia contra las mujeres, así como el fortalecimiento y / o expansión de la oferta de servicios especializados para las mujeres y las niñas que se enfrentan a la violencia. Las acciones en este ámbito articularán con los esfuerzos de la campaña del Secretario General ÚNETE para poner fin a la violencia contra las mujeres.

ONU Mujeres, en colaboración con el GPM, la AECID y el PNUD, tiene el compromiso de trabajar en la integración de la perspectiva de género en el Presupuesto Nacional. En este contexto, las iniciativas conjuntas con las principales partes interesadas será la estrategia seguida para acelerar e influir en la planificación, la producción y el uso de información estadística sobre el género y la elaboración de presupuestos, tanto a nivel local como nacional<sup>218</sup>.

## 2.3. Programación en Participación Política de las Mujeres

ONU Mujeres enfatiza, en su Programa País, la necesidad de fortalecer la democracia potenciando la participación de las mujeres en roles de liderazgo político tanto en el ámbito nacional como local con el fin de institucionalizar una agenda para la igualdad de género. Para ello, se han enfocado en promover los siguientes ámbitos: Acompañar a los actores estratégicos del país para incidir en la aprobación y el cumplimiento de medidas de acción afirmativa para aumentar la participación política de las mujeres, sobre todo en los partidos políticos y en el contexto de la legislación electoral, continuar fortaleciendo las capacidades del Grupo Parlamentario de Mujeres para la promoción de una agenda legislativa a favor de

<sup>215</sup> UN Women El Salvador. (2012) Mid-term review of AWP 2012/2013, p.10.

<sup>216</sup> ONU Mujeres (2014) Strategic Note El Salvador. p.3

<sup>217</sup> Ibid

<sup>218</sup> Ibid, p.4.

la igualdad de género, y de los presupuestos sensibles al género y prestar asistencia técnica y fortalecer las capacidades de las asociaciones de mujeres municipalistas y las organizaciones de mujeres en la sociedad civil<sup>219</sup>.

---

<sup>219</sup> Ibid, p.3.

## 2.4. Recursos financieros y humanos

La instalación de la oficina ONU Mujeres en el país, tuvo como antecedente previo la existencia de UNIFEM y posteriormente de algunos programas de ONU Mujeres, entre los que se destacaban el apoyo al Grupo Parlamentario de Mujeres, en alianza con PNUD y AECID, desde 2009, así como el capítulo salvadoreño del Programa Regional "Ciudades Seguras" (2008-2012).

La persona que estuvo a cargo de los programas de ONU Mujeres, antes de la constitución de la oficina, tenía una trayectoria en el país respecto de cuestiones de género, especialmente en las áreas de empoderamiento económico, presupuestos sensibles al género y violencia contra las mujeres y una muy buena relación de alianza con las organizaciones de mujeres y el movimiento feminista en general, con otras agencias del Sistema de las Naciones Unidas (PNUD y UNFPA) y otras agencias de cooperación internacional (AECID, Cooperación Vasca, entre otras). En este sentido es importante destacar que la oficina no partió de cero, existían contactos, redes, información y capacidades previas para el trabajo de la agencia<sup>220</sup>.

Los fondos centrales para del Programa de País 2014 ascienden a 200.000 dólares. Frente a la finalización de uno de los programas emblemáticos en 2012 (Ciudades Seguras) el Programa País se planteó como un objetivo estratégico la movilización de recursos financieros. Identificó una estrategia de fortalecimiento de vínculos con los socios y los donantes existentes para promover la sostenibilidad de las acciones e iniciativas que han llevado a resultados y procesos positivos. La cooperación descentralizada (Agencia Vasca de Cooperación) está financiando el proyecto "Mujeres y políticas municipales a favor de la igualdad en El Salvador (2013-2015)" que tiene como objetivo de fortalecimiento de la participación política de las mujeres y de la incorporación de la perspectiva de género en las políticas públicas del ámbito local. También se han tomado acciones para movilizar recursos de la Cooperación Italiana para financiar el programa gubernamental Ciudad Mujer. Junto con ello, en 2013 se obtuvieron recursos del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) para un proyecto de empoderamiento económico de mujeres rurales<sup>221</sup>.

En el momento de realizar la evaluación, el equipo de la oficina estaba compuesto por una Representante<sup>222</sup>, una Oficial de Programas, una coordinadora de proyectos, una asociada de programas y una responsable financiera; además del personal administrativo y de un conductor. Y se estaba desarrollando un proceso de selección para contratar a una analista de programas.

## 2. Hallazgos principales

### 3.1. Fortalezas y debilidades organizacionales de ONU Mujeres en la gestión de las iniciativas de PPM

Un análisis de las entrevistas realizadas a mujeres parlamentarias, instituciones de gobierno, organizaciones de mujeres, universidades y personal de ONU Mujeres y otras agencias de Naciones Unidas, nos ha permitido identificar algunos hallazgos que describimos a continuación:

#### La mayoría de las personas entrevistadas señalan como principales fortalezas:

- En el país existe un reconocimiento generalizado del rol de ONU Mujeres y de lo estratégico que ha sido crear una oficina de país.
- Se valora especialmente la estrategia de intervención de ONU Mujeres destinada a tender puentes y generar espacios de diálogo interinstitucional. Varias personas entrevistadas han destacado el proceso de incidencia con las diputadas de México en las diputadas y jefes de fracción de El Salvador para proceso de etiquetación del presupuesto

<sup>220</sup> UN Women El Salvador. (2012) Mid-term review of AWP's 2012/2013, p.10.

<sup>221</sup> ONU Mujeres. (2014). Strategic Note El Salvador. p.10

<sup>222</sup> Actualmente se ha abierto la convocatoria para reclutar a una nueva Representante para la oficina.

- Se reconoce ampliamente la contribución de ONU Mujeres en el área de la PPM y de la agenda de igualdad de género en el país que venía de la fase anterior, pero que se ha fortalecido con la creación de la oficina país: Apoyo técnico al GPM y a la institucionalización de la triada legislativa, en la construcción de la agenda legislativa: Posicionamiento e incidencia para la aprobación de la Ley de Igualdad y violencia, apoyo a las organizaciones de mujeres, el respaldo a la Ley de Partidos Políticos, potenciar el rol de las concejalas para promover la agenda de género y la formación de mujeres líderes.
- Se valora muy positivamente la estrategia de alianzas de ONU Mujeres que le ha permitido fortalecer lazos especialmente con el Grupo Parlamentario de Mujeres, la Secretaria de Inclusión Social, la Cancillería y diversas organizaciones de mujeres que trabajan como una de sus líneas por la participación social y política de las mujeres.
- La entidad tiene la capacidad necesaria para situar la desigualdad como un tema de país, capacidad que ha demostrado en múltiples foros destacando especialmente el análisis de género durante la presentación del Informe Global de Desarrollo Humano 2014.

**Entre las principales debilidades se señalan:**

- La estrategia regional de PPM no se conoce con exactitud si tiene un carácter mandatorio ni el alcance para la oficina. Se considera que hace falta una visión a mediano o largo plazo de la agenda de género que se va a apoyar, especialmente en relación a PPM.
- Debido a que la oficina lleva muy poco tiempo como tal, algunas organizaciones tienen altas expectativas respecto de las posibilidades financieras que puede brindar ONU mujeres para la realización de actividades relacionadas con la participación política de las mujeres.
- Varios actores externos perciben la existencia de tensiones entre ONU Mujeres con otras agencias del SNU, especialmente con PNUD en el trabajo relacionado con la promoción del liderazgo político de las mujeres.
- Los recursos destinados a fortalecer la participación política de las mujeres son recursos asociados a un proyecto y pueden ser ejecutados sólo hasta 2015. No hay evidencia de que la entidad esté tomando acciones para movilizar recursos para PPM posteriormente a esa fecha.
- En el campo de la PPM, se consideran muy limitados los recursos humanos disponibles. Se requiere personal especializado en esta área o fortalecer las capacidades técnicas del equipo existente.
- Aunque en general se reconoce la capacidad técnica de la oficina, el reconocimiento recae en la representante, ya que hay un desconocimiento de quienes integran el equipo de la entidad por varias contrapartes y actores clave del país.
- El personal de la oficina que está involucrado en las iniciativas de Participación Política de las Mujeres destina el 80% de su jornada laboral a cuestiones relativas a la gestión interna y a temas operativos por los múltiples procedimientos burocráticos que demanda la organización.

**3.2. Posicionamiento estratégico de ONU Mujeres**

Prácticamente todos los actores entrevistados han valorado positivamente la creación de una Oficina de País, así como la presencia de una representante por el amplio conocimiento y experiencia que tiene del enfoque de los derechos humanos y por el rol político que juega, su poder de convocatoria y llegada a diferentes actores para posicionar algunos temas estratégicos en la agenda nacional del Sistema de Naciones Unidas y con las instancias del estado. El mandato específico en los temas de género que tiene la entidad se plantea como un valor agregado y una gran oportunidad para relevar la igualdad de género como un asunto central de la agenda de desarrollo del país.

### 3.3. Sostenibilidad de los resultados

Las personas entrevistadas, señalaron la importancia de tomar algunas medidas para garantizar la sostenibilidad del trabajo:

- a) Fortalecer los espacios políticos de articulación con los socios estratégicos en igualdad de género en el país (mecanismo, organizaciones). Esto requiere, por parte de la agencia, dejar atrás lógicas tradicionales de la cooperación; fortaleciendo el intercambio de conocimientos y la cooperación entre El Salvador y otros países. Ello implica cuidar de manera especial los espacios de encuentro y diálogo que sirvan para definir agendas y para fortalecer a las instituciones sin hacer capacitaciones sino tendiendo puentes con experiencias de otros contextos que ofrezcan aprendizajes a El Salvador.
- b) Es necesario implementar una doble estrategia de PPM: por un lado mantener el apoyo a mujeres en la toma de decisiones en las altas esferas políticas y por otro impulsar a las mujeres organizadas para que hagan incidencia y vigilancia ciudadana. En ese sentido es muy importante estrechar más lazos con el movimiento amplio de mujeres y organizaciones feministas.
- c) Ser una agencia que genera conocimiento o promueve la generación del mismo en torno a la participación política de las mujeres, desarrollando investigaciones y análisis que aporten datos y evidencia al país, especialmente en los ámbitos locales. En ese sentido sería fundamental fortalecer la alianza con las universidades y centros de estudio dentro del país.



