



# EVALUACIÓN REGIONAL SOBRE EL TRABAJO EN EL ÁREA DE EMPODERAMIENTO ECONÓMICO DE LAS MUJERES EN LAS AMÉRICAS Y EL CARIBE (2015 – 2019)

OFICINA REGIONAL PARA LAS AMÉRICAS Y EL CARIBE  
ONU MUJERES

**Informe final**  
**14 de septiembre, 2020**

**Equipo de Evaluación:**

Silvia Salinas, Coordinadora

Soraya Long, Evaluadora 1/Especialista Empoderamiento Económico

Christel Buch Kristensen, Evaluadora 2

Claudia Fernández, Asistente de evaluación

## CARACTERÍSTICAS DE LA EVALUACIÓN

<b>OBJETO:</b>	Evaluación regional sobre el trabajo en el área prioritaria de empoderamiento económico de las mujeres en las Américas y el Caribe
<b>REGIÓN:</b>	América Latina y el Caribe
<b>CONTRATANTE:</b>	ONU Mujeres, Oficina Regional para las Américas y el Caribe
<b>PERIODO:</b>	2015 – 2019
<b>TIPO DE EVALUACIÓN:</b>	Formativa, orientada al aprendizaje organizacional y la mejora y potenciamiento del trabajo en el área de empoderamiento económico.



# ÍNDICE

<b>ANEXOS</b>	<b>3</b>
<b>CUADROS, GRÁFICOS Y FOTOS</b>	<b>3</b>
<b>ABREVIACIONES Y SIGLAS</b>	<b>5</b>
<b>RESUMEN EJECUTIVO</b>	<b>8</b>
<b>I. ANTECEDENTES Y PROPÓSITO DE LA EVALUACIÓN</b>	<b>17</b>
<b>II. METODOLOGÍA DE LA EVALUACIÓN</b>	<b>18</b>
II1. ENFOQUE	18
II2. LIMITACIONES Y MEDIDAS ADOPTADAS	19
II3. ASPECTOS ÉTICOS Y EVALUABILIDAD	21
II4. CRITERIOS DE EVALUACIÓN Y TRIPLE MANDATO	22
II5. DISEÑO DE LA EVALUACIÓN CON ESTÁNDARES DE CALIDAD	24
II51. <i>Estrategia analítica y ámbitos de intervención</i>	24
II52. <i>Diseño y fuentes de recolección de datos</i>	24
II53. <i>Estudios de caso</i>	26
II54. <i>Encuesta</i>	27
II55. <i>Entrevistas</i>	28
II56. <i>Trabajo de campo en los países</i>	29
<b>III. CONTEXTO DE LA ESTRATEGIA REGIONAL PARA EL ÁREA DE RESULTADO DE EMPODERAMIENTO ECONÓMICO DE LAS MUJERES</b>	<b>31</b>
<b>IV. DESCRIPCIÓN DEL ÁREA DE RESULTADO EVALUADA, LA TEORÍA DE CAMBIO Y LAS INVERSIONES</b>	<b>38</b>
IV1. EL PROGRAMA GLOBAL	38
IV2. MARCO PROGRAMÁTICO REGIONAL	41
IV3. LÍNEA DEL TIEMPO DEL TRABAJO EN EMPODERAMIENTO ECONÓMICO EN LA REGIÓN	45
IV4. TRABAJO DE LA OFICINA REGIONAL CON LAS OFICINAS DE PAÍS	46
IV5. TEORÍA DE CAMBIO HACIA EL EMPODERAMIENTO ECONÓMICO DE LAS MUJERES	47
IV6. INVERSIÓN EN EMPODERAMIENTO ECONÓMICO	51
<b>V. OBJETIVOS Y ALCANCE DE LA EVALUACIÓN</b>	<b>54</b>
<b>VI. HALLAZGOS</b>	<b>56</b>
VI1. RELEVANCIA	56
VI2. EFICACIA	63
VI3. EFICIENCIA	84
VI4. SOSTENIBILIDAD	93
VI1. ENFOQUES TRANSVERSALES	99
VI2. COVID-19	101
<b>VII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES</b>	<b>102</b>

## ANEXOS

Anexo A – TÉRMINOS DE REFERENCIA	
Anexo B – DOCUMENTOS CONSULTADOS	
Anexo C – LISTA DE INSTITUCIONES Y ACTORES ENTREVISTADOS O CONSULTADOS	
Anexo D – INFORMES DE ESTUDIOS DE CASO	
Anexo E – INFORMES DE ENCUESTAS	
Anexo F – MATRIZ DE EVALUACIÓN	
Anexo G – MARCO DE RESULTADOS	
Anexo H – INFORMACIÓN FINANCIERA EEM – OFICINA REGIONAL ONU MUJERES PARA LAC (ACRO)	
Anexo I – RESULTADOS LOGRADOS EN EMPODERAMIENTO ECONÓMICO DE LAS MUJERES	
Anexo J – F ICHA DE COMENTARIOS AL INFORME FINAL DE EVALUACIÓN	

## CUADROS, GRÁFICOS Y FOTOS

Cuadro 1 - SÍNTESIS DE RESTRICCIONES O LIMITACIONES Y MEDIDAS ADOPTADAS	20
Cuadro 2 - CRITERIOS ÉTICOS	21
Cuadro 3 - SINTESIS METODOLÓGICA	26
Cuadro 4 - CRITERIOS DE SELECCIÓN DE ESTUDIOS DE CASO	27
Cuadro 5 - DETALLE ENTREVISTAS A NIVEL REGIONAL	29
Cuadro 6 - DETALLE ENTREVISTAS A NIVEL NACIONAL	29
Cuadro 7 - N° DE ENTREVISTAS ESTUDIOS DE CASO	30
Cuadro 8 - MIRADA COMPARATIVA SOBRE EMPODERAMIENTO ECONÓMICO EN LAS NOTAS ESTRATÉGICAS	41
Cuadro 9 - ACRO: PARTES INTERESADAS	42
Cuadro 10 - NOTAS ESTRATÉGICAS: MARCO DE RESULTADOS	43
Cuadro 11 - REFERENCIA POR PAÍS RESPECTO AL NÚMERO DE ACCIONES VINCULADAS A TEMAS PRIORIZADOS (2015-2019)	46
Cuadro 12 - PRESUPUESTO GENERAL Y EN EEM DE ONU MUJERES ACRO	51
Cuadro 13 - FINANCIAMIENTO ONU MUJERES ACRO POR FUENTES (2015-2019)	51
Cuadro 14 - PRESUPUESTO PARA EEM EN ACRO	52
Cuadro 15 - PRESUPUESTO EN EEM RESPECTO AL PRESUPUESTO GLOBAL DE LA REGIÓN (2015-2019)	52
Cuadro 16 - PRESUPUESTO GENERAL Y PRESUPUESTO EN EEM EN LA REGIÓN LAC 2015-2019	53
Cuadro 17 - PRESUPUESTO EN EEM EN LA REGIÓN	53
Cuadro 18 - RESUMEN DE RESULTADOS SEGÚN INFORMES ANUALES DE TRABAJO DE ONU MUJERES ACRO	64
Cuadro 19 - MAPEO REGIONAL DE PRODUCTOS DE CONOCIMIENTO POR TEMAS PRIORITARIOS	83
Cuadro 20 - PRESUPUESTO PARA EEM OFICINA REGIONAL (ACRO), PERIODO 2015-2019	85
Cuadro 21 - PRESUPUESTO POR FUENTES DE FINANCIAMIENTO DE LA OFICINA REGIONAL (ACRO), PERIODO 2015-2019	85
Cuadro 22 - INVERSIÓN EN EEM EN LA REGIÓN LAC	86
Cuadro 23 - PRESUPUESTO DE OFICINAS PAÍS POR FUENTE DE FINANCIAMIENTO (2015-2019)	89
Cuadro 24 - PRESUPUESTO EN EEM (PAÍSES - MCO CARIBE) POR FUENTES DE FINANCIAMIENTO (2015-2019)	92
Cuadro 25 - FACTORES QUE INCIDEN POSITIVAMENTE EN LA SOSTENIBILIDAD DE LAS INICIATIVAS EN EEM	97
Cuadro 26 - FACTORES QUE INCIDEN NEGATIVAMENTE EN LA SOSTENIBILIDAD DE LAS INICIATIVAS EN EEM	97
Cuadro 27 - RIESGOS PARA LA SOSTENIBILIDAD DE INICIATIVAS EN EEM	98
Cuadro 28 - INCORPORACIÓN DE ENFOQUES TRANSVERSALES EN OFICINAS PAÍS	99
Cuadro 29 - SEGUIMIENTO DE ENFOQUES TRANSVERSALES	100
Cuadro 30 - INCORPORACIÓN Y OPERACIONALIZACIÓN DE ENFOQUES TRANSVERSALES EN OFICINAS PAÍS	100
Gráfico 1 - CRITERIOS DE EVALUACIÓN	22
Gráfico 2 - NIVELES DE ANÁLISIS EN RELACIÓN AL TRIPLE MANDATO DE ONU MUJERES	23
Gráfico 3 - SÍNTESIS HERRAMIENTAS METODOLÓGICAS	24
Gráfico 4 - ENCUESTAS: NÚMERO DE RESPUESTAS POR TIPO DE ACTOR	28
Gráfico 5 - RELACIÓN ENTRE ENTREVISTAS PROGRAMADAS Y REALIZADAS NIVEL REGIONAL, POR TIPO DE ACTOR	29
Gráfico 6 - DETALLE ENTREVISTAS POR ACTOR A NIVEL NACIONAL	29