## **Case Study: UN Women MCO-Caribbean. Mentoring in the Transformational Leadership Program**

### 7.3. El Caribe Anglófono

#### 1. Subregional Context

##### 1.1. Historical Context

An understanding of gender relations in the Caribbean today must necessarily take into account the region’s nearly 500 years of colonial history. Whereas colonialism in most of the rest of the Americas ended more than two centuries ago, the English speaking Caribbean’s independence dates back only about 50 years.

During colonial times, the position of women was subordinate to men in all spheres. Colonial policy “guided women away from away from paid labour and into voluntary labour and housewife status in subordination to men....With regard to women, the focus was on women’s service, not women’s rights<sup>223</sup>”.

Women’s initial attempts to organize were generally through self-help movements led by white women who sought to support poor women through income generation and the teaching of “housewifery skills”<sup>224</sup>. It wasn’t until the early 20<sup>th</sup> century that black and colored women (primarily middle class) organized independently for women’s rights. During the 1920s and 30s, women also participated actively in the labor strikes common during the depression years. Women were often on the frontlines of confrontations that ended violently in countries such as Jamaica, Trinidad and Tobago, St. Vincent and the Grenadines. Yet, in spite of women’s undeniable contributions, union leadership was uninterested in their needs. This was true in the case of Jamaica, for instance, where labor unions “largely ignored women’s specific concerns and their analysis of the impact and implications for women of prevailing labour conditions until the surge of feminist organizing in the 1970s<sup>225</sup>”.

The first suffrage victories in the region date back to 1912 with the women’s vote in municipal elections in Belize and to 1919 for elite women in Jamaica. However it wasn’t until 1944 (in Jamaica) that women secured the vote on equal terms with men. Other countries in the Caribbean followed suit through 1962 when the Bahamas become the last country to grant the vote to women.

Tabla 2

Country <sup>226</sup>	Year Women Received the Right to Vote	Year Women Received the Right to Stand for Election
Barbados	1950	1950
St. Kitts and Nevis	1951	1951
Bahamas	1961, 1964	1961, 1964
Trinidad and Tobago	1946	1946
Antigua and Barbuda	1951	1951
Dominica	1951	1951
St. Lucia	1951	1951
Grenada	1951	1951
St. Vincent and the Grenadines	1951	1951
Suriname	1948	1948
Belize	1954	1954
Guyana	1953	1945
Jamaica	1944	1944

<sup>223</sup> Baksh, Rawwida and Linnette Vassell. “Women’s Citizenship, the Democracies of the Americas: Caribbean”, Inter-American Women’s Commission and International IDEA. 2013, p. 21.

<sup>224</sup> Ibid, p. 22.

<sup>225</sup> Ibid, p. 25.

<sup>226</sup> Bart-Alexander, Karen “Women’s Political Participation and Gender Parity in Decision-making at All Levels in the Caribbean”, UN Economic Commission on Latin America, 2007. p.7.

Women were at the heart of the struggle for independence from its very beginnings in the 30s and 40s. Yet, when independence came, political power eluded them. In the post-independence period, new women's organizations emerged many of them largely linked to socialist or Black-conscious movements. In addition to some key social organizations such as the New World Group and Caribbean Association for Feminist Research and Action (CAFRA), there were also experiences of women organizing within or in tandem to political parties. Most of them "operated primarily to support men to achieve and hold power"<sup>227</sup>. There were some exceptions however, such as the People's National Party Women's Movement (PNPWW) in Jamaica which saw women mobilizing and advocating for progressive legislation such as paid maternity leave<sup>228</sup>. Another important example is Guyana where Janet Jagan co-founded the People's Progressive Party with her husband in 1950, as well as co-created the Women's Political and Economic Organisation with Winifred Gaskin.

## 1.2. Contemporary economic and social context

While all the countries included in this Region are middle-income countries, they are deeply vulnerable to both natural disasters and global economic conditions. Natural disasters are endemic in the region. Between 1970- 2013, the Eastern Caribbean was hit by 12 large scale natural disasters with an estimated impact of 2.2% decrease in GDP<sup>229</sup>.

The economies of small nations are also distinctive and subject to "diseconomies of scale" in provision of public services, unfavorable access to global financial markets, high fixed costs that can be disincentives in the private sector, and weak connectivity<sup>230</sup>. These factors combine to make the Caribbean economies vulnerable to global conditions, with little policy buffers at their disposal. The Region was particularly hard hit by the 2008 global economic crisis. One study estimated the cumulative lost output of Bahamas, Barbados, and Jamaica from 2007-11 to be 22.4, 14.5 and 16 percentage points of GDP respectively<sup>231</sup>. Another study found that 80,000-100,000 jobs were lost in Jamaica in 2009 as a result of the global recession<sup>232</sup>.

CARICOM was established in 1973 to promote economic integration and cooperation among its members and to coordinate foreign policy. In recent years however, the organization has lost momentum and the Secretariat is struggling to make ends meet. In a context of declining revenues and rising debts brought on by the financial crisis, member states have fallen behind on their contributions.

Similarly to a number of Latin American countries, the Caribbean nations are primarily found within the "high level" of the 2014 UNDP Human Development Index<sup>233</sup>. Poverty levels within the Region vary significantly from 14% in Barbados to 39% in Dominica<sup>234</sup>. Poverty is particularly concentrated in women-headed households.

Within the economy, women's participation in the labor force is generally concentrated in commerce, education and health – some of the sectors most affected by global economic shocks. In Jamaica, for example, almost half of employed women are in low-paying, minimum-wage jobs, with one third of

---

<sup>227</sup> Baksh, Rawwida and Linnette Vassell, p. 38.

<sup>228</sup> Ibid, p. 26-27.

<sup>229</sup> Ibid, p. 29.

<sup>230</sup> Ruprah, Inder. "Is there a Caribbean sclerosis? Stagnating economic growth in the Caribbean" Inter-American Development Bank, 2014, p. 4-6

<sup>231</sup> Mercer-Blackman, Valerie Anne and Karl Malgarejo "Spillovers of Global Shocks over Caribbean Countries: so Large that there is Little Room for Maneuver" Inter-American Development Bank, 2013, p. 7

<sup>232</sup> Baksh, Rawwida and Linnette Vassell, p. 29.

<sup>233</sup> United Nations Development Program. Human Development Report, 2014.

<sup>234</sup> [UN Women "Thematic Evaluation of the Contribution of UN-Women to Prevent Violence against Women and Expand Access to Services: Jamaica Case Study" 2013, p. 2.](#)

employed women working in commerce, while only 20% of men are engaged in that sector<sup>235</sup>. Women's entrepreneurial activities in the Region also tend to be within the informal sector<sup>236</sup>. Research in Barbados and Jamaica found the average male out-earned his female counterpart by 14-27% and 8-17%, respectively<sup>237</sup>.

In recent decades, the Region has seen strong progress in the area of education for girls and young women. Following centuries of exclusion, girls have advanced to the point where they now outnumber and outperform boys in secondary schools and for most university programs. Underlying this achievement however is the fact that female professions continue to be of lower status and lower paying than those where men are found in greater numbers

Due in part to this reversed educational differential, a "men at risk" movement has emerged in recent years. Efforts to promote the gender agenda are often met with widespread grumbling that "women are taking over" or concerns regarding "the end of men". Aside from education however, it is difficult to find a single sector where women are advantaged vis-à-vis their male counterparts who earn more for similar work and are predominant in private sector leadership and political representation.

Backlash against gender is in line with other deeply conservative tendencies in Region. Homosexuality continues to be criminalized in the majority of English speaking Caribbean nations. Attitudes such as these have not aided the struggle against HIV/AIDS Adult; In 2011, HIV prevalence in the Caribbean was about 1% [0.9%–1.1%], higher than in any other world region outside of sub-Saharan Africa<sup>238</sup>. Abortion legislation is another example of conservative regional policies on key social issues. In many Anglophone Caribbean countries, abortion is allowed only in cases of rape, incest, extreme abnormality of fetus or danger to mother. In Trinidad and Tobago even these cases are banned.

There is a high level of gender based violence in the Region in spite of the existence of legislation. In some cases, there may be gaps in the legal framework that need to be addressed. More commonly however, the problem lies with a lack of effective implementation which requires greater education of women and law enforcement, trust in law enforcement, and resource limitations for litigation.

The gender based violence tendency is in line with the Region's relatively high rates of public insecurity. Though there is considerable variation between countries, Caribbean homicide rates far exceed that of nations with comparable macroeconomic conditions<sup>239</sup>. The case of Jamaica's longstanding criminal gangs is particularly dramatic as exemplified during the week-long standoff in 2009 between state forces and criminal gangs that resulted in 70 civilian deaths<sup>240</sup>.

### 1.3. Women's Political Participation

#### a. A snapshot of participation levels

As in the rest of the world, cases of women heads of state in the region have been few and far between. The Anglophone Caribbean countries have seen four women prime ministers--Maria Eugenia Charles in Dominica (1980-95), Janet Jagan in Guyana (1997), Portia Simpson Miller in Jamaica (2006-07 and 2012-present) and Kamla Persad-Bissessar in Trinidad and Tobago (2010-present)—and one woman president: Jagan in Guyana (1997-99).

---

<sup>235</sup> German Technical Cooperation, Inter-American Development Bank and World Bank. "Women's Economic Opportunities in the Formal Private Sector in Latin America and the Caribbean: A Focus on Entrepreneurship" 2010, p. 17-18

<sup>236</sup> Baksh, Rawwida and Linnette Vassell, p. 60.

<sup>237</sup> Bellony, Annelle, Alejandro Hoyos and Hugo Ñopo. "Gender earnings gaps in the Caribbean: evidence from Barbados and Jamaica". Inter-American Development Bank, 2010, p 1.

<sup>238</sup> UN AIDS, Regional Fact Sheet for Latin America and the Caribbean, 2012.

<sup>239</sup> Leslie, Glaister. "Confronting the Don: The Political Economy of Gang Violence in Jamaica." Small Arms Survey. 2010, p. 5

<sup>240</sup> Ibid.

A 2010 study found that the Caribbean had a lower percentage of women (average 15%) in government cabinets than the Latin American countries<sup>241</sup>. Within the cabinets, women also tended to be assigned the so called “soft” portfolios related to education, social services, culture and housing<sup>242</sup>.