Gráfico 7 - N° DE ENTREVISTAS ESTUDIOS DE CASO (POR SECTOR)	30
Gráfico 8 - NÚMERO DE PERSONAS CONSULTADAS POR SECTOR Y MODALIDAD	30
Gráfico 9 - SÍNTESIS DE ACTORES CONSULTADOS	31
Gráfico 10 - INSEGURIDAD LABORAL PARA TRABAJADORAS DEL HOGAR A CAUSA DEL COVID 19	35
Gráfico 11 - ONU MUJERES: TEORÍA DE CAMBIO GLOBAL	39
Gráfico 12 - CONTRIBUCIÓN DE ONU MUJERES PARA EL EMPODERAMIENTO ECONÓMICO	40
Gráfico 13 - HITOS DEL TRABAJO EN EEM DE ONU MUJERES ACRO EN EL PERIODO 2015 - 2019	45
Gráfico 14 - TEORÍA DE CAMBIO PARA EL EMPODERAMIENTO ECONÓMICO DE LAS MUJERES	48
Gráfico 15 - VERSIÓN SIMPLIFICADA DE LA TEORÍA DE CAMBIO PARA EMPODERAMIENTO ECONÓMICO DE LAS MUJERES	49
Gráfico 16 - RELACIÓN ENTRE PRESUPUESTO GLOBAL Y DE EEM EN LA REGIÓN (2015-2019)	52
Gráfico 17 - EVOLUCIÓN DEL INVERSIÓN EN EEM REGIÓN LAC POR TIPO DE FONDO	53
Gráfico 18 - MIRADA MÚLTIPLE DE LA EVALUACIÓN	55
Gráfico 19 - PRODUCCIÓN DOCUMENTAL ANUAL	59
Gráfico 20 - PRODUCCIÓN DOCUMENTAL EN LATINOAMÉRICA Y EL CARIBE	59
Gráfico 21 - RELEVANCIA DE LA ASISTENCIA DE ACRO A LAS OFICINAS PAÍS	60
Gráfico 22 – ESTUDIOS DE CASO: APORTE A LOS RESULTADOS DE LA TEORÍA DE CAMBIO	71
Gráfico 23 - PERCEPCIÓN SOBRE LA CONTRIBUCIÓN DE ONU MUJERES (MIRADA COMPARATIVA)	72
Gráfico 24 - TEORÍA DE CAMBIO: LÓGICA DE PENSAMIENTO Y ACCIÓN	75
Gráfico 25 - PERCEPCIÓN SOBRE EL VALOR AGREGADO DE ONU MUJERES (MIRADA COMPARATIVA)	77
Gráfico 26 - PRODUCTOS DEL CONOCIMIENTO POR IDIOMA EN TEMAS PRIORITARIOS (LATINOAMÉRICA, SIN EL CARIBE)	83
Gráfico 27 - PRESUPUESTO PARA EEM DE LA OFICINA REGIONAL (2015-2019)	84
Gráfico 28 - PRESUPUESTO EN EEM RESPECTO AL PRESUPUESTO TOTAL EN LA REGIÓN	86
Gráfico 29 - EVOLUCIÓN DE LA INVERSIÓN EN EEM EN LA REGIÓN LAC, POR FUENTE DE FINANCIAMIENTO	87
Gráfico 30 - PERCEPCIÓN SOBRE EFICIENCIA DE ONU MUJERES EN EEM	87
Gráfico 31 - RELACIÓN DEL FINANCIAMIENTO POR FUENTES	89
Gráfico 32 - TENDENCIA DEL PRESUPUESTO EN EEM EN LAC POR FUENTE DE FINANCIAMIENTO (2015-2019)	90
Gráfico 33 - PRESUPUESTO EN EEM POR PAÍSES (2015-2019)	90
Gráfico 34 - TENDENCIA ANUAL DEL PRESUPUESTO RESPECTO AL GASTO (2015-2019)	91
Gráfico 35 - RELACIÓN ENTRE PRESUPUESTO Y GASTO POR PAÍSES (2015-2019)	91
Gráfico 36 - EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA EN EEM POR PAÍS DEL PERIODO 2015-2019)	92
Gráfico 37 - PERCEPCIÓN SOBRE SOSTENIBILIDAD DE LAS INICIATIVAS EN EEM	97
Foto 1 - MUJER EMPRENDEDORA EN COLOMBIA	34
Foto 2 - MUJERES EMPRENDEDORAS EN GUATEMALA	36
Foto 3 - MUJERES RURALES EN GUATEMALA	37
Foto 4 - MUJERES EMPRENDEDORAS EN COLOMBIA	44

## ABREVIACIONES Y SIGLAS

ACRO	Regional Office for the Americas and the Caribbean Oficina Regional para las Américas y el Caribe
AFP	Agencias, Fondos y Programas
ATRAHDOM	Asociación de Trabajadoras del Hogar a Domicilio y de Maquila de Guatemala
AWID	Association for Women's Rights in Development
AWP	Annual Work Plan Plan de Trabajo Anual
BEO	Ampliando Oportunidades Económicas de las Mujeres Rurales Emprendedoras (por su sigla en inglés)
CEDAW	Committee on the Elimination of Discrimination against Women Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CMT	Country Management Team
CSW	Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (por su sigla en inglés)
DAG-CEPAL	División de Asuntos de Género de la CEPAL
EEM	Empoderamiento Económico de las Mujeres
ERNA	Empleo Rural No Agrícola
FAO	Food and Agriculture Organization Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FIDA	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
FPI	Flagship Programming Initiatives Iniciativas de Programación Insignia
GCO	Gestión del conocimiento
GG	Grupo de Gestión
GIG	Grupo Interagencial de Género
GIPC	Grupo Interinstitucional de Políticas Públicas de Cuidado
GR	Grupo de Referencia
GTG	Grupos Temáticos de Género
GTI	Grupos de Trabajo Interagenciales
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía de México
INMUJERES	Instituto Nacional de las Mujeres de México
LAC	Latin America and the Caribbean
MELyT	Mujeres, Economía Local y Territorios
MSC	Most Significant Change Cambio más significativo
MyDEL	Mujeres y Desarrollo Económico Local
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONU	Organización de las Naciones Unidas

OP	Oficina País
PARLACEN	Parlamento Centroamericano
PFE	Principle-Focused Evaluation Evaluación Centrada en Principios
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PRIEG	Política Regional de Igualdad y Equidad de Género
RE	Realist Evaluation Evaluación Realista
SDG	Sustainable Development Goals
SEGEPLAN	Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia
SEGIB	Secretaría General Iberoamericana
SICA	Sistema de la Integración Centroamericana
SIDS	Small Islands Developing States
SNU	Sistema de Naciones Unidas
STEM	Ciencia, Tecnología, Ingeniería y Matemáticas (por sus siglas en inglés)
TdC	Teoría de Cambio
TDE	Theory-Driven Evaluation Evaluación Basada en la Teoría
TdR	Términos de Referencia
UFE	Utilization-Focused Evaluation Evaluación Centrada en la Utilización
UNCT	United Nations Country Team Equipo de País de Naciones Unidas
UNEG	United Nations Evaluation Group Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas
UNFPA	United Nations Population Fund Fondo de Población de las Naciones Unidas
UN Women	United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women Entidad Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de la Mujer
UTGS	Unidad Técnica del Gabinete Social de la Presidencia de la República de Paraguay
VICA	Volatilidad, Incertidumbre, Complejidad y Ambigüedad
WEPs	Women Empowerment Principles Principios de Empoderamiento de las Mujeres



# RESUMEN EJECUTIVO

## Antecedentes

La evaluación tiene como propósito valorar la contribución de la Oficina Regional de ONU Mujeres para América Latina y el Caribe al empoderamiento económico de las mujeres, como vía para avanzar hacia el logro de la igualdad de género en la región, en el marco del desarrollo sostenible (Agenda 2030 y Objetivos de Desarrollo Sostenible) y de los derechos humanos. Por tanto, busca identificar las contribuciones de ONU Mujeres que han apoyado al progreso en tres áreas priorizadas: i) trabajo con mujeres rurales; ii) trabajo doméstico y de cuidado no remunerado; iii) seguridad de los ingresos de las mujeres y el trabajo decente.

La evaluación regional cubre el período 2015 a 2019, abarcando dos planes estratégicos tanto globales como regionales. Es de carácter formativo buscando contribuir a mejorar el enfoque de ONU Mujeres y al fortalecimiento de su trabajo en el área de empoderamiento económico. Se prevén como principales usuarios de la evaluación tanto la Oficina Regional y las Oficinas País de ONU Mujeres, así como los socios estratégicos y las partes interesadas clave.

En función a los TdR, la evaluación plantea como **objetivos**:

- i. Evaluar la pertinencia de la labor de ONU Mujeres sobre el empoderamiento económico de las mujeres a nivel regional y nacional durante el período seleccionado, así como el valor añadido de ONU Mujeres en esta área temática.
- ii. Evaluar la eficacia y eficiencia en el progreso hacia la consecución de resultados tal como se definen en el Plan 2014-2017 y el Plan 2018-2021 en materia de empoderamiento económico de las mujeres.
- iii. Identificar las lecciones aprendidas, las buenas prácticas, las estrategias clave, las metodologías, los mecanismos de financiación y los recursos que hicieron posible la contribución de ONU Mujeres al empoderamiento económico de las mujeres, proporcionando recomendaciones para futuras intervenciones.
- iv. Identificar qué factores externos (sociales, culturales y políticos) tuvieron un impacto importante en la labor de ONU Mujeres sobre el Empoderamiento Económico (tanto positiva como negativamente).
- v. Evaluar cómo ha ayudado el informe *Progreso de la Mujer en América Latina y el Caribe* a mejorar el trabajo respecto del empoderamiento económico de las mujeres.

En adición, en el marco del objetivo ii, la evaluación incluye los criterios de relevancia, sostenibilidad y enfoques transversales (género, derechos humanos, interseccionalidad, pertinencia cultural, interculturalidad, y adaptación y mitigación del cambio climático).

## Metodología de evaluación

Al tratarse de una evaluación formativa, esta se orienta al aprendizaje organizacional cuya finalidad es la mejora o fortalecimiento del programa. Está concentrada en identificar fortalezas y debilidades, con el objetivo de proponer medidas correctivas y/o visualizar oportunidades sub-aprovechadas. En ese marco también identifica y analiza buenas prácticas e innovaciones, para evaluar su valor y potencial de réplica y escalamiento.

La evaluación tiene como enfoques referenciales:

**Evaluación Centrada en Principios**, apropiada para ayudar a las iniciativas innovadoras a navegar por las incertidumbres y la turbulencia de los sistemas dinámicos complejos; proporciona un enfoque sensible al contexto y al entorno, abordando los principios como el objeto de la evaluación. En el marco de una evaluación formativa, apoya a una mayor adherencia a los principios.

**Evaluación Basada en la Teoría** parte de la teoría del programa, que es el conjunto de supuestos, a menudo implícitos, que guía la elección y el diseño de una intervención. Por lo tanto, la teoría del programa representa una hipótesis que puede ser probada y refinada. En ese marco surge la Evaluación Realista, que argumenta que para que las evaluaciones sean útiles para los tomadores de decisiones, deben indicar "qué funciona, en qué condiciones, y para quién", en lugar de simplemente responder la pregunta "¿funciona?"

Basada en una **Teoría de Cambio** (construida participativamente con el equipo regional de ONU Mujeres), la evaluación ha contrastado la misma con los procesos y lógicas explícitas e implícitas de las intervenciones tanto a nivel regional como de los países, para entender lo que funciona/no funciona, en qué condiciones y para quién, y en función **de los hallazgos y la experiencia y evidencia existente, retroalimentar la propuesta de** partida hacia una Teoría de Cambio regional en el área de empoderamiento económico de las mujeres.

**Evaluación Centrada en la Utilización**, es un enfoque basado en el principio de que una evaluación debe evaluarse por su utilidad para los usuarios *previstos*. Por lo tanto, las evaluaciones deben planearse y llevarse a cabo de manera tal que se mejore la posible utilización de los hallazgos y del proceso en sí, para informar las decisiones y mejorar el desempeño.

**Enfoques de Género y Derechos Humanos.** La consideración de estos enfoques en la evaluación tienen que ver, por un lado, con el análisis de la medida en que las intervenciones han afectado positiva o negativamente la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, así como de cualquier grupo discriminado en el disfrute de sus derechos; y por otro, supone la incorporación de estas dimensiones en el proceso evaluativo en sí mismo, desde el diseño de la investigación hasta los métodos para la recolección y análisis de la información y el uso y utilización de los resultados.

El proceso de evaluación estuvo guiado por una matriz de evaluación basada en cinco criterios: i) relevancia, ii) eficacia, iii) eficiencia, iv) sostenibilidad y, v) enfoques transversales. Además, tomó en cuenta el triple mandato de ONU Mujeres (normativo, programático y de coordinación).

La evaluación utilizó información tanto cuantitativa como cualitativa de diversas fuentes: revisión documental, entrevistas y sesiones de trabajo (actoras clave de la Oficina Regional y de Oficinas País y aliados clave), tres estudios temáticos en dos países (Guatemala y Paraguay) y dos encuestas (a socios clave y a puntos focales en empoderamiento económico). En total, la evaluación incluye las perspectivas de 185 actores individuales e institucionales, 161 mujeres y 24 hombres.

## Contexto de la evaluación

El área de resultado de empoderamiento económico es para ONU Mujeres un ámbito prioritario hacia la igualdad de género, la erradicación de la pobreza y el crecimiento económico inclusivo. Al priorizar esta área, ONU Mujeres reconoce la importante contribución de las mujeres a la economía desde sus

distintos roles (trabajo de cuidado no remunerado, negocios y comercio, emprendimientos productivos). Así también identifica que la desigualdad y la discriminación por razón de género afectan, en términos de pobreza y explotación, de forma desproporcionada a las mujeres. En respuesta, ONU Mujeres cuenta con programas que “promueven la capacidad de las mujeres para asegurar trabajos decentes, acumular activos e influir en las instituciones y políticas públicas que determinan el crecimiento y el desarrollo. Un área de enfoque crítica implica la promoción para medir el trabajo de cuidado no remunerado de las mujeres y tomar medidas para que las mujeres y los hombres puedan combinarlo más fácilmente con el empleo remunerado.”<sup>1</sup> Las acciones de ONU Mujeres hacen énfasis en las mujeres más necesitadas y marginadas, que incluyen a mujeres rurales, trabajadoras domésticas, algunos migrantes y mujeres poco calificadas, teniendo en cuenta que “no dejar a nadie atrás” es una prioridad transversal dentro de la Nota Estratégica actual (prioridad 5).

Sobre la base del informe global “El progreso de las mujeres en el mundo: Transformar las economías para realizar los derechos”, publicado en 2015 por ONU Mujeres a nivel global, dos años después la Oficina de ONU Mujeres ACRO publicó una versión regional de este informe, denominada “El Progreso de las mujeres en América Latina y el Caribe 2017”, para contribuir a posicionar el económico de las mujeres en el centro de la agenda pública. Este informe aporta con la identificación de un marco conceptual y analítico innovador de tres escenarios: pisos pegajosos, escaleras rotas y techos de cristal, y precisa que las mujeres con mayores desventajas y obstáculos para el empoderamiento económico se ubican en el de los “pisos pegajosos”. Las seis estrategias que resultan en el reporte visualizan para cada una los efectos diferenciados que se esperarían para cada uno de los tres escenarios:

- i. Reconocer, reducir y redistribuir el trabajo doméstico y de cuidados no remunerado.
- ii. Avanzar en la construcción de sistemas de protección social universal con enfoque de género.
- iii. Crear más y mejores empleos y transformar el trabajo en favor de los derechos de las mujeres.
- iv. Fomentar relaciones de familia igualitarias que reconozcan la diversidad de los hogares en la región y los derechos y deberes de las partes.
- v. Crear las condiciones para el goce efectivo de los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres.
- vi. Contener los efectos adversos de la desaceleración económica en la igualdad de género.

El informe de progreso respondía a los resultados de la evaluación *The Contribution of UN Women to Women’s Economic Empowerment* que enfatizaba los logros de ONU Mujeres en empoderamiento económico en el ámbito normativo y de las políticas, resaltando a su vez la importancia de desarrollar un marco conceptual y estratégico para articular, dar mayor coherencia y maximizar las ventajas de la agencia en el trabajo en empoderamiento económico.

A nivel global, el Plan estratégico actual (2018-2021) de ONU Mujeres impulsa que las mujeres tengan acceso a la seguridad de ingresos, a un trabajo digno y a la autonomía económica (Resultado 3). Por lo tanto, ONU Mujeres centra sus contribuciones en tres áreas: a) políticas para el trabajo decente y la protección social de la mujer; b) apoyo a mujeres emprendedoras; c) acceso, control y uso de los recursos productivos para las mujeres rurales. En la región, a pesar de los avances en materia de empoderamiento económico de las mujeres, las dinámicas familiares y los patrones patriarcales y violentos continúan limitando su empoderamiento económico. En razón a ello, ONU Mujeres se centra en la protección de los derechos de las mujeres y en el acceso a activos y a recursos productivos y

---

<sup>1</sup> ONU Mujeres. *Empoderamiento Económico*, en <https://www.unwomen.org/en/what-we-do/economic-empowerment>

financieros, buscando que las mujeres tengan acceso a la seguridad de ingresos, a un trabajo digno y a la autonomía económica. Para ello sus intervenciones hacen énfasis en:

- ▶ Mejorar las políticas y los marcos legales para promover el trabajo decente, la protección y el reconocimiento social, la redistribución y la reducción del trabajo no remunerado, lo cual incluye áreas de trabajo específicas: economía del cuidado y trabajo no remunerado, trabajo decente para las mujeres, derechos de las trabajadoras domésticas, igualdad de remuneración para trabajos de igual valor y sistemas de protección social sensibles al género.
- ▶ Aumentar el acceso de las mujeres a los activos, los recursos productivos y financieros en áreas de trabajo específicas: emprendimientos de mujeres, Principios para el Empoderamiento de las Mujeres e igualdad de género en el sector privado, financiamiento innovador e inversión de impacto con perspectiva de género, y acceso a la tierra y los recursos productivos para las mujeres rurales y agricultoras.

### Lista de hallazgos

- ▶ **Hallazgo 1:** El trabajo de ONU Mujeres en empoderamiento económico se realiza en el marco del Plan Estratégico global, impulsa los tratados internacionales de derechos humanos, así como otros acuerdos y compromisos internacionales. Asimismo, está alineado y apoya el desarrollo e implementación de normas y políticas nacionales en materia de empoderamiento económico en los países. En ese marco, la capacidad de ONU Mujeres para sacar provecho de su triple mandato ha sido un activo fundamental.
- ▶ **Hallazgo 2:** El trabajo de ONU Mujeres en los temas de trabajo decente vinculado a trabajadoras del hogar, mujeres rurales/indígenas, migrantes y en el tema de protección social, es sumamente relevante en relación a la realidad regional y los grupos de mujeres más vulnerables. Sobre la base de evidencia, ONU Mujeres responde a las brechas de desigualdad entre mujeres y al mandato de los ODS de no dejar a nadie atrás.
- ▶ **Hallazgo 3:** De manera general, los socios nacionales y aliados regionales valoran la especialidad y legitimidad de ONU Mujeres para el abordaje del empoderamiento económico de las mujeres; las oficinas nacionales y los aliados reconocen el aporte sustantivo y creciente de la oficina regional en esta dirección; todo lo anterior genera condiciones favorables para continuar consolidando la relevancia y ampliar el potencial de ONU Mujeres a nivel regional y nacional.
- ▶ **Hallazgo 4:** Se reconoce un creciente compromiso, aporte técnico y de conocimiento de la oficina regional al trabajo de las oficinas nacionales; los aliados también reconocen cambios positivos a nivel regional en la visibilización y posicionamiento institucional y temático; lo anterior en un contexto de recursos limitados.
- ▶ **Hallazgo 5:** El Informe sobre el Progreso de las Mujeres en América Latina y el Caribe 2017 es ampliamente conocido, aunque no en la misma proporción por todos los sectores; es valorado y ha sido de utilidad por su significativo aporte conceptual, analítico y estratégico. A nivel interno, puede aprovecharse más para articular la Teoría de Cambio regional y alinear las acciones.
- ▶ **Hallazgo 6:** Se evidencian y los socios reconocen contribuciones importantes en la puesta en agenda de temas clave en EEM, el desarrollo de capacidades, la generación de articulaciones para desarrollar estrategias y propuestas de normativa y políticas públicas basadas en evidencia, y el empoderamiento de titulares de derechos; en varios países persisten desafíos clave en particular para la implementación efectiva de los cambios.
- ▶ **Hallazgo 7:** Se han desarrollado estrategias y acciones diversas para abordar específicamente las brechas de desigualdad y discriminación que afectan a las mujeres en situación de desventaja y mayor vulnerabilidad, con distintos grados de efectividad; se alerta sobre la necesidad de focalización para lograr resultados más significativos y profundos.