As the Caribbean countries are based on the Westminster system—according to which the cabinet membership draws on parliamentarians—the potential “pool” for cabinet members is also impacted by the region’s low number of women parliamentarians<sup>243</sup>.

There are important variations between countries in terms of women parliamentarians. With the exceptions of Guyana, Trinidad and Tobago and Grenada, Anglophone Caribbean levels generally fall below the global average. Two countries— Belize and St. Kitts and Nevis—have only one female member of parliament. Women are generally present in higher numbers in the Senate than in the Lower House. It is important to note that the Senate relies on appointment—rather than election—by ruling and opposition political parties, and sometimes by the head of state.

Much of Guyana’s success can be attributed to its gender quota, which helped to bring about an increase from 20% female representation in 2001 to 31% in 2011. Grenada and Trinidad and Tobago are fascinating cases of countries however that have achieved relatively high percentages of women in their parliaments (33.3% and 28.6% respectively) *without* gender quotas. Trinidad and Tobago’s success also extends to the municipal level with 30% women councilors and 38% women alderman. Representation figures for each of the countries are included below<sup>244</sup>:

**Table 3**  
**Women in national parliaments (as of December 2013)**

Countries	Upper House (appointed)			Lower House (generally elected)		
	Total	# of women	% of women	Total	# of women	% of women
Antigua and Barbuda	15	5	33.3%	18	2	11.1%
Bahamas	16	4	25%	38	5	13.2%
Barbados	21	6	28.6%	30	5	16.7%
Belize	13	5	38.5%	32	1	3.1%
Dominica	--	--	--	31	4	12.9%
Grenada	13	2	15.4%	15	5	33.3%
Guyana	--	--	--	67	21	31.3%
Jamaica	21	5	23.8%	63	8	12.7%
St. Kitts and Nevis	--	--	--	15	1	6.7%
St. Lucia	11	2	18.2%	18	3	16.7%
St. Vincent and the Grenadines	--	--	--	23	3	13%
Suriname	--	--	--	51	6	11.8%
Trinidad and Tobago	31	6	19.4%	42	12	28.6%

<sup>241</sup> Htun, Mala and Jennifer M. Piscopo. “Presence without Empowerment: Women in Politics in Latin America and the Caribbean.” Global Institute for Gender Research, 2010, p. 3

<sup>242</sup> Ibid.

<sup>243</sup> Tjon Sie Fat, Annette and Monique Essed-Fernandes, “Where are the Women? A Study of Women, Politics, Parliaments and Equality in the CARICOM Countries,” April 2014 p. 29.

<sup>244</sup> Inter-Parliamentary Union Parline Database on National Parliaments, consulted 18 January 2015, <http://www.ipu.org/parline-e/parlinesearch.asp>

Countries	Upper House (appointed)			Lower House (generally elected)		
	Total	# of women	% of women	Total	# of women	% of women
Total	163	36	22.1%	539	76	14.8%

In the Caribbean there is no clear correlation between women’s political representation and either development levels or the United Nations’ Gender Inequality Index. For instance, though Barbados rates high on human development and gender development, it has elected only 16.7% of women to the parliament.

None of the Anglophone Caribbean countries have quotas at the subnational level. Data is not available for all of the countries, but one study that examined four CARICOM countries did find levels that were comparable to Latin American countries.

Tabla 4  
Women in subnational and national legislative bodies in Guyana, Jamaica, Suriname, and Trinidad and Tobago (Dec 2012), compared with Latin America<sup>245</sup>

Country	% women third tier subnational level (local level)	% women second tier subnational level (district/ regional/ provincial level)	% women national level
Guyana	No elections since 1994	30.7% (RDC)	31.3%
Jamaica	19%	NA	12.7%
Suriname	NA	29.6% (district)	13.7%
Trinidad and Tobago	27% (councillors)	38% (aldermen)	28.6%
Latin America	25% (municipal)	23% (regions, states, provinces, governances, departments, federal entities, etc.)	22%

#### b. Challenges for women’s political participation

The Caribbean has seen some extraordinary women leaders, but the overall levels of women’s effective participation in political decision making is low by various measures-- compared to their numbers in the population, to neighboring Latin America or to the rest of the world. The reasons underlying this critical democratic deficit are complex and based on a number of factors including:

- **Broader socio-economic structures.** As explained above, patterns of patriarchal domination have been set in the Caribbean societies over many centuries. Women in politics—and other sectors- are forced to compete with male counterparts on an unequal playing field. As is the case for women around the world, Caribbean women—including politicians—struggle with juggling their careers and domestic responsibilities. Almost 50% of households in the Region are headed by single females and women, in general, earn less than men in the workforce.
- **Government Commitment:** Although all Caribbean states have ratified the Convention on the Elimination of Discrimination against Women (CEDAW), there is little evidence of real government commitment to promote implementation of key articles related to women’s political participation. All of the region’s countries have national machineries. However while these gender bureaus, or

<sup>245</sup> Tjon Sie Fat, Annette and Monique Essed-Fernandes, p. 44.

national gender commissions, have been active on the issue of gender-based violence, they have not prioritized women's political participation among their priorities.

- Political parties. Though hard data is difficult to come by, the common perception is that women carry out the majority of organization and mobilization work within political parties. Yet parties continue to be governed according to strong patriarchal norms with limited space for women in the leadership or decision making structures. One study found that women make up between 40-50% of party membership in Trinidad and Tobago, but only 10% of the leadership<sup>246</sup>. Political parties usually have women's wings but in general these units are used to support candidates (generally male) rather than advance a gender equality agenda.
- Electoral system. Guyana is the only Anglophone Caribbean country with a quota system. It is also the only country with a proportional representation system and quotas are difficult to combine with the First Past the Post system. Though Grenada and Trinidad and Tobago have seen increases without quotas, progress is sometimes difficult to sustain. Grenada is a case in point, having seen a drop in women's presence in parliament from 26% (2003) to 13% (2008) before rebounding to 33% in its most recent election.
- Political finance. Research around the world has shown that political finance is disproportionately difficult for women. In recent years, 27 countries around the world have sought to bridge the gap by passing measures aimed at promoting gender equity through public funding. None of these cases come from the Caribbean however. Suriname and Jamaica (approved in 2014) have public funding, but neither country have special provisions to ensure that the women candidates can access these public resources.
- Inter-party coordination. There are very few examples in the region of inter-party coordination. Grenada is the only country with a women's inter-parliamentary caucus. No countries have a formal gender equality committee, though Suriname has a parliamentary committee on human rights which encompasses the women's rights. A few countries--- including Belize, Suriname and Jamaica---have set up inter-party gender organizations outside of the Parliament.
- Gender-based political violence. There is increasing concern around the world that women politicians are subjected to gender-based political violence. Unfortunately however, research is limited and there is a lack of baseline data and systematic tracking of cases. At least one study in the Caribbean highlighted this threat of political violence as an impediment to women's participation: "Anecdotal evidence from Jamaica, Guyana, Trinidad and Tobago and Suriname would indicate that there is also an increased incidence of violence and harassment during political elections and that women are targeted as politicians or candidates or that they shy away even more from participating in politics due to this additional barrier."<sup>247</sup>
- Civil society. In many of the Caribbean countries, there is a lack of organized civil society support for women's political participation. The exceptions are few, but they are notable: CIWIL and CAFRA at the regional level, while at the national-level there is: the Network of NGOs of Trinidad and Tobago for the Advancement of Women, the Trinidad and Tobago Institute for Women in Leadership (TTWIL), and the 51% Coalition: Women in Partnership for Development and Empowerment through Equity (in Jamaica). These groups work to raise awareness in their countries and empower women through activities such as training, mentoring and technical assistance. In interviews, civil society representatives highlighted their special interest in encouraging young women to participate in political parties and in elections.
- Substantive representation. As is true in much of the rest of the world, women's presence does not automatically translate into greater attention paid to gender policies. Women elected to parliaments or municipal councils may not identify with gender issues. Or even if they do, they may be hamstrung by party discipline on key issues. In the example of Guyana for instance: "having consistently high percentages of women in the national assembly does not seem to have brought increased attention for gender equality in bills or amendments being submitted in parliament. This may be due to the lack of inter-party collaboration in parliament, and especially after 2011, as parliamentary collaboration across party lines would be needed more than ever to pass bills."<sup>248</sup>

<sup>246</sup> Ibid, p 57

<sup>247</sup> Baksh, Rawwida and Linnette Vassell, p. 21

<sup>248</sup> Tjon Sie Fat, Annette and Monique Essed-Fernandes, p. 25

This limited substantive representation in parliament may, in turn, be a cause behind the Caribbean's challenges in terms of developing policies that are gender responsive. One study found for instance that Latin American gender-based violence policy frameworks were far more comprehensive than those found in the Caribbean<sup>249</sup>. And whereas Latin American discourse in many countries is now focused on constitutional-level parity, a number of Caribbean constitutions still do not recognize sex as a basis for freedom from discrimination.

## 2. UN Women Strategy in the Caribbean

### 2.1. Overview of the Multi-country Office

The UN Women Multi-Country Office- Caribbean is based in Barbados and covers 22 countries<sup>250</sup>. Its programming encompasses five of the UN's seven global goals under the Strategic Plan:

- Outcome 1 - Leadership and political participation;
- Outcome 2 - Economic empowerment;
- Outcome 3 - Ending violence against women;
- Outcome 5 - Governance and national planning, including work on HIV&AIDS;
- Outcome 6 - Intergovernmental support, including Post-2015 development agenda;

Within the area of Leadership and Political Participation, the key project initiatives during the evaluation period have included:

1. Caribbean Transformational Leadership Program (2010-12), funded by UNDEF with UN Women acting as Executing Agency; and with UN Women Core resources also supporting;
2. Women's Transformational Political Leadership Project at local and national levels in Trinidad and Tobago, (2013-14) funded by the Fund for Gender Equality.
3. Power House: Harnessing the power of media for women's political empowerment (2013-2014), funded by the Fund for Gender Equality.
4. Gender and Political Parties in the Caribbean in Antigua and Barbuda, (2012-2013).
5. A BRIDGE workshop in Belize on gender and elections (including electoral tribunal, civil servants and political party representatives - 2012 and 2013).