- ▶ **Hallazgo 8:** Ha sido relevante contar con evidencia de calidad para orientar las estrategias; a futuro es importante potenciar la gestión de conocimientos y el uso estratégico de la información.
- ▶ **Hallazgo 9:** Contar con una TdC servirá como base para una estrategia regional y guía para decisiones relacionadas con criterios para la selección de países, focalización y un enfoque regional de generación de impacto, pero debe aún nutrirse y armonizarse con otras TdC existentes y el mismo Informe de Progreso.
- ▶ **Hallazgo 10:** Se reconoce el valor agregado de ONU Mujeres para abordar el tema de EEM en la región, lo que le otorga una importante legitimidad entre los diferentes actores a nivel nacional y regional, y apoya su capacidad de incidencia en otros actores.
- ▶ **Hallazgo 11:** Las alianzas e interacciones con otros actores al interior y fuera del sistema, han resultado en iniciativas concretas de integración o fortalecimiento de un trabajo con enfoque de género y dirigido a potenciar el empoderamiento económico de las mujeres.
- ▶ **Hallazgo 12:** Se han abierto temas, se han abordado nuevos actores y se han implementado estrategias, enfoques y metodologías innovadoras en los países a distinta escala y con distintos actores; a futuro la innovación requiere escalar a nivel estratégico en el marco de la Década de Acción.
- ▶ **Hallazgo 13:** Las alianzas han contribuido a alcanzar los cambios y resultados; cambios hacia sectores más vinculados a la macroeconomía exigen al mismo tiempo el fortalecimiento de las propias capacidades.
- ▶ **Hallazgo 14:** Se ha avanzado a nivel de países y en menor medida a nivel regional, hacia un abordaje programático del trabajo en EEM, así como una progresiva integración con el trabajo en las otras áreas que aborda ONU Mujeres.
- ▶ **Hallazgo 15:** A pesar de que se reconoce y valora la asistencia técnica recibida de ACRO en los países del Caribe (MCO-Caribe y Haití), existe una percepción cuasi generalizada sobre la necesidad de potenciar y fortalecer un enfoque regional en el trabajo, a su vez que se reconocen los desafíos y barreras de diversa índole para ello (barreras idiomáticas, contextos socioculturales diversos)
- ▶ **Hallazgo 16:** Con un presupuesto de fondos regulares mínimo, la oficina regional de ONU Mujeres ha incrementado y diversificado sus fuentes de financiamiento para EEM, y ha mantenido su eficiencia en la ejecución presupuestaria, maximizado su desempeño técnico. A nivel regional global, se ha dado un incremento presupuestario también basado en fondos no regulares.
- ▶ **Hallazgo 17:** Aunque se reconoce la existencia de importantes factores que contribuyen a la eficiencia, en especial el reconocimiento, expertise de ONU mujeres y la capacidad de establecer alianzas; la realidad financiera, las decisiones administrativas y los procedimientos no han permitido aprovechar de manera más estratégica y equitativa el fortalecimiento de capacidades del equipo regional en EEM.
- ▶ **Hallazgo 18:** El presupuesto y gasto en los países representa importantes variaciones y fluctuaciones, lo que evidencia oportunidades y capacidades desiguales, pero asimismo la necesidad de identificar y clarificar de manera más explícita los criterios para la asignación presupuestaria, tanto a nivel de ACRO como de los países, y potenciar estrategias conjuntas e innovadoras de financiación.
- ▶ **Hallazgo 19:** A partir de sus productos de conocimiento basados en la investigación de alta calidad y su asistencia técnica, ONU Mujeres está incidiendo en sus socios para tomar acción en materia de EEM.
- ▶ **Hallazgo 20:** ONU Mujeres ha implementado y validado modelos de trabajo relevantes y replicables en otros países y escalables para política pública; requiere a futuro fortalecer el rol estratégico de ACRO y de la red de puntos focales en EEM en la gestión de conocimientos e innovaciones.
- ▶ **Hallazgo 21:** ONU Mujeres ha sabido involucrar un grupo potente y diverso de aliados, sembrando las bases hacia acuerdos más estructurados y de mediano alcance, y validando su credibilidad y legitimidad hacia nuevos aliados estratégicos para el futuro.
- ▶ **Hallazgo 22:** De manera general, la orientación hacia la sostenibilidad de las acciones de ONU Mujeres se valora positivamente; a futuro el tema financiero se presenta como la principal amenaza y existe necesidad de un sistema regular de gestión de riesgos.

- ▶ **Hallazgo 23:** La sostenibilidad a futuro dependerá de la capacidad de diseñar e implementar modelos innovadores de financiamiento.
- ▶ **Hallazgo 24:** Existe gran variedad, dispersión y poca claridad respecto a los enfoques transversales. Es un aspecto a fortalecer porque enriquece la capacidad de respuesta y estrategias, hacia una mayor eficacia, eficiencia y sostenibilidad.

## Conclusiones principales

La oficina regional ha avanzado hacia una **mayor claridad sobre su rol y mayor relevancia de su aporte** en el área de empoderamiento económico de las mujeres; su contribución a una visión estratégica del trabajo en EEM en la región se verá aun reforzada con la Teoría de Cambio que se ha esbozado en el marco de esta evaluación. Su aporte en conocimientos sobre los temas priorizados y acerca de los cuellos de botella, los desafíos y las oportunidades para el empoderamiento económico de las mujeres en América Latina y el Caribe, es sustantivo y altamente valorado, y existe evidencia sobre la relevancia y consecuente utilización de los productos de conocimiento. El trabajo cercano y coordinado con asociaciones y colectivos que articulan a las mujeres más vulnerables, también fortalece la capacidad de una adecuada lectura y respuesta a las necesidades, favoreciendo además la apropiación y protagonismo de las propias mujeres. Asimismo, el triple mandato ha permitido a ONU Mujeres potenciar su rol y posición. Con todo lo alcanzado, y ante la pandemia, ONU Mujeres está en un momento en el que debe dar un **nuevo salto estratégico y programático**.

ONU Mujeres es reconocida por socios nacionales y aliados regionales como un **actor con una posición y legitimidad únicas en la región, para promover el empoderamiento económico de las mujeres** y establecer alianzas estratégicas. Esa legitimidad se ha visto fortalecida con iniciativas como el Informe sobre el Progreso del 2017. Destaca el **rol visionario y pionero** de ONU Mujeres en temas como los cuidados. Sin embargo, el creciente trabajo en género desde distintas agencias del SNU implica seguir potenciando el valor y aporte único y especializado de ONU Mujeres.

Teniendo en cuenta las prioridades de la Década de Acción, la **innovación** y los temas STEM se consideran inversiones estratégicas para incrementar las capacidades y oportunidades de las mujeres hacia el futuro, que de no abordarse podrían traducirse en brechas aún mayores en el mercado laboral, los salarios, el acceso a recursos y las oportunidades económicas.

El Informe sobre el Progreso, junto con el Plan Estratégico global, brindaron un **marco conceptual**, impulsaron un **enfoque programático** y dieron una pauta para el trabajo de las oficinas; por otro lado, el tema de cuidados ilustra una buena práctica de construcción colectiva regional. A pesar de los logros, la evaluación identifica que aún existe margen de mayor alineación estratégica, para lo cual será clave también promover el uso de la Teoría de Cambio como paraguas regional.

Se valora el **aporte técnico desde la oficina regional a los países** —en distintos grados y según demanda— a partir de su conocimiento y comprensión de las realidades nacionales, su capacidad para tender puentes y su visión regional, que se traducen en mayor eficacia y fortalecimiento de la visión estratégica de los países. Por otro lado, se han dado avances en el mapeo regional de productos de **conocimiento y el intercambio y aprendizaje** entre ACRO y los puntos focales en los países, pero el hecho de que la

mayoría de los productos de conocimiento está en español limita su **pertinencia y utilidad para el Caribe**, inhibiendo además un intercambio más recurrente y fluido que integre a toda la región.

A lo largo del período evaluado, ONU Mujeres ha incidido en la instalación de temas en las **agendas públicas**, ha promovido **estadísticas con perspectiva de género** para evidenciar la situación de las mujeres, ha promovido **marcos legislativos y de políticas públicas** de EEM, ha desarrollado **capacidades** tanto de instituciones estatales como de titulares de derechos, ha promovido **articulaciones**, ha desarrollado **conocimientos** para sustentar la necesidad de cambios hacia el EEM, y ha involucrado al **sector privado** promoviendo cambios también al interior de las empresas.

Específicamente en los **temas priorizados** para la evaluación, cabe mencionar la aprobación del Convenio 189 en varios países, así como **reformas legales y políticas públicas** a favor de las trabajadoras domésticas; la instalación de la **agenda de cuidados** en la región, y el fortalecimiento del **espíritu emprendedor de las mujeres rurales** y su acceso a recursos productivos. Con todo, no es posible evidenciar de manera contundente resultados a mediano y largo plazo. Incluso en contextos con normas y políticas “de lujo” para el EEM, su débil grado de implementación es un problema generalizado.

A futuro se considera que es fundamental reforzar una **orientación a la generación de impactos**, que potencie el rol y valor agregado de ONU Mujeres, incrementando su peso específico y posibilidades de captar financiamiento. Lo anterior está directamente vinculado a la necesidad de potenciar el M&E y en base a ello la comunicación estratégica para mostrar resultados de cambio.

En relación a las estrategias transformadoras, cabe una mención especial a las normas de género y la necesidad de reforzar el trabajo en **masculinidades** y con el **sector educativo**.

A partir del 2018 el equipo regional se ha **fortalecido técnicamente**. Existen empero serias limitaciones presupuestarias que condicionan el tamaño y posibilidades del equipo regional, pese a su destacable compromiso y dedicación. El equipo de EEM de ACRO ha desplegado enormes esfuerzos que han permitido incrementar y diversificar las fuentes de financiamiento para esta área.

Las alianzas con actores diversos, el movimiento de mujeres, agencias del SNU, y otros organismos regionales y globales, se constituyen en **uno de los valores más importantes** de y para ONU Mujeres. Existe empero la necesidad de trabajar hacia una visión más estratégica y ambiciosa sobre el rol y potencial de las alianzas estratégicas para crear valor. Una creciente atención a la macroeconomía, así como tendencias temáticas, deberán incidir hacia el fortalecimiento o desarrollo nuevas alianzas regionales y en los países, incluyendo entre los actores clave a los ministerios de **finanzas, economía, emprendimiento y desarrollo rural; sector financiero**; redes de mujeres en la economía; la **academia**, centros tecnológicos y de innovación, *think tanks*, entre otros. En el caso del rol de coordinación al interior del SNU, existe aún un trabajo importante por realizar para incorporar el enfoque de género en el ADN.

No se observa ni reconoce la integración explícita y sistemática de los **enfoques transversales** ni un **enfoque interseccional** en el trabajo; por otro lado, la inclusión de algunas miradas como la generacional, la de las mujeres con capacidades diferentes, la de las indígenas urbanas y la de las diversidades sexuales es aún incipiente. Este es un aspecto a considerar para no desatender necesidades específicas de algunos grupos de mujeres en situación de vulnerabilidad, ni expandir –por omisión– las brechas en el acceso a recursos para el EEM y el ejercicio de sus derechos económicos.

Si bien ha quedado demostrada la **capacidad** incrementada del equipo regional y de los países **para movilizar recursos** no core en los últimos años –que son los que realmente están sustentando la acción de ONU Mujeres en la región–, en el sondeo el tema del **financiamiento** fue identificado por todos los puntos focales como un factor de riesgo hacia la **sostenibilidad**. Esto refiere al financiamiento de ONU Mujeres, pero también tiene que ver en general con financiamiento para los temas de igualdad. Por otro lado, la inclusión financiera y la generación de alternativas de financiamiento para las mujeres, es un desafío y una de las prioridades que varias oficinas ya visualizan hacia adelante.

## Recomendaciones

Las recomendaciones están formuladas a partir de los hallazgos y buscan a su vez responder a las conclusiones, tomado en cuenta además el contexto de la pandemia. En función a ello, cada recomendación va relacionada con los hallazgos pertinentes, entendiéndose que, en general, se plantean desde un enfoque regional que involucra a su vez a la oficina regional y a las oficinas país, según corresponda. Para cada recomendación se plantean algunas estrategias y acciones posibles para su cumplimiento.

### RECOMENDACIÓN 1

Revisar y adaptar las prioridades estratégicas en función a las nuevas necesidades resultantes de la pandemia, fortaleciendo el aprendizaje, coordinación y colaboración regional entre oficinas país para potenciar la respuesta ante la crisis.

Prioridad: Alta

Plazo: Corto a mediano

Hallazgos vinculados: 2, 7, 12, 14

### RECOMENDACIÓN 2

Dar un mayor impulso a temas y estrategias de EEM que derivan de las tendencias del futuro en los campos de la tecnología, la innovación, la ciencia, la ingeniería y las matemáticas, fortaleciendo la preparación y la competitividad de las mujeres.

Prioridad: Alta

Plazo: Corto a mediano

Hallazgos vinculados: 12 y 20

### RECOMENDACIÓN 3

Fortalecer la orientación hacia el impacto a nivel de ACRO y en los países.

Prioridad: Alta

Plazo: Mediano

Hallazgos vinculados: 8 y 9

### RECOMENDACIÓN 4

Fortalecer la incidencia estratégica en temas clave de la macroeconomía, buscando acelerar las transformaciones económicas con perspectiva de género que beneficien a las mujeres en mayor desventaja “sin dejar a nadie atrás”.

Prioridad: Alta

Plazo: Mediano

Hallazgos vinculados: 12 y 13

#### RECOMENDACIÓN 5

Fortalecer un enfoque regional que combine la integración de todos los países, con énfasis en los países del Caribe y Haití, con la gestión de la diversidad, que además sirva para mejorar la orientación de los escasos fondos core y buscar sinergias con los programas financiados por donantes.

Prioridad: Media-alta

Plazo: Mediano

Hallazgos vinculados: 14 y 15

#### RECOMENDACIÓN 6

Desarrollar una estrategia de financiamiento innovador, integrada y ambiciosa, en perspectiva de optimizar el uso de los limitados recursos core y la movilización conjunta de recursos non core, a nivel de donantes y asimismo teniendo en cuenta fuentes alternativas de financiamiento del sector privado e inversionistas de impacto.

Prioridad: Alta

Plazo: Corto a mediano

Hallazgos vinculados: 18, 22, 23

#### RECOMENDACIÓN 7

Fortalecer el carácter estratégico de las alianzas regionales y nacionales para el EEM, y ampliar su alcance hacia actores estratégicos vinculados a la macroeconomía, STEM, innovación, academia, teniendo en cuenta que cada alianza debe ser vista como una inversión hacia mayor impacto.

Prioridad: Alta

Plazo: Corto a mediano

Hallazgos vinculados: 11, 12, 13, 21

#### RECOMENDACIÓN 8

Operacionalizar los enfoques transversales y fortalecer la implementación sistemática de un enfoque interseccional en las intervenciones.

Prioridad: Media

Plazo: Mediano

Hallazgo vinculado: 24

# INFORME DE EVALUACIÓN

## I. ANTECEDENTES Y PROPÓSITO DE LA EVALUACIÓN

Esta evaluación tiene como propósito valorar la contribución de la Oficina Regional de ONU Mujeres para América Latina y el Caribe (en adelante ACRO), al empoderamiento económico de las mujeres, como vía para avanzar hacia el logro de la igualdad de género en la región, en el marco del desarrollo sostenible (Agenda 2030 y Objetivos de Desarrollo Sostenible) y de los derechos humanos. Esta evaluación regional tiene un carácter formativo y busca contribuir a mejorar el enfoque de ONU Mujeres y al potenciamiento de su trabajo en el área de empoderamiento económico.

En particular, la evaluación busca identificar las contribuciones de ONU Mujeres que han apoyado al progreso en las tres áreas priorizadas: i) trabajo con mujeres rurales; ii) trabajo doméstico y de cuidado no remunerado; iii) seguridad de los ingresos de las mujeres y el trabajo decente, durante el período 2015 a 2019, que cubre dos planes estratégicos tanto globales como regionales. Los principales usuarios previstos de la evaluación son la Oficina Regional y las Oficinas País de ONU Mujeres, así como los socios estratégicos y las partes interesadas clave.

La ejecución de la evaluación ha estado a cargo de la empresa consultora Nexus, que para este fin conformó un equipo multidisciplinario y multinacional de cuatro consultoras: Silvia Salinas, como Coordinadora del equipo. Soraya Long, como Evaluadora 1 y especialista en empoderamiento económico. Christel Buch Kristensen, como Evaluadora 2 y responsable de la encuesta. Claudia Fernández, como asistente de evaluación.

El presente Informe de Evaluación está basado en el *Manual de Evaluación: Cómo gestionar evaluaciones con enfoque de género* (págs. 86-89) y su elaboración ha sido coordinada con el Gerente

- ▶ **Capítulo I:** aborda los **antecedentes y el propósito** de la evaluación.
- ▶ **Capítulo II:** resume la **metodología de la evaluación** con una síntesis del enfoque adoptado, las limitaciones y medidas adoptadas, así como los aspectos éticos y las condiciones de evaluabilidad, e incorpora los criterios de evaluación y una descripción del triple mandato de ONU Mujeres. También incluye el diseño de la evaluación y la consideración relativa a los estándares de calidad.
- ▶ **Capítulo III:** presenta el **contexto regional** del programa de empoderamiento económico de las mujeres.
- ▶ **Capítulo IV:** realiza una breve **descripción general del programa**, e incluye un panorama sobre las **inversiones**, los principales hitos del trabajo en empoderamiento económico identificados mediante una **línea de tiempo**, la **teoría de cambio** desarrollada participativamente con el personal de ONU Mujeres ACRO, y la **descripción del trabajo en los 3 temas priorizados** para los estudios de caso.
- ▶ **Capítulo V:** incorpora los objetivos y alcance de la evaluación.
- ▶ **Capítulo VI** incorpora los principales hallazgos en función a los criterios de evaluación.
- ▶ **Capítulo VII:** recupera las **lecciones aprendidas, buenas prácticas e innovaciones**.
- ▶ **Capítulos VIII:** dedicado a las conclusiones y recomendaciones.
- ▶ **Anexos:** incluyen los Términos de Referencia, el listado de los documentos consultados, la lista de instituciones y actores consultados, los informes de casos, los informes de la encuesta (a las Oficinas País y partes interesadas) y un informe de análisis comparativo (sobre aspectos clave), la matriz de evaluación, el marco de resultados, una matriz con información financiera de los proyectos del área de empoderamiento económico de la Oficina Regional, y la ficha de comentarios al informe final de evaluación.

de Evaluación y el Grupo de Gestión. Contiene los principales hallazgos y resultados de la evaluación y está organizado en nueve secciones o capítulos.

## II. METODOLOGÍA DE LA EVALUACIÓN

### II.1. ENFOQUE

Se trata de una **evaluación formativa**, orientada al **aprendizaje** organizacional y cuya finalidad es la **mejora o fortalecimiento del programa**. Está concentrada en identificar **fortalezas y debilidades**, con el objetivo de proponer medidas correctivas y/o visualizar oportunidades sub-aprovechadas. En ese marco también identifica y analiza **buenas prácticas e innovaciones**, para evaluar su valor y potencial de réplica y escalamiento.