### 2.2. Background on the Case Study Project

The Caribbean Transformational Leadership Project was implemented in Belize, Jamaica, St. Kitts and Nevis and St. Lucia from 2010-2012 with \$350,000 support from UNDEF. UN Women was the Executing Agency, responsible for full management of the project, including contracts and financial disbursements. The Institute for Gender and Development Studies (IGDS) was the Implementation Agency and the Caribbean Institute for Women in Leadership (CIWIL) was the primary provider of technical content and technical human resources.

Project objectives included:

- Build leadership and governance capacity among women in political parties and civil society organizations.
- Build political will and commitment to increase the number of women involved in political leadership, and decision making in political parties, in parliament and in national leadership.
- Promote effective coordination and networking between political parties and civil society organizations (CSOs), including women's organizations, to increase gender equality in governance and gender responsive policies.

---

<sup>249</sup> Htun, Mala and Jennifer M. Piscopo p. 10

<sup>250</sup> The MCO – Caribbean supports the CARICOM member states, Dutch Caribbean Islands and British Overseas Territories as follows: Anguilla, Antigua, Aruba, Bahamas, Barbados, Belize, Bermuda, British Virgin Islands, Cayman Islands, Curacao, Dominica, Grenada, Guyana, Jamaica, Montserrat, St. Kitts and Nevis, St Lucia, St Vincent and the Grenadines, Sint Maarten, Suriname, Trinidad and Tobago, Turks and Caicos Islands. Haiti is supported directly by a Country Office under the leadership of the Regional Office for the Americas and Caribbean (Panama).

To achieve these objectives, the project followed a four-prong strategy that included:

- Training Institutes
- Mentoring and building alliances
- National consultations using advocacy skills and
- Political and social communications.

Within the context of the overall project, the mentoring component was envisioned as “the glue which would cement new transformational leadership skills, and translate into increased female participation in political leadership and more openness of parties to gender responsive policies<sup>251</sup>”. Some of the original project documents referred to the program as “mentorship/internship” and highlighted the importance of the mentees’ political parties or civil society organizations as project partners.

Through participation in the project, mentees were meant to strengthen their:

- a) knowledge of political party processes at national and constituency levels;
- b) understanding of power, leadership and decision-making processes;
- c) ability to use transformational leadership skills acquired to improve governance, accountability and gender justice.

Fifty mentees were to be selected from the pool of training participants (79 women from four countries, including 4 non-resident from Antigua and 2 from Haiti). Mentorship activities took place from January – June 2012 and in the end included 24 mentees (14 in St. Lucia and 10 from St. Kitts & Nevis) and eight high-level mentors.

The mentors were asked to fulfill the following responsibilities:

- Meet with the mentees to clarify goals, expectations, activities, communication strategies (e.g. meetings, face to face via telephone; Skype; e-mail; social networks); share her or his knowledge of the organization;
- Provide guidance, direction and encouragement to the mentees for three months (minimum);
- Provide constructive feedback to challenge and support the mentees’ development as a leader
- Facilitate the mentees’ participation in relevant activities to develop leadership and self-confidence;
- Introduce the mentees to key stakeholders to improve transformational leadership skills, enhance learning, reflection and transfer knowledge and skills and develop her potential; and
- Motivate the mentees to make a greater contribution to social change

The level of mentor-mentee exchange varied, between approximately 4- 10 virtual or in-person meetings. Due to local political rivalries, most mentees requested a mentor from outside her country.

At the start of the mentorship program, CIWIL developed a learning guide for participants, a mentor report form and a personal checklist that mentees could use to assess their expectations and progress.

### 2.3. Future Plans and Links to other Areas

UN Women/Caribbean is planning to increase its WPP investment in the coming years. At the regional level, the agency hopes to support a new “Transformational Leadership” project with CIWIL with strong focus on deepening the CIWIL tools’, as well as the Network’s own capacity to function. Additionally, there are plans to support the “51% Coalition” for a national-level project in Jamaica focused on working with political parties on raising awareness in the general public and within political parties on gender responsive measures, including quotas.

UN Women/Caribbean also plans to commission a survey in 2015 that examines public opinion on “women and leadership” in four CARICOM countries.

---

<sup>251</sup> Harris, Sonja T. “Evaluation Report: Advancing Transformational Leadership for Gender Justice Project.” UN Democracy Fund, Institute for Gender and Democracy Studies, Caribbean Institute for Women in Leadership and UN Women. 2012. P 7

The UN Women Multi-Country Office for the Caribbean aims to promote linkages and synergies among its programming areas, where possible. With this in mind, the emergent program on political participation in Jamaica will aim to promote gender equality policy priorities including those on gender-based violence and economic empowerment, as political priorities. Many of UN Women's implementing partners in the areas of gender equality, including eradication of gender-based violence, are members of the CIWiL, and women's NGO networks on leadership at the country levels throughout the Caribbean, and this supports such synergies.

## 2.4. Human and Financial Resources

Of the three programming themes addressed by the Multi-Country office, Leadership and Political Participation has traditionally been the least well-resourced with an annual programming budget of only \$100,000 of core resources based on an analysis of the 2012 to 2014 Annual Work Plans. Funding to the Caribbean Transformational Leadership Project was provided by UNDEF, while national-level activities in Jamaica and Trinidad and Tobago were supported by the Fund for Gender Equality.

A Program Specialist is assigned to the Leadership and Political Participation portfolio on a half-time basis as she must also cover the Economic Empowerment program area. A national program coordinator has been recruited and based in Jamaica to coordinate UN Women's work in the country as it relates to GBV, Economic Empowerment, and Political leadership, as well as the UN's joint work on GBV.

Since the countries covered by the office are generally classified as middle (or even high) income, resource mobilization is challenging, with the majority of funds ear-marked for economic growth and citizen security. Governance issues, and women's leadership in general, have not emerged as priority issues in any of the main donors' recent development assistance strategies.

## 3. Principal Findings

Based on interviews with 20 individuals and an extensive review of program documents and reports, it was possible to identify a number of strengths and challenges both for the MCO-Caribbean office as well as for the Transformational Leadership Mentoring Component.

### 3.1. General strengths and challenges for UN Women MCO-Caribbean on WPP

#### a) Strengths:

- The role of UN Women is valued in the Caribbean in general and there is a positive sense of its brand and political "heft".
- UN Women is well networked with key WPP activists, particularly through the CIWiL network.
- CIWiL enjoys technical expertise, political savvy and outstanding commitment to the cause.
- The Transformational Leadership Training model is viewed as relevant and effective by participants and others. The methodology has seen spin offs in Trinidad and Tobago and Belize. The Caribbean-specific content can be adapted to other subregional contexts as well.
- Between them, the UN Women Representative and Program Specialist have solid political instincts, deep experience in the UN system and knowledge of the region.
- The emerging focus on national impact—as a complement to subregional approaches—makes sense.

#### b) Challenges:

- In light of the geographic scope and complexity of the WPP obstacles, the program is severely under-funded.
- Neither CARICOM nor the national women's machineries have prioritized the issue of women's political participation.
- There are few experiences of inter-party alliances in the Caribbean countries for greater gender awareness and advocacy.
- The women's movement in the Caribbean has lost momentum in recent years. Activist groups around the region have struggled with recruiting younger women to organized feminism. At the

same time, these organizations have been hard hit by funding reductions from both international cooperation and state sources.

- CIWIL’s effectiveness is hampered by its weak institutional structure, limited reporting and finance systems and lack of paid staff. A project evaluation carried out in 2012 highlights a number of administrative and coordination challenges.<sup>252</sup>
- Coordination with other UN agencies is hindered by varying geographic remits and a misunderstanding of the role of UN Women.
- The Caribbean Multi-Country Office is not well-connected to UN Women programs in Latin America. Language is an impediment as well as the key differences in the political system.

### 3.2. Strengths and challenges related to the mentorship program

#### a) Strengths

The mentoring component is a useful empowerment complement to the transformational leadership training. Mentoring can provide a critical “safe haven” for women who are confronting tough political battles in their political parties, city councils or parliaments.

- The mentors were topnotch, widely respected political leaders in the region. They included former ministers of government and party leadership.
- There are examples of mentees achieving success by standing and winning election—including the current Minister of Health of St. Lucia-- or receiving promotions in the workplace.
- The program’s cross-national flexibility was appreciated. That is, mentees appreciated the possibility to work with a mentor from a different country.
- The combination of training content and individualized opportunity to reinforce and demystify training content with individualized mentor discussions was much appreciated.
- The CIWIL Coordinator is carrying out a tracking currently to check in with program graduates and learn how they have applied the lessons learned and how it has helped them to advance in their career. This type of data collection will be very helpful for the design of any follow on project.

#### b) Challenges

- An external evaluation commissioned by the donor (UNDEF) concluded that the Transformational Leadership selection process relied too much on Steering Committee outreach and networking, rather than on a more open application process. Only 12% were active political party members. It’s also not clear how the 50 mentees were to be selected from among the 79 training participants. There was confusion regarding the ideal mentee profile. Participants included a mix between women who “aspired” to participate in politics and those who were already seeking office.
- In spite of efforts on the part of IGDS and CIWIL, political parties were not actively engaged as stakeholders in the transformational leadership or mentorship project. Their participation is key for a broader selection of participants, reinforcement of the themes within the parties and greater sustainability.
- The UNDEF evaluation also found that the “public dialogue” component of the Transformational Leadership project lacked structure and did not live up to its potential. Public dialogue would have been a useful entry point for the mentees to deepen their engagement on substantive issues and dialogue processes<sup>253</sup>.

• A number of interviewees mentioned that the program needed more structure—including clear



# **Estudio de caso de Colombia: Mujeres participando y liderando para la construcción de paz**

## 7.4. Colombia

### 1. Contexto

#### 1.1. Subregión

Si bien ha habido avances en el contexto subregional, la participación de las mujeres en política sigue siendo un desafío en los países andinos debido a los múltiples obstáculos que enfrentan y que limitan su acceso y liderazgo en la política formal y en la sociedad. Cabe destacar que en ese contexto Colombia presenta desafíos y peculiaridades específicas relacionadas con la duración y persistencia del conflicto armado y sus consecuencias sobre el acceso al liderazgo y participación, así como en relación a la participación de las mujeres indígenas que viven en territorios especialmente azotados por el conflicto.