La evaluación tiene además como enfoques referenciales: la **evaluación centrada en principios** (*Principle-Focused Evaluation* – PFE); la **evaluación basada en la teoría** (evaluación realista o *Realist Evaluation* - RE) RE); y la **evaluación centrada en la utilización** (*Utilization-Focused Evaluation* – UFE).

La **Evaluación Centrada en Principios**<sup>2</sup> es especialmente apropiada para ayudar a las iniciativas innovadoras a navegar por las incertidumbres y la turbulencia de los sistemas dinámicos complejos; proporciona un enfoque sensible al contexto y al entorno, abordando los principios como el objeto de la evaluación. En el marco de una evaluación formativa, apoya a una mayor adherencia a los principios.

La **Evaluación Basada en la Teoría** (*Theory-Driven Evaluation* – TDE)<sup>3</sup> parte de la teoría del programa, que es el conjunto de supuestos, a menudo implícitos, que guía la elección y el diseño de una intervención. Por lo tanto, la teoría del programa representa una hipótesis que puede ser probada y refinada. En ese marco surge la Evaluación Realista, desarrollada por Pawson & Tilley (1997), que argumenta que para que las evaluaciones sean útiles para los tomadores de decisiones, deben indicar "qué funciona, en qué condiciones, y para quién", en lugar de simplemente responder la pregunta "¿funciona? - La Evaluación Realista tiene entonces como objetivo identificar los mecanismos generativos subyacentes de la intervención y la influencia del contexto sobre los resultados.

A partir de la construcción de una propuesta de **Teoría de Cambio** (construida participativamente con el equipo regional de ONU Mujeres), la evaluación ha contrastado la misma con los procesos y lógicas explícitas e implícitas de las intervenciones tanto a nivel regional como de los países, para entender lo que funciona/no funciona, en qué condiciones y para quién, y en función **de los hallazgos y la experiencia y evidencia existente, retroalimentar la propuesta de** partida hacia una TdC regional para el trabajo en empoderamiento económico de las mujeres.

La **Evaluación Centrada en la Utilización**<sup>4</sup>, es un enfoque basado en el principio de que una evaluación debe evaluarse por su utilidad para los usuarios *previstos*. Por lo tanto, las evaluaciones deben

---

<sup>2</sup> <https://www.cehd.umn.edu/OLPD/MESI/spring/2017/Patton-Principles.pdf>

<sup>3</sup> Chen Huey T. *Theory-Driven Evaluation: Conceptual Framework, Methodology and Application*. [new.ceval.de/modx/uploads/pdf/Chen\\_presentation.pdf](http://new.ceval.de/modx/uploads/pdf/Chen_presentation.pdf)

<sup>4</sup> Ver en Enfoque de Igualdad de Género y Derechos Humanos en la Evaluación. Sistematización de la práctica en América Latina y el Caribe.

[https://www.betterevaluation.org/en/plan/approach/utilization\\_focused\\_evaluation](https://www.betterevaluation.org/en/plan/approach/utilization_focused_evaluation)

planearse y llevarse a cabo de manera tal que se mejore la posible utilización de los hallazgos y del proceso en sí, para informar las decisiones y mejorar el desempeño.

Finalmente, también cabe destacar que la evaluación aplica los **enfoques de género y derechos humanos**. La consideración de estos enfoques en la evaluación tienen que ver, por un lado, con el análisis de la medida en que las intervenciones han afectado positiva o negativamente la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, así como de cualquier grupo discriminado en el disfrute de sus derechos; y por otro, supone la incorporación de estas dimensiones en el proceso evaluativo en sí mismo, desde el diseño de la investigación hasta los métodos para la recolección y análisis de la información y el uso y utilización de los resultados. Incluye los siguientes elementos:

- Atención específica en las desigualdades de género y la interseccionalidad.
- Análisis desde los estándares de derechos humanos de las mujeres.
- Relaciones horizontales y respetuosas en el proceso.
- La dimensión política de la evaluación es reconocida y las relaciones de poder analizadas.
- La experiencia y formas de conocer de las mujeres son valoradas y reflejadas.
- Desagregación de información por sexo para garantizar un adecuado análisis.
- Métodos mixtos (cualitativos y cuantitativos), procesos participativos e inclusivos, construcción de capacidades, valoración de la experiencia.
- Utiliza el conocimiento generado para promover la justicia social.
- Pone a las personas primero, especialmente a los grupos en situación de discriminación.
- Identifica a los/las titulares de derechos y a los/las titulares de deberes.
- Contempla el marco normativo y el avance en los instrumentos internacionales.
- Enfatiza un entendimiento común de los derechos humanos.
- Promueve el empoderamiento de los/las participantes.
- Analiza tanto los procesos como los resultados.

De forma concreta, la evaluación contempla en el proceso la introducción y atención sobre la interseccionalidad, como enfoque y tema de evaluación, tiene una mirada sobre el carácter transformador de las intervenciones. Asimismo, los derechos humanos, en tanto tema de evaluación y enfoque, guiaron los aspectos éticos, procedimentales y relacionales de la evaluación. Las entrevistas se asumieron en modo dialógico, desde la escucha, el respeto y la horizontalidad. Además, se realizaron esfuerzos especiales, dada la coyuntura, por obtener la voz de mujeres titulares de derechos de los países seleccionados, teniendo una mayor flexibilidad y consideración de la coyuntura difícil para todas (y todos) los involucrados, en todos los aspectos de la vida.

## II.2. LIMITACIONES Y MEDIDAS ADOPTADAS

Dada la coyuntura especial de este año por el COVID 19 y algunas dificultades presentadas desde el inicio, la evaluación fue ajustada en función a las posibilidades y medidas de mitigación propuestas en el Informe de Inicio. El cuadro que sigue resume las principales restricciones y las medidas adoptadas para asegurar la calidad de la información recolectada y tener los insumos necesarios y suficientes para el proceso evaluativo.

**CUADRO 1 - SÍNTESIS DE RESTRICCIONES O LIMITACIONES Y MEDIDAS ADOPTADAS**

ASPECTO	RESTRICCIÓN O LIMITACIÓN	MEDIDA DE MITIGACIÓN
Definición y alcance de la evaluación	Dificultades de partida respecto a la definición temática y el alcance geográfico.	Nuevos acuerdos con base en TdRs con la Gerente de Evaluación y el Grupo de Gestión de ONU Mujeres ACRO para concertar el alcance y los temas de los estudios de caso.
	Imposibilidad de realizar la evaluación en el Caribe por el inicio de otra evaluación del portafolio.	Comunicación y reunión presencial con la Gerente de la Evaluación del portafolio Caribe para establecer compromisos y acordar mecanismos que garanticen contar con insumos del Caribe para la evaluación regional.
Selección de estudios de caso	La no participación directa del Caribe en la evaluación puso en cuestión la relevancia de continuar con el tema de protección social.	Con el Grupo de Gestión se identificó otro tema de interés para sustituir el de protección social: trabajo con mujeres rurales.
	Limitación en el número y disponibilidad de países para la selección de casos.	Acuerdos con la Gerente de la Evaluación y el Grupo de Gestión para identificar experiencias en torno a temas prioritarios para el análisis de casos.
	Limitaciones respecto a la disponibilidad, calidad y comparabilidad de la información existente, así como la ausencia de definiciones detalladas para la selección.	Intercambio y argumentación con el Grupo de Referencia para consensuar los países para los estudios de caso (Guatemala y Paraguay), acordando también la distribución de temas por país.
Cuestionario en línea	Un escaso nivel de respuesta de personas contactadas (la tasa de respuesta fue de 26%).	Se considera como información complementaria para validar los hallazgos.
Información y documentación	Dificultades iniciales en obtener algunos documentos estratégicos de la región como los marcos de resultados e inexistencia de información presupuestaria integrada regionalmente (una limitación importante para evaluar tanto eficiencia como sostenibilidad).	- Comunicación fluida y predisposición del equipo regional y del Grupo de Gestión permitió abordar estas limitaciones oportunamente. - Solicitud a las Oficinas País para identificar las inversiones en EEM. - Acuerdos con la Oficina Regional para incluir información financiera agregada. - Solicitud a las oficinas para obtener información financiera desagregada por temas y/u outputs.
	No se han encontrado en los documentos estratégicos disponibles, definiciones detalladas de las ocho sub-estrategias priorizadas en el trabajo regional, ni de los temas específicos.	Comunicación con el Grupo de Gestión y entrevistas con los puntos focales para absolver esta situación.
	- No se dispone de la misma información en los países y la documentación disponible no es homogénea. - Denominación, categorización y desagregación en la documentación existente tampoco coincide entre países, dificultando la comparabilidad en el análisis.	- Implementación de medidas específicas según el país/necesidad/problema, a su vez las entrevistas con puntos focales son utilizadas para validar y precisar la información requerida y faltante.
Indicadores	Limitaciones en cuanto a la suficiencia y pertinencia de los indicadores disponibles para abordar las preguntas de evaluación y los enfoques transversales.	El equipo de evaluación ha ajustado y complementado algunos indicadores e incorporado las propuestas plasmadas por el Grupo de Gestión en su retroalimentación al Informe de Inicio, y ha desarrollado otras propuestas.
Gestión de la evaluación	- Necesidad de elaboración de una Teoría de Cambio regional.	- Taller virtual para la construcción de la Teoría de Cambio regional.

- Estrategias para hacer frente a las limitaciones de desplazamiento en el trabajo de campo por el COVID 19.

- Reuniones con el nuevo Gerente de Evaluación y el Grupo de Gestión para adecuar el trabajo de campo.  
 - Comunicación y coordinación permanente con el Gerente de Evaluación y el Grupo de Gestión en función a necesidades.  
 - Trabajo de campo desarrollado virtualmente o por vía telefónica, con apoyo de las Oficinas País, particularmente para los estudios de caso.