#### ***Baja representación de las mujeres y leyes de cuotas***

Según datos del 2013 de los 77 ministros de Estado de los países de la Comunidad Andina, el 36% son mujeres y las mujeres sólo ocupan el 22,4% de los escaños parlamentarios<sup>254</sup>.

En el ámbito legislativo, anterior a las elecciones parlamentarias en Bolivia del pasado 12 de octubre de 2014, sólo un promedio de 13,2% de legisladores/as en la región andina eran mujeres, con Ecuador como único país a superar el 30% de mujeres parlamentarias, alcanzando un porcentaje del 41,6%<sup>255</sup>. Este promedio aumentó sustantivamente gracias a las elecciones bolivianas donde se logró la paridad real con el 49% de mujeres en la Asamblea Legislativa, el 44% en el Senado y 51% en las circunscripciones. Con ello, Bolivia se pone a la cabeza en América Latina (en segundo lugar en el mundo) como resultado de un fuerte trabajo de incidencia y de monitoreo ejercido por los movimientos de mujeres en el país.

Algunos gobiernos de la región andina han promovido y asumido la paridad representativa como un derecho democrático para la igualdad entre mujeres y hombres. En cinco países de la región se ha promovido la paridad a nivel estatal, hasta incluirla en la constitución en tres países, uno de los cuales está fuera de la subregión (Bolivia, Ecuador y México)<sup>256</sup>.

#### ***Promoción de la cooperación***

Como en el resto de la región, en los países andinos se promueven los derechos políticos de las mujeres no sólo a través de mecanismos nacionales sino también a través de mecanismos de intercambio y cooperación entre los países. Cabe destacar la Red Intergubernamental de Mecanismos Nacionales para el Adelanto de las Mujeres de la región Andina (REMMA), que constituye un espacio de diálogo, intercambio de experiencias, análisis, incidencia e integración subregional para la promoción de políticas públicas de igualdad de género. Su nacimiento se debe a un proyecto del 2008 financiado por el Programa regional andino de la AECID e implementado por ONU Mujeres de la subregión.

En el marco de la Comunidad Andina de Naciones (CAN), otro mecanismo de cooperación y diálogo es el Consejo Andino Asesor de Altas Autoridades de la Mujer e Igualdad de Oportunidades (CAAAMI), que trabaja en materia de igualdad de género en el marco del Programa Andino para la Equidad de Género e Igualdad de Oportunidades, a través de sus cuatro líneas estratégicas: Fortalecimiento normativo, desarrollo normativo, desarrollo de mecanismos comunitarios y participación ciudadana<sup>257</sup>.

---

<sup>254</sup> Ver <http://www.un.org/spanish/News/story.asp?NewsID=26314#.VGJMafmG8kM>.

<sup>255</sup> Peschard, Jacqueline. El sistema de cuotas en América Latina. Panorama General. International IDEA Institute for Democracy and Electoral Assistance. [http://www.idea.int/publications/wip/upload/chapter\\_04a-CS-LatinAmerica.pdf](http://www.idea.int/publications/wip/upload/chapter_04a-CS-LatinAmerica.pdf).

<sup>256</sup> ONU Mujeres. 2014. Guía para el empoderamiento político de la mujer en América Latina.

<sup>257</sup> Véase: <http://www.comunidadandina.org/Seccion.aspx?id=88&tipo=TE&title=genero-e-igualdad-de-oportunidades>.

## 1.2. Contexto país

Según las proyecciones del censo de 2005 elaboradas por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), la población total en Colombia en 2012 fue de 46.581.823 personas, un 51% son mujeres y un 49% son hombres. En el 34,6% de los hogares la jefa es una mujer, dato que confirma un crecimiento constante año por año (en el año anterior fue de 34,4%). Cuando la jefa de hogar es una mujer, el 78,5% no tiene cónyuge y el 36,8% de las que no tienen, tiene hijos/as menores de edad a cargo<sup>258</sup>.

Entre el 2000 y el 2013 la pobreza general a nivel nacional se redujo de 49,7% a 30,6% y la pobreza extrema se redujo en el mismo tiempo de 17,7% a 9,1%. A pesar de estas importantes reducciones, un tercio de la población sigue siendo pobre y el país se caracteriza por altos niveles de desigualdad (DANE 2013).

### ▪ Balance de avance hacia los ODM

Colombia ha avanzado hacia el cumplimiento de las metas ODM y es probable que alcance muchas de éstas. Sin embargo, una mirada más atenta de los indicadores a nivel departamental y municipal revela grandes disparidades. Si bien hubo una reducción relevante de la población pobre, la pobreza sigue afectando a más que un tercio de la población con grandes brechas urbano-rurales, con la mitad de la población rural afectada por pobreza monetaria y un cuarto de la población urbana. Además, con referencia a la situación de las mujeres se evidencian retrasos, por ejemplo, en cuanto a brechas salariales y persistencia de situaciones de violencia. Preocupante es también la situación del embarazo adolescente y la mortalidad materna que siguen siendo altos incluso con el riesgo de no alcanzar las metas en el 2015<sup>259</sup>.

### ▪ Salud

Una preocupación que persiste a nivel nacional es que, según informe de la Alta Consejería Presidencial para la equidad de género de la Mujer para el 2012: una de cada cinco mujeres de 15 a 19 años ha estado alguna vez embarazada, 16% ya son madres y 4% está esperando su primer hijo. La vida sexual y reproductiva de las adolescentes es uno de los puntos más críticos sea por los embarazos no deseados y abortos, sea por las implicaciones sociales, económicas y de salud. En términos porcentuales, la tasa de embarazo adolescente ha aumentado levemente desde el 22% de menores de 19 años (2000) hasta el 22,5% (2013) (DANE, 2014).

### ▪ Educación

Según un estudio mundial de la OCDE (2013) sobre las diferencias de género en las pruebas PISA del 2009, entre 50 países donde se registraban diferencias a favor de los niños, Colombia era el país donde esta diferencia era mayor. Además, el 15,5% de los/las adolescentes no asiste a ninguna institución educativa y menos del 25% de los niños y niñas más pobres, es decir de estratos 1 y 2, están recibiendo algún tipo de atención integral (UNICEF/Universidad de Los Andes, 2012). Aunque el 58% de la población egresada de las universidades en el país son mujeres, la brecha en la tasa femenina de participación en el mercado laboral es el 20,3%, la brecha de la tasa de desempleo es del 6% y la de ingresos laborales mensuales es del 20% menos que los varones<sup>260</sup>.

### ▪ Violencia contra las mujeres e Incidencia del conflicto armado

Alrededor de cincuenta años de conflicto armado en Colombia han producido una situación humanitaria compleja que ha causado cerca de 7 millones de víctimas, en su gran mayoría desplazados/as forzosos/as. Si bien se está avanzando en los diálogos para la terminación del conflicto entre el gobierno del Presidente Santos y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo (FARC-EP), así como también se han iniciado conversaciones exploratorias entre el gobierno y el Ejército de Liberación Nacional (ELN) para abrir una negociación de paz, la magnitud y duración del conflicto combinada con una coyuntura actual de alta complejidad social, imponen

<sup>258</sup> Encuesta de Calidad de Vida. ENCV (2013). Colombia.

<sup>259</sup> PNUD. (2014). Informe para el logro de los ODM en Colombia.

<sup>260</sup> *Ibíd.*

considerar tanto al conflicto armado y la violencia, como factores estructurales de los obstáculos a la participación política de las mujeres<sup>261</sup>. En este contexto, aquellas que pertenecen a grupos indígenas y afrocolombianos han sido más afectadas por la violencia causada por el conflicto armado.

A partir de 2010 las estadísticas muestran una tendencia a la reducción de los casos de violencia intrafamiliar, de 89.436 en 2010 casos a 68.230 en 2013. En cuanto a los casos de violencia sexual, en 2013 (20.739) han aumentado con respecto a 2010 cuando eran 20,142 pero han disminuido constantemente desde 2011 cuando eran 22,597 (Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, 2012). Por otro lado, una mirada a un marco temporal más amplio revela que en la década 2003-2013 la violencia de pareja ha crecido en un 16% y la violencia sexual en un 46%<sup>262</sup>.

Según la percepción de varios actores entrevistados e informes independientes de la sociedad civil, en el país siguen siendo alarmantes los datos de violencia contra mujer y los riesgos que enfrentan mujeres políticas y las que participan en procesos sociales y comunitarios. Se trata de un fenómeno que a diferencia de otros indicadores, no ha visto una reducción significativa. Actualmente hay una percepción de que las defensoras de los derechos de las mujeres estén enfrentando el mismo nivel de riesgo que tradicionalmente enfrentan los defensores de los derechos humanos varones en el país<sup>263</sup>.

### 1.3. Participación política de las mujeres

#### Desde el sufragio a las mujeres hasta las cuotas

En Colombia los movimientos sociales contribuyeron de forma determinante para el reconocimiento de los derechos civiles y políticos de las mujeres. Colombia fue uno de los últimos países de la región a aprobar el sufragio de las mujeres (1954).

Las mujeres fueron progresivamente logrando más espacio político hasta que la constitución de 1991 reconoció a las mujeres como sujetos de derecho en igualdad de condiciones que los hombres (art. 43), llamó a garantizar la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de la Administración Pública (Art. 40) y remarcó el compromiso para la promoción de la igualdad real y efectiva (Art. 13). Esto impulsó el desarrollo institucional y de políticas públicas para la igualdad de género, inclusive la aprobación e implementación de leyes de cuotas.

En el año 2000 se aprobó la Ley de cuotas 581 que estableció el derecho de las mujeres a ocupar al menos el 30% de los puestos en los máximos niveles decisorios en órganos del poder público. La ley no aplicaba a cargos de representación popular<sup>264</sup>. Posteriormente, en el año 2009 fue reformada la Constitución Política (Acto Legislativo 01 de 2009) incluyendo como uno de los cinco principios de organización democrática de los partidos y movimientos políticos, la Equidad de Género. Sobre esta base, en el 2011, la ley 1475 reguló la organización y el funcionamiento de los partidos y de los procesos electorales, estableciendo la cuota del 30% de mujeres en la conformación de las listas de representación de los partidos donde se elijan más de cinco escaños o las que se sometan a consulta, exceptuando el resultado. Además, la ley estableció incentivos para la financiación de partidos según número de mujeres electas y la obligación de destinar los recursos de funcionamiento para formación de mujeres. La ley se aplicó por

---

<sup>261</sup> Según las cifras oficiales del Registro Único de Víctimas (RUV), al 1 octubre de 2014, las víctimas del conflicto han alcanzado un total de 6.941.505 personas, 50% mujeres. La gran mayoría de las víctimas son desplazados, alrededor del 85% del total.