### II.3. ASPECTOS ÉTICOS Y EVALUABILIDAD

La evaluación está acorde a las Normas, Estándares y Directrices Éticas del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas (UNEG<sup>5</sup>) que entiende a la evaluación como **un proceso para comprender por qué y en qué medida se logran resultados intencionales y no intencionales**, así como su impacto sobre las partes interesadas, tratándose de una valoración lo más sistemática e imparcial posible de un proyecto, programa, estrategia, política u otro tipo de iniciativa, que alimenta los procesos de gestión y toma de decisiones y realiza una contribución fundamental a la gestión por resultados.

Entre sus principales normas contempla la **responsabilidad de los órganos de gobierno y representantes** del SNU frente a la evaluación, la necesidad de que la organización cuente con una política institucional en materia de evaluación, que exista la intención para utilizar los hallazgos de la evaluación, que se actúe con imparcialidad garantizando la ausencia de sesgos en el proceso, y se dote de independencia para facilitar el proceso libre de influencias indebidas que garantice informes imparciales y transparentes.

Otros aspectos fundamentales para los procesos de evaluación tienen relación con el seguimiento sistemático de la **implementación de las recomendaciones** y la contribución a la construcción de conocimiento y a la mejora del desempeño organizacional.

Adicionalmente, esta evaluación tomará en cuenta otros principios, en correspondencia con las pautas éticas de evaluación de ONU Mujeres:

**Evaluabilidad**

Relacionada con la claridad en la intencionalidad de la intervención evaluada, e incluye la valoración de la calidad del diseño, la planificación y ejecución, así como con los requisitos y criterios de selección, la transparencia y consulta a las partes interesadas y la ética. La ética implica a su vez respeto a la **confidencialidad, discreción y sensibilidad a entornos culturales diversos**.

CUADRO 2 - CRITERIOS ÉTICOS

PAUTAS ÉTICAS	REFERIDO A:
Independencia e imparcialidad	Razones claras para los juicios evaluativos y la aceptación o rechazo argumentados sobre la base de evidencia, de comentarios sobre productos de evaluación. Todos los hallazgos serán triangulados, considerando todas las voces y actores entrevistados/as, las encuestas, así como las fuentes documentales.
Credibilidad y rendición de cuentas	El Informe de Inicio, así como el Informe Borrador y Final se someterán a revisión y comentarios del Grupo de Referencia de la evaluación. Se llevará un

<sup>5</sup> Por sus siglas en inglés: *United Nations Evaluation Group*.

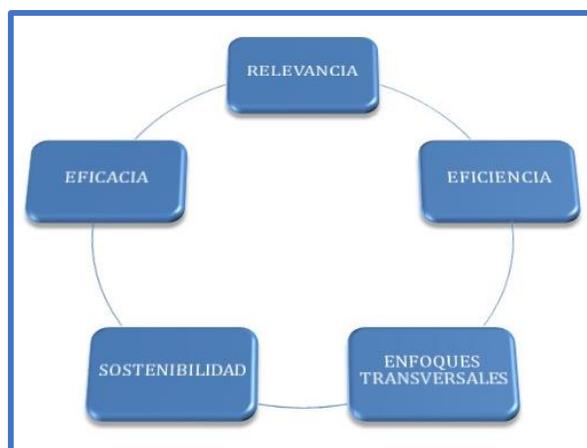
	registro tanto de la retroalimentación recibida como de las respuestas del equipo evaluador ( <i>audit trail</i> ), documento que como anexo será parte del informe final.
Confidencialidad, integridad y transparencia	La evaluación respetará los derechos de las partes interesadas de participar o no en la evaluación y de proporcionar información de forma confidencial y sólo después de otorgar un consentimiento libre e informado (Anexo 5). La evaluación prestará atención especial a la participación libre y voluntaria, sin que medie presión alguna, así como a la preservación de la confidencialidad, tanto en el cuidado de la gestión de la información (ej. registros de entrevistas), como en el anonimato. En ese marco, la evaluación tomará en cuenta todas las opiniones y conocimientos de las y los actores, incluyendo al equipo de evaluación, las autoridades y las y los funcionarios de ONU Mujeres en las distintas Oficinas País, y las personas informantes clave.
Evitar el daño	El equipo de evaluación garantizará que los procesos participativos y las preguntas de evaluación, respondan a las necesidades y sensibilidades de las y los participantes. Todos los encuentros e interacciones se basarán en la creación de un ambiente de confianza, franqueza y empatía, siempre apropiado al perfil de la persona o grupo específico, y prestando especial atención a las situaciones y contextos particulares. Se deberá tomar en consideración que la evaluación aborda iniciativas que buscan confrontar transformar las relaciones de desigualdad y de poder existentes, lo que implica <i>per se</i> un riesgo para las y los involucrados.
Exactitud, integralidad y fiabilidad	Las preguntas serán respondidas y los hallazgos formulados a partir de la triangulación de datos cuantitativos y cualitativos de varias fuentes, y vinculando de manera rigurosa las preguntas de evaluación, los indicadores y las hipótesis a la evidencia relacionada.

Finalmente, otro aspecto importante que queda en manos de las Oficinas tanto Regional como de País, tiene que ver con la **devolución de los hallazgos y recomendaciones** a las y los participantes en la evaluación. La Oficina Regional, en coordinación con las Oficina País donde se implementarán los estudios de caso, deberá prever una estrategia para la devolución a las personas y poblaciones que serán contactadas en el proceso. Para ello se contará con un resumen ejecutivo y un *brief*.

#### II.4. CRITERIOS DE EVALUACIÓN Y TRIPLE MANDATO

Los criterios de evaluación se circunscriben a 5 áreas de valoración: **relevancia, eficacia, eficiencia, sostenibilidad, y enfoques transversales**, estos últimos incluyen los **enfoques de género, derechos humanos, interseccionalidad, pertinencia cultural, interculturalidad, y adaptación y mitigación al cambio climático**. En función a ello, las preguntas de evaluación se adoptan de los Términos de Referencia de la Evaluación, con algunos ajustes y sugerencias de inclusión que derivan de las conversaciones sostenidas con actoras clave durante el proceso de preparación del Informe de Inicio.

GRÁFICO 1 - CRITERIOS DE EVALUACIÓN



La Matriz de Evaluación (Anexo F) incorpora las preguntas de evaluación organizadas con sus respectivas hipótesis e indicadores; los indicadores son en parte indicadores definidos en los marcos de resultados de las Notas Estratégicas, incluyendo indicadores OEEF. Algunos fueron adaptados y otros fueron diseñados por el equipo de evaluación; su elaboración se basa en una revisión documental preliminar y en la realización de entrevistas a actoras clave de la Oficina Regional. Un tercer grupo de indicadores responde a las sugerencias recibidas del Grupo de Gestión de la Evaluación en su retroalimentación al Informe de Inicio borrador. Cabe destacar que la matriz incluye indicadores transversales, según se describe en la siguiente sección.

GRÁFICO 2 - NIVELES DE ANÁLISIS EN RELACIÓN AL TRIPLE MANDATO DE ONU MUJERES



La evaluación toma en cuenta el triple mandato de ONU Mujeres –normativo, programático y de coordinación– vinculado al abordaje de dos niveles de análisis: uno *institucional* y otro *individual*.

El **nivel institucional**, vinculado a los tres **mandatos –normativo, programático y de coordinación–** tiene, a su vez, un componente político y un componente técnico.

► El componente político remite al posicionamiento de ONU Mujeres y a su capacidad de posicionar la agenda de empoderamiento económico de las mujeres a

nivel regional y en cada país, y, en torno a ello, favorecer la articulación de actores.

- El componente técnico, por su parte, está asociado al **desarrollo de capacidades institucionales** –nacionales y subnacionales– para el diseño y la implementación de iniciativas de calidad, relacionadas con el empoderamiento económico de las mujeres, alineadas con los estándares internacionales de Naciones Unidas y los enfoques transversales priorizados.

En este nivel, las unidades de análisis principales son las Oficinas País de la región y la Oficina Regional.

Por otro lado, el **nivel individual** tiene que ver esencialmente con el **mandato programático**, con los efectos de los programas e iniciativas de empoderamiento económico en las mujeres titulares de derechos. Alude a conocimiento de derechos, competencias técnicas, acceso a mercados, fortalecimiento de organizaciones y agendas, toma de decisiones, entre otros.

En este nivel, las unidades de análisis son las mujeres titulares de derechos en los países, con énfasis en las mujeres en situaciones particulares de desventaja. Dadas las temáticas priorizadas para la evaluación, los estudios de caso abordan a mujeres rurales (Guatemala) y mujeres trabajadoras domésticas (Guatemala y Paraguay).

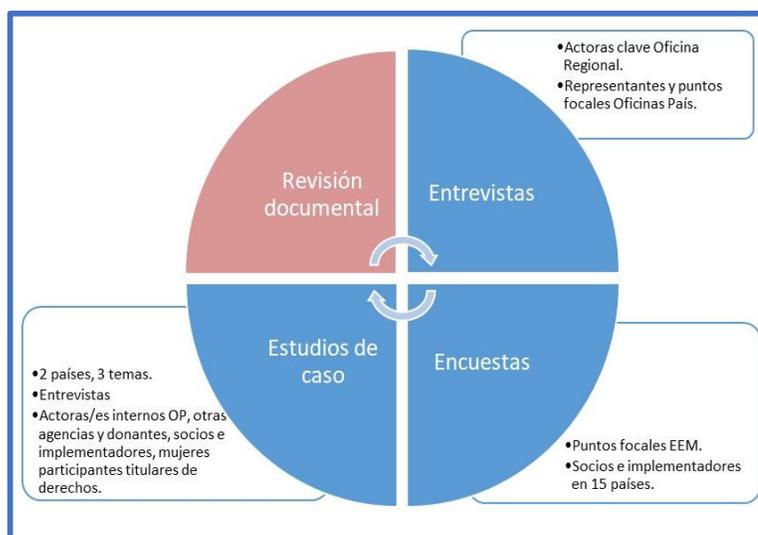
## II5. DISEÑO DE LA EVALUACIÓN CON ESTÁNDARES DE CALIDAD

### II51. Estrategia analítica y ámbitos de intervención

Para poder abordar los objetivos y dar respuesta a las preguntas, la estrategia de investigación considera tres ámbitos de intervención analíticamente diferenciados. Asimismo, se utilizarán diversos instrumentos de recolección de datos para la triangulación de la evidencia para robustecer las inferencias y validar los hallazgos.