<sup>262</sup> Fuente: Sisma Mujer. (2014). La Erradicación de la violencias en contra de las mujeres y las niñas: El paso definitivo hacia la paz (con base en datos del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses)

<sup>263</sup> Entrevistas realizadas en el marco del desarrollo del estudio de caso e informes independientes de la sociedad civil: Programa Somos Defensores ([www.somodefensores.org](http://www.somodefensores.org)); según datos de la organización Sisma Mujer, entre 2010 y 2013, las violencias en contra de las defensoras de los derechos humanos han aumentado en un 42% en cuanto a agresiones y en un 57% en cuanto a asesinatos (Sisma Mujer, 2014).

<sup>264</sup> Lina María Cabezas Rincón. (2014). Mujeres y política en Colombia: análisis tras las elecciones legislativas de 2014. <http://autonomiaigualdad.infolibre.es/?p=61>

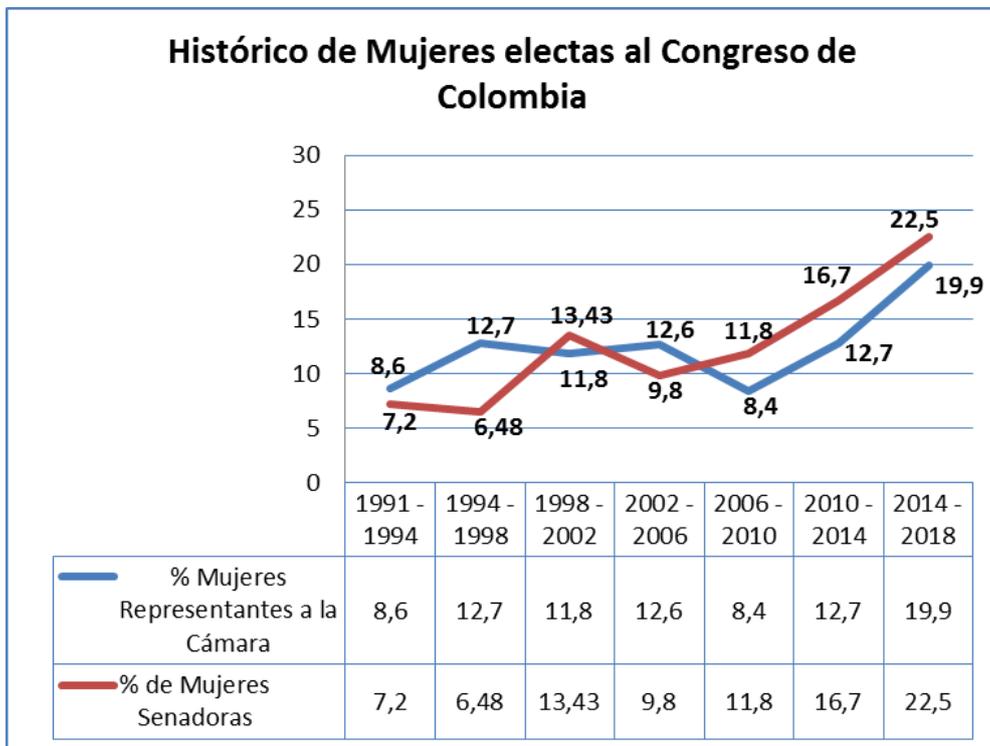
primera vez en las elecciones locales y departamentales de 2011 y el 9 marzo 2014 por primera vez en elecciones legislativas nacionales.

### Participación de mujeres en posiciones de liderazgo y toma de decisiones

El 2014 la presencia de mujeres en el Congreso ha alcanzado el 22,5% en el Senado y el 19,9% en la Cámara, lo que representa un aumento de casi 6 puntos porcentuales respecto al 2010, y de 10 puntos con relación a los resultados del 2006<sup>265</sup> (Figura 1). Con respecto a candidatas y elegidas en las alcaldías, el aumento ha sido menor con respecto al nivel nacional: en 2003, las mujeres candidatas fueron un 9,7%, mientras que en las elecciones locales de 2011 aumentaron a 13,1%. En cuanto a mujeres elegidas en las alcaldías, se logró un 8,4% en 2003 y un 9,8% en 2011. Un aumento más significativo se notó en el mismo periodo en las mujeres elegidas como gobernadoras (de 3,12% a 9,38%). Por otro lado, en las elecciones plurinominales a corporaciones públicas llama la atención que las candidatas a las asambleas departamentales en 2011 fueron el 36% más que el doble del 2003 pero las elegidas sólo el 17,9%, lo que representa un aumento de sólo un punto porcentual con respecto a los resultados de 2003<sup>266</sup>.

No cabe duda que la Ley de cuotas 1475 de 2011 que se aplica en todas circunscripciones de más de 5 curules ha favorecido el aumento de la presencia de mujeres aunque en la Cámara de Representantes excluye 19 de las 33 circunscripciones y deja a los partidos la decisión de cómo y cuánto promover a las mujeres en sus listas para aumentar sus posibilidades de elección. Es por esta razón que, en el marco del debate sobre la reforma de equilibrio de poderes que actualmente se está discutiendo en el Congreso, asumen particular relevancia las propuestas que promueven los temas de paridad, universalidad y alternancia en las listas. Dichas propuestas han favorecido el posicionamiento del tema de la paridad en el debate político y en los medios.

Figura1



Fuente: Elaboración de ONU Mujeres Colombia con base en datos de la Registraduría Nacional.

<sup>265</sup> Fuente: Cálculos ONU Mujeres con base en datos de la Registraduría Nacional. Diana Espinosa. (2014).

<sup>266</sup> Ibid.

### **1.5. Valoración de los aspectos legales, políticos, organizativos, sociales, educacionales, etc. que inciden en las relaciones de género y, de manera específica, en las mujeres.**

Desde la aprobación de la constitución del año 1991, Colombia ha logrado avances en el diseño e implementación de un marco legislativo, normativo y de políticas públicas más sólido en tema de igualdad de género. Además, el país ha venido incorporando en la legislación nacional los principales tratados internacionales en temas de género y derechos humanos, como es el caso de Ley 248 de 1995 que ratifica la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, la ratificación del Protocolo Facultativo de la CEDAW a través de la Ley 984 del 2005, la Convención Interamericana Belém Do Pará a través de la Ley 1257 del 2008, el Convenio 189 OIT sobre Trabajadoras Domésticas a través de la Ley 1595 del 2014, y la ley 1719 del 2014 para combatir la impunidad en casos de violencia sexual.

En particular, merece una mención especial la Ley 1257 de 2008 para Prevenir y Sancionar toda forma de Violencia Contra las Mujeres que se ha aprobado con la incidencia y aporte activo del movimiento de mujeres y feministas en alianza con las parlamentarias y con el apoyo de ONU Mujeres. Otras leyes relevantes aprobadas son la Ley 1413 de 2010 (Ley de Economía del Cuidado) y la Ley 1434 de 2011 que crea la Comisión Legal para la Equidad de la Mujer en el Congreso y constituye la evolución de la Comisión Accidental de Mujeres. Por último, cabe destacar la Ley Reforma Política 1475 de 2011 que introduce las cuotas en cargos de representación popular.

Por otra parte, desde las recomendaciones emanadas de los Comités de seguimiento a las Convenciones se percibe una preocupación sobre la situación de la mujer y las relaciones de género en el país que no tienen un correlato con los avances del actual marco normativo. A modo de ejemplo se pueden mencionar las recomendaciones del Comité de seguimiento de la CEDAW presentadas en 2013<sup>267</sup>.

La Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer es la institución rectora de las políticas públicas para el avance de los derechos de las mujeres en Colombia. Cabe destacar que con la nueva estructuración de la Presidencia de la República desde su instalación el 7 de agosto 2014, se ha reducido el rango institucional de este mecanismo. La Consejería (anteriormente “Alta Consejería”), antes estaba adscrita directamente a la Presidencia, mientras que en la nueva arquitectura institucional está adscrita a un Ministerio. Pese a las recomendaciones del Comité CEDAW para el fortalecimiento de la institucionalidad de género en el gobierno, parece haberse debilitado. Además, con base en datos del CONPES 161, no todas las entidades territoriales tienen las capacidades institucionales para la transversalización de género (sólo 5 departamentos sobre 32 tienen una Secretaría de las Mujeres y/o Equidad de Género)<sup>268</sup>.

Junto con otros sectores de la sociedad civil, el movimiento colombiano de mujeres se caracteriza por ser muy activo y por su capacidad de incidencia política y fuerza sea en el debate público, que en el lobby con el legislativo e instituciones gubernamentales, además de jugar un papel clave en la promoción de las mujeres en el proceso de paz. Sin embargo, la fuerzas de las organizaciones en los grandes centros urbanos no se refleja de igual modo en el ámbito rural, con lo cual las disparidades territoriales del país son un factor que juega en contra en estas y otras temáticas.

## **2. Estrategia de ONU Mujeres y actividades en el país**

### **2.1. Panorama de la Oficina de País**

La Oficina de ONU Mujeres en Colombia como tal es de reciente creación y su reconocimiento formal por parte del Gobierno Colombiano está en proceso de transición. La oficina se crea en 2013, como transición

---

<sup>267</sup> Ver: Comité Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer-CEDAW/UN. (2013). Observaciones finales sobre los informes periódicos séptimo y octavo combinados de Colombia. CEDAW/C/COL/CO/7-8. Naciones Unidas.

<sup>268</sup> Consejo Nacional de Política Económica Social-CONPES 161. (2013). Equidad de género para las mujeres. Colombia: Departamento Nacional de Planeación-DNP, p. 12.

desde una Oficina de Programas de la anterior UNIFEM que dependía de la Oficina Subregional Andina con sede en Ecuador. Su constitución como Oficina de País está siguiendo un proceso de suscripción de Acuerdo Sede con el Gobierno de Colombia. El Acuerdo Sede ya fue firmado y queda pendiente la ratificación por el Congreso de la República. Dicha ratificación garantizará la posibilidad para la agencia de firmar acuerdos y convenios con socios nacionales, así como de recibir fondos públicos.