- ▶ El primer ámbito de intervención tiene que ver con el trabajo de la Oficina Regional en el escenario regional, en el marco de reuniones especializadas, conferencias y eventos semejantes.
- ▶ El segundo ámbito remite a la cooperación de la Oficina Regional con las Oficinas País y su apoyo a iniciativas nacionales, y, al mismo tiempo, considerará la construcción de la agenda regional desde los países. Incluirá, asimismo, la construcción de lo regional a partir de una mayor integración del Caribe.
- ▶ El tercer ámbito de intervención se vincula al trabajo específico de las Oficinas País. Permitirá, en algunos casos, análisis comparativos entre países.

GRÁFICO 3 - SÍNTESIS HERRAMIENTAS METODOLÓGICAS



### II52. Diseño y fuentes de recolección de datos

La metodología propuesta para esta evaluación es participativa y dinámica y se aplican técnicas de investigación social mediante métodos cuantitativos y cualitativos. Respecto de los primeros se recuperan datos objetivos y objetivables para el análisis cuantitativo –aún sin ser necesariamente estadísticamente representativos–, esencialmente a partir de los sistemas de monitoreo existentes y dos encuestas a ser aplicadas. Con los métodos cualitativos se recobran datos a través de una implicación directa del equipo de evaluación para identificar particularidades y especificidades de la intervención, tratando de construir un cuadro en profundidad de la realidad, las relaciones, cómo se vinculan e interpretan los diferentes actores, aspectos internos y externos que han impactado, y el posicionamiento de las estrategias implementadas, entre otros.

La acción combinada de ambos métodos permite, por un lado, dar respuesta a las preguntas de la evaluación, desarrollar argumentaciones e indagar sobre las situaciones que afectan la implementación de la intervención, así como identificar tendencias o comportamientos vinculados. Y por otro, lograr identificar lecciones aprendidas y buenas prácticas; reconocer el valor agregado de ONU Mujeres y sus aliados en la intervención; y diseñar recomendaciones construidas colectivamente. Todo ello asegura

información creíble, confiable y basada en evidencias, particularmente sobre el grado en que la intervención ha generado avance (o no) hacia resultados previstos.

A efectos de **augmentar la calidad de la evidencia y triangular fuentes de información**, los instrumentos de recolección de datos incluyen fuentes primarias y secundarias:

1. Revisión y análisis de documentos. Generados en el marco de la intervención, así como otros de carácter externo que sean referidos o identificados como medios de verificación.
2. Entrevistas semiestructuradas individuales y colectivas. El énfasis de estas actividades está en responder a las preguntas enlazadas a los criterios de la evaluación según corresponda a partir de entrevistas a actoras/es clave de la Oficina Regional, a las Representantes de los países y multipaís, así como a los puntos focales en los países.
3. Sesiones de trabajo con equipos técnicos estratégicos. Con el equipo regional para la presentación del programa a detalle del proceso evaluativo y para la construcción participativa de un marco de Teoría de Cambio, así como para la coordinación y colaboración permanente.
4. Entrevistas individuales semiestructuradas a mujeres titulares de derechos participantes en actividades de ONU Mujeres. Con organizaciones y población destinataria para conocer a profundidad el impacto de la estrategia o iniciativas evaluadas.
5. Encuestas. La primera dirigida a socios y actores clave, y la segunda a los puntos focales en empoderamiento económico, como complementación a las entrevistas.

Cada técnica utiliza guías específicas adaptadas según las personas o grupos, sustentadas en la Matriz de Evaluación y los casos específicos seleccionados, e incluyen preguntas específicas sobre el COVID 19 y su impacto económico sobre las mujeres. Así también incorporan consultas sobre el Cambio más significativo (MSC por sus siglas en inglés), que consiste en compartir las experiencias vividas y escoger el tipo de cambio más representativo que se busca.

Cabe aclarar que, para garantizar el carácter participativo de la evaluación, en el marco de las entrevistas a las titulares de derechos, se contactó a mujeres en Guatemala y Paraguay, fundamentalmente para los Estudios de Caso sobre Mujeres Rurales y Trabajo Decente con énfasis en Mujeres Trabajadoras Domésticas. Aunque inicialmente se propuso realizar grupos focales y conversatorios con ellas, el COVID 19 y las restricciones sanitarias impidieron viajes para el trabajo de campo en territorio, lo que obligó a modificaciones metodológicas. La principal: el contacto con las mujeres titulares fue virtual utilizando diversas tecnologías según sus posibilidades, incluso, llamadas telefónicas. Esta variación no impidió lograr que las mujeres pudieran expresar sus valoraciones, percepciones y opiniones, las cuales aportaron sustancialmente a la evaluación y permitieron reconocer las transformaciones positivas que ONU Mujeres ha generado en la vida de las mujeres y en la de sus familias.

Además de la rigurosidad en el registro y la triangulación, en el proceso y la preparación del informe de evaluación se toma en cuenta los criterios de calidad del GERAAS *evaluation report quality assessment checklist*.

Asimismo, se gestionará de manera abierta y transparente la retroalimentación a los productos de la evaluación, y la respuesta –basada en evidencia– del equipo evaluador. Estas plantillas (ficha de comentarios a la evaluación) serán parte de los anexos del informe final.

CUADRO 3 - SINTESIS METODOLÓGICA

## METODOLOGÍA

La evaluación parte de un **enfoque formativo**, orientado al aprendizaje organizacional hacia la mejora o potenciamiento del programa regional, así como de las Oficinas País. Se centra en la identificación de **fortalezas y debilidades, lecciones aprendidas, buenas prácticas e innovaciones**. Se basa en cuatro enfoques referenciales: la evaluación centrada en **principios**; evaluación basada en la **teoría** (evaluación realista); evaluación centrada en la **utilización**; evaluación **con enfoque de género y derechos humanos**. Utiliza métodos mixtos para la recolección de información y análisis.

### RECOLECCIÓN DE DATOS PARA LA EVALUACIÓN

<p><b>185 PERSONAS CONSULTADAS</b></p> <p>(ONU Mujeres, SNU, Entidades aliadas, Sector público, Sector privado, Sociedad Civil, Academia, Titulares de derechos)</p> <p>ENTREVISTAS SEMIESTRUCTURADAS: ACRO, Oficinas País, Partes Interesadas (91 personas entrevistadas).</p> <p>2 ENCUESTAS EN LÍNEA: Oficinas País y Partes Interesadas (94 respuestas).</p> <div style="display: flex; align-items: center; margin-top: 10px;"> <div style="display: flex; gap: 5px;">  </div> <div style="margin-left: 10px;">161 mujeres</div> </div> <div style="display: flex; align-items: center; margin-top: 5px;"> <div style="display: flex; gap: 5px;">  </div> <div style="margin-left: 10px;">24 hombres</div> </div>	<p><b>3 ESTUDIOS DE CASO</b> </p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mujeres trabajadoras domésticas – Paraguay y Guatemala</li> <li>• Mujeres Rurales – Guatemala</li> <li>• Trabajo de cuidados – Paraguay</li> </ul>	<p><b>REVISIÓN DOCUMENTAL (90+)</b> </p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Documentos nivel global, regional, nacional.</li> <li>• Documentos para estudios de caso.</li> <li>• Documentos corporativos SNU.</li> <li>• Documentos metodológicos.</li> </ul>
--	--	--

### II53. Estudios de caso

Los estudios de caso responden a tres temas prioritarios: **i) mujeres rurales, ii) economía del cuidado y, iii) trabajo decente, con foco en trabajadoras domésticas**. Esta selección responde a 5 criterios clave (Cuadro 6):

Los estudios de caso reflejan el potencial de ampliación, así como el potencial para generar conocimiento y aprendizaje sobre las áreas de intervención en el empoderamiento económico de la mujer. De esta manera, las prioridades temáticas elegidas son analizadas en mayor profundidad y detalle, y se exploran los factores que han favorecido e/o inhibido la relevancia, eficacia, eficiencia, sostenibilidad y la aplicación de los transversales.

Los estudios de caso se realizaron en dos países, donde se hizo un trabajo de profundización con garantes y titulares de derechos. En Guatemala se prioriza a mujeres rurales y a trabajo decente/trabajadoras domésticas; y en Paraguay a economía del cuidado y trabajo decente/trabajadoras domésticas. Tanto en Guatemala como en Paraguay se aplicaron diferentes técnicas de levantamiento de información con grupos de mujeres, titulares de derechos, participantes en las intervenciones de ONU Mujeres en materia de empoderamiento económico. Eso con excepción del tema de economía de cuidados (Paraguay), que se hace fundamentalmente desde la experiencia

de trabajo de ONU Mujeres con los gobiernos, redes y actores garantes de derechos, dado que el grado de implementación no permitió alcanzar a titulares de derechos.

Si bien los hallazgos empíricos y las conclusiones de los estudios de caso no pueden generalizarse, echan luz sobre procesos y dinámicas que no podrían capturarse en un análisis agregado, ampliando así la base empírica para la identificación de buenas prácticas y lecciones aprendidas que contribuyan al aprendizaje de ONU Mujeres y sus aliados.

Los estudios de caso tienen como referencia el período 2015 – primer semestre de 2019, en función al alcance temporal de la evaluación; no obstante, toman en cuenta antecedentes más amplios para contextualizar factores que intervienen en el éxito o fracaso de las intervenciones. En este sentido, el equipo de evaluación entiende el estudio de caso como una metodología de aprendizaje, para lo cual se le percibe como un método cualitativo de investigación.

Cada estudio de caso cuenta con un informe independiente que contiene como anexos el listado de personas entrevistadas y la bibliografía. Los estudios de caso se adjuntan en la sección de anexos (Anexo D)

CUADRO 4 - CRITERIOS DE SELECCIÓN DE ESTUDIOS DE CASO

- ▶ **Volumen y sustancia:** El caso contiene suficiente experiencia – años, alcance geográfico, número de participantes– para