El proceso de consolidación de la oficina en el país se articula en dos momentos clave, entre 2011 y 2013 se formulan los programas de trabajo, mientras que a partir de 2013 se asienta la capacidad de gestión y se formula la Estrategia de País de ONU Mujeres Colombia 2014-2017 bajo el marco del Plan Estratégico global y regional de ONU Mujeres.

## 2.2. Prioridades temáticas y estrategias específicas de país

La estrategia de país de ONU Mujeres en Colombia apunta a trabajar en los ámbitos “de desarrollo, derechos humanos de las mujeres y, mujeres, paz y seguridad desde una perspectiva de género en cumplimiento de su mandato”; adicionalmente, presta “apoyo al SNU en Colombia para la integración de una perspectiva de igualdad de género en la respuesta y acción humanitaria en el país”<sup>269</sup>. En particular, la estrategia para el periodo 2014-2017 se centra en las siguientes prioridades temáticas<sup>270</sup>:

1. Liderazgo y participación política a través del apoyo en formulación e implementación de políticas públicas y marcos legales para garantizar la participación de las mujeres; la asistencia técnica al fortalecimiento, implementación y reforma de normativas para promover la participación y el liderazgo político de las mujeres; el apoyo a iniciativas de incidencia pública orientadas a incrementar el liderazgo y la participación política de las mujeres, con énfasis en construcción de paz.
2. Empoderamiento económico a través de la implementación de medidas para fortalecer el empoderamiento económico de las mujeres; el desarrollo de procesos de empoderamiento económico con énfasis en programas de recuperación temprana de mujeres víctimas, mujeres rurales e iniciativas desde el sector privado.
3. Poner fin a la violencia contra las mujeres a través de la asistencia técnica para el fortalecimiento de sistemas de información sobre la implementación del plan para garantizar una vida libre de violencias y la ley 1257 de 2008; promoción de estrategias de atención multisectorial bajo el enfoque de reparación transformadora a mujeres y niñas víctimas y sobrevivientes de violencia.
4. Las mujeres, la paz y la seguridad a través de: a) la adopción de estándares internacionales sobre mujeres, paz y seguridad a través de marcos normativos y procesos de implementación en materia de justicia transicional y construcción de paz; b) el apoyo a la inclusión de medidas que garanticen los derechos de las mujeres, su participación y su protección en el marco de procesos de paz, recuperación y resolución de conflictos y justicia transicional; y c) la adopción de compromisos de género en la acción humanitaria.
5. Apoyo a procesos normativos de Naciones Unidas a través del: a) fortalecimiento de capacidades nacionales para la implementación del marco normativo global de igualdad de género en el país y de coordinación interagencial.

Con respecto a la estrategia anterior de ONU Mujeres en Colombia, el nuevo documento estratégico parece tener un alcance más ambicioso al incluir como prioridad específica el tema del empoderamiento económico y el planteamiento de una dimensión territorial con la identificación de departamentos priorizados y la selección de coordinadores/as territoriales. Además, el aspecto más destacado de la nueva estrategia es sin duda la transversalidad del tema de construcción de paz a lo largo de toda la estrategia país.

---

<sup>269</sup> ONU Mujeres (2014). Elementos de la Estrategia País Colombia 2014-17.

<sup>270</sup> ONU Mujeres (2014). Strategic Note Colombia.

### 2.3. Programación en Participación Política de las Mujeres

El documento borrador de estrategia en temas de participación política y liderazgo de las mujeres en Colombia, además de alinearse a la planificación de ONU Mujeres global, trata de incorporar la experiencia y las lecciones aprendidas del ciclo programático anterior. En ese marco, las actividades se han concentrado en:

1. Liderazgo social de las mujeres para la planeación y seguimiento a políticas públicas con enfoque de género.
2. Incremento de la Inclusión y representación de las mujeres en procesos electorales, los partidos y movimientos políticos.
3. Fortalecimiento del enfoque de género y el liderazgo de las mujeres en el Congreso de la República.
4. Fortalecimiento del Liderazgo de las mujeres para la paz.

Las prioridades estratégicas (outcomes) para el periodo 2014-17 son las siguientes:

- Apoyo en formulación e implementación de políticas públicas y marcos legales para garantizar la participación de las mujeres con especial énfasis en paz, justicia transicional y DDR.
- Asistencia técnica al fortalecimiento, implementación y reforma de normativas para promover la participación y el liderazgo político de las mujeres;
- Apoyo a iniciativas de incidencia pública orientadas a incrementar el liderazgo y la participación política de las mujeres, con énfasis en construcción de paz.

Los tres outcomes se articulan en seis áreas de trabajos/líneas estratégicas<sup>271</sup>.

#### La mesa de género de la cooperación internacional

Un componente relevante de la programación de ONU Mujeres en participación política de la mujer se implementa a través de la Mesa de Género de la Cooperación Internacional y, en particular, en el Grupo de Trabajo sobre Liderazgo, inclusión y Participación Política (anteriormente llamado Comisión de Inclusión y Representación Política). La mesa nace en 2008 conformada por agencias de cooperación presentes en Colombia para contribuir a avances en tema de derechos humanos de las mujeres en Colombia, a través de la armonización y coordinación de la cooperación en ese ámbito. La Mesa está compuesta por 34 miembros entre Embajadas y agencias de Naciones Unidas. ONU Mujeres tiene la función de secretaría técnica permanente de la Mesa, mientras que la Presidencia se asigna a rotación y actualmente está a cargo de USAID Colombia.

### 2.4. Recursos financieros y humanos

La instalación de la oficina ONU Mujeres en el país tuvo como antecedente previo la existencia de UNIFEM y posteriormente de un programa de ONU Mujeres.

Los fondos core y non-core para del Programa de País 2014 ascienden a US\$ 4.724.283,85<sup>272</sup> y las estimaciones para la recaudación de fondos non-core en los años a seguir son ambiciosas en línea con la necesidad de movilización de recursos planteada en el *Strategic Note 2014-17* y sobre todo con los objetivos y la cartera de la agencia en temas de PPM, siendo totalmente dependiente de fondos non-core para ser financiada.

La estructura del organigrama refleja parcialmente la articulación y complejidad programática de la Estrategia País y de los Planes anuales. En el momento de realizar la evaluación, el equipo de la oficina estaba compuesto por una Representante País y, en lo que tiene que ver con el área de programas, una

<sup>271</sup> ONU Mujeres (2014). Insumos para consolidar una estrategia de liderazgo y participación política en Colombia en el marco de la estrategia país ONU Mujeres Colombia 2014-2017 (borrador interno).

<sup>272</sup> UN Women (2014) Strategic Note 2014-17 Colombia.

oficial de programas en Empoderamiento económico y político, una en Violencia Basada en Género (VBG) y Acceso a la Justicia y uno/a en Atención humanitaria (en proceso de vinculación). Las oficiales de programas están apoyadas por una coordinadora de programa, dos contratistas de servicio de apoyo técnico, dos asistentes administrativas y tres consultoras territoriales de reciente contratación. Aunque se contraten consultoras/es para apoyos específicos, resulta evidente que se trata de un reducido equipo de trabajo, en relación a la articulación y complejidad de la cartera de programas, sobre todo dada la peculiaridad programática del país en tema de construcción de paz y el apoyo que se necesitaría en el marco del post acuerdo. En lo que tiene que ver con PPM, no hay una oficial con dedicación exclusiva para esta tarea y se recurre frecuentemente al apoyo de consultoras/es, en particular para el trabajo en tema de participación política formal<sup>273</sup>.

Por último, se destacan las alianzas estratégicas que ONU Mujeres ha puesto en marcha con socios de la sociedad civil, del legislativo, en particular la Comisión Legal para la Equidad de la Mujer, y con instituciones de Gobierno como la Consejería para la Equidad de la Mujer y el Ministerio del Interior, entre otras. Además, el trabajo en la Mesa de género de la Cooperación Internacional garantiza alianzas fuertes y estratégicas con agencias de cooperación bilateral, del Sistema de Naciones Unidas, en particular PNUD, y con ONGs y fundaciones internacionales especializadas en el tema. Con algunas agencias de cooperación bilateral la alianza es más fuerte y antigua, hasta concretarse en el financiamiento de programas de la agencia, como es el caso de la Embajada de Suecia que acaba de firmar un nuevo convenio con ONU Mujeres hasta el 2016.

### 3. Hallazgos principales

#### 3.1. Fortalezas y debilidades organizacionales de ONU Mujeres en la gestión de las iniciativas de PPM

Como principales fortalezas se señalan:

- Se valora especialmente la contribución de ONU Mujeres para la participación y el liderazgo de las mujeres en el proceso de construcción de paz. En particular, se destaca el rol que la agencia ha jugado en la organización de la Cumbre Mujeres y Paz del 2013<sup>274</sup>. Los actores entrevistados han reconocido la importancia de dicha cumbre para desatar un proceso virtuoso de participación política que ha favorecido la participación de las mujeres como plenipotenciarias en las negociaciones de La Habana y la creación de la Subcomisión de Género, así como para fortalecer la voz de las mujeres víctimas y de los movimientos de mujeres a lo largo del proceso de construcción de paz. Más en detalle, se destaca la estrategia implementada para el posicionamiento de las mujeres como tema estructural en el proceso de paz apuntando a los derechos de las mujeres víctimas del conflicto, a la verdad y a los liderazgos locales. A este fin, se ha garantizado la participación paritaria de las mujeres en los foros nacionales y regionales y se ha visibilizado su aporte. Por otro lado, para la Cumbre Mujeres y Paz, ONU Mujeres asumió el liderazgo en el Sistema de Naciones Unidas, identificó la oportunidad estratégica y apoyó el desarrollo de la cumbre por parte de las organizaciones de la sociedad civil desde un punto de vista metodológico, de convocatoria y respaldo institucional. No sólo la cumbre posicionó el tema en los medios y en la agenda política, sino que supo producir propuestas muy concretas de acción relacionadas con el punto 6 de las negociaciones de paz (es decir el punto sobre implementación, verificación y refrendación). Además, cabe destacar el apoyo de ONU Mujeres al plan de incidencia post cumbre elaborado por las organizaciones de la sociedad civil que ha garantizado la sostenibilidad de sus resultados.

<sup>273</sup> Recientemente se abrieron las convocatorias para el apoyo técnico para el fortalecimiento de la representación de los Derechos de las Mujeres en las labores de Control Político e Iniciativa Legislativa del Congreso de la República y para la promoción del liderazgo, la inclusión y representación política de las mujeres a nivel regional.

<sup>274</sup> ONU Mujeres. (2014). Sistematización - Cumbre Nacional Mujeres y Paz. Bogotá, Colombia - octubre 23 al 25 de 2013 y ONU Mujeres. (2014). Gestando la paz, haciendo memoria - Iniciativas locales de construcción de paz en Colombia desde la perspectiva de las mujeres. Bogotá. Colombia.

- Se reconoce la contribución de ONU Mujeres en el área de la PPM y de la agenda de igualdad de género en el país que venía de la fase anterior, la cual se ha fortalecido con la creación de la oficina país.
- ONU Mujeres ha sido clave en apoyar la construcción de políticas públicas para la igualdad de género y ha contribuido a que ese proceso sea participativo favoreciendo el involucramiento de la sociedad civil.
- Se valora el rol de la Mesa de Género de la Cooperación Internacional y en particular del Grupo de Trabajo sobre Liderazgo, inclusión y Participación Política (antes Comisión de Inclusión y Representación Política), como experiencia destacada a nivel regional y en relación a otros mecanismos de articulación y coordinación de agencias de cooperación y de Naciones Unidas en el país. La Mesa facilita el diálogo, evita sobreposiciones y promueve la convergencia y cooperación sobre actividades específicas. Desde las entrevistas se percibe el reconocimiento del rol que ONU Mujeres ha jugado, su liderazgo que va más allá de la Secretaría técnica.
- En materia de actividades puntuales, desde las entrevistas, se evidencia la apreciación para actividades que han mostrado poder de convocatoria y credibilidad de ONU Mujeres como ha sido el caso de la Cumbre Mujeres y Paz y de las cumbres para mujeres electas. Entre otros, también se destaca la contribución técnica y de incidencia de la organización para la producción de datos e información analítica desagregada en materia electoral, cartillas, alertas legislativas y cartas de abogacía para congresistas<sup>275</sup>.
- Se valora la estrategia de intervención de la entidad destinada a tender puentes y generar espacios de diálogo interinstitucional. Los actores destacan el papel de ONU Mujeres para favorecer el diálogo con la sociedad civil y el Estado. En particular, se valora su trabajo con las organizaciones de mujeres y el acercamiento que se ha dado con ellas en el último periodo y los vínculos que se han establecido con el Estado tanto con el ejecutivo como el legislativo. Igualmente, el proceso de paz ha favorecido dicho acercamiento hacia una agenda y un objetivo común. Sin embargo, ONU Mujeres ha priorizado ese acercamiento logrando resultados relevantes con recursos limitados y ha facilitado el diálogo y la articulación entre actores.
- Sea ámbito gubernamental sea en organizaciones de la sociedad civil se reconoce la contribución de ONU Mujeres para facilitar su participación en espacios de diálogo, coordinación e incidencia internacional haciendo sentir la voz de las mujeres colombianas y facilitando la asistencia de algunas de ellas a reuniones y encuentros internacionales relevantes respecto a sus objetivos.
- En el marco de PPM, se valora como muy positiva la estrategia de territorialización de ONU Mujeres con la identificación de departamentos prioritarios y la contratación de consultoras/es territoriales. Esto puede beneficiar el trabajo de la organización con mujeres candidatas y electas en ámbito local (cuestión prioritaria de cara a las elecciones locales de 2015) donde los avances han sido menores con respecto al ámbito nacional en términos de presencia de mujeres y de posicionamiento de la agenda legislativa y de políticas públicas para la igualdad de género. Además, puede y debería ser la oportunidad para la construcción de una relación más estrecha con los movimientos de base de la sociedad civil en territorios específicos.
- Se reconocen las capacidades técnicas de la oficina en particular en la asistencia técnica a las y los congresistas para la promoción de una agenda legislativa de igualdad de género.

**Entre los principales desafíos y debilidades se señalan:**

- Si bien la Mesa de Género de la Cooperación Internacional ha demostrado ser un espacio único para concertar y coordinar acciones para el liderazgo y la participación política de las mujeres, al momento de identificar contribuciones específicas y puntuales en PPM, varios actores han tenido

---

<sup>275</sup> Un ejemplo son las cartillas informativas para las nuevas congresistas de las bancadas de mujeres, las alertas legislativas semanales sobre temas relevantes para la agenda de género, así como simples cartas de abogacía enviadas por el Sistema de las Naciones Unidas a todos y todas las congresistas en coincidencia del voto en el Congreso sobre leyes clave (ej. Ley 1719) con mensajes claros y directos sobre la importancia del proyecto de ley en cuestión.

dificultad para identificarlas debido a la complejidad de desligar y extraer la contribución de ONU Mujeres desde las actividades de la Mesa; por lo que la visibilidad de la organización aparece de cierta forma diluida en el trabajo de la Mesa. Por otro lado, esto puede estar también relacionado con la gran cantidad de actividades puntuales y, en particular en el apoyo al legislativo, coyunturales, que la agencia promueve, apoya e implementa.

- Si bien se entiende que se está implementando un proceso de reforma a la estructura de la Mesa, se nota que la falta de claridad sobre ciertas “reglas del juego” en temas del rol, alcances y objetivos de la Mesa puede haber generado equívocos y expectativas distorsionadas por parte de ciertos actores gubernamentales y de la sociedad civil sobre su rol específico. Debido a que la Mesa desarrolla productos de conocimientos y de difusión como Mesa misma, inclusive con logo propio, eso genera expectativas respecto a que ese mecanismo de coordinación tenga una propia línea política.
- Debido a su naturaleza, en algunos casos se percibe la acción de la Mesa de género como una suma de actividades con una cierta dispersión y eso influye también sobre la percepción de las actividades de ONU Mujeres en el marco de la misma.
- Algunos actores evidencian una debilidad de las acciones de ONU Mujeres en tema de participación política, lo cual posiblemente está relacionado con la amplitud y diversidad de los procesos que apoya en esta área y la limitada disponibilidad de recursos. Para contrarrestar esta debilidad y potenciar impactos, sería necesario priorizar y alinear de manera estratégica, resultados, productos y actividades relacionadas.
- La oficina cuenta con una planificación y estrategia específica en PPM muy ambiciosa en relación a los fondos movilizados. Si bien se planea la recaudación relevante de fondos non-core, permanecen elementos de incertidumbre sobre la posibilidad de financiar ciertas actividades debido también a la falta de un programa específico en la materia<sup>276</sup>.
- Limitación de personal con dedicación exclusiva y prevalente utilización de consultorías puntuales que no favorece la retención de las capacidades y del conocimiento en la organización. Se consideran muy limitados los recursos humanos disponibles.
- No obstante la planificación anual y el borrador de estrategia de liderazgo y participación política en Colombia<sup>277</sup>, aun se perciben debilidades en la aplicación del enfoque de gestión basada en resultados. En algunos casos se dificulta la identificación de nexos lógicos fuertes entre el gran número de actividades puntuales/coyunturales, productos, resultados e impactos (eso se ve también reflejado en el mismo borrador de estrategia de liderazgo y participación política en Colombia).

### 3.2. Posicionamiento estratégico de ONU Mujeres

El mandato específico en los temas de género que tiene la entidad se plantea como un valor agregado y una gran oportunidad para relevar la igualdad de género como un asunto central de la agenda de desarrollo del país. Los informantes clave valoran a ONU Mujeres en este sentido, como una especie de paraguas que puede cobijar distintas iniciativas y actores calificando el debate y otorgando legitimidad al mismo. De esa forma, ONU Mujeres se califica como puente entre Estado y organizaciones de la sociedad civil, en particular del movimiento de mujeres, posicionando su rol en cuanto a imparcialidad, legitimidad y poder de convocatoria.

Bajo el periodo de referencia de la evaluación, se destaca el mandato de la resolución 1325 que ha constituido la base para la construcción e implementación del programa “Mujeres, Seguridad y Paz” y que hoy da una connotación específica a la planificación y actividades de la oficina país hacia la promoción del liderazgo y participación de las mujeres para la paz.

<sup>276</sup> Cabe mencionar que actualmente se están negociando nuevos fondos específicos con socios de cooperación bilateral.

<sup>277</sup> ONU Mujeres (2014). Insumos para consolidar una estrategia de liderazgo y participación política en Colombia en el marco de la estrategia país ONU Mujeres Colombia 2014-2017. (Borrador interno).

Desde la recolección primaria de la información se evidencia el rol positivo que ONU Mujeres está jugando en el país, el involucramiento específico de la Representante en la promoción de la participación de las mujeres en el proceso de paz y en el acercamiento con los movimientos de la sociedad civil. Además, se valoran las competencias técnicas de la agencia en tema de PPM.

### 3.3. Sostenibilidad de los resultados

Las personas entrevistadas señalaron la importancia de tomar algunas medidas para garantizar la sostenibilidad del trabajo:

- a) Fortalecer los espacios políticos de articulación con los socios estratégicos en igualdad de género en el país (mecanismo, organizaciones).
- b) Garantizar fondos constantes para actividades de liderazgo y PPM tratando de limitar la lógica coyuntural de la cooperación. En ese marco es importante garantizar la sostenibilidad y consolidación de los recursos (core y non-core) de ONU Mujeres para implementar actividades clave y fortalecer el liderazgo de la agencia en materia de igualdad de género.
- c) Si bien es fundamental el apoyo a la actividad legislativa, mantener el apoyo a las propias mujeres en la toma de decisiones en las altas esferas políticas (en particular en el Ejecutivo) es importante. Por otro lado, impulsar a las mujeres organizadas para que hagan incidencia y vigilancia ciudadana también es relevante. En ese sentido es muy importante estrechar y ampliar los lazos con el movimiento de mujeres y organizaciones feministas.
- d) Con referencia a la Mesa de cooperación es preciso aclarar cuestiones relativas a su rol en el campo de PPM y establecer mecanismos claros de participación de instituciones de gobierno y/o de movimientos de la sociedad civil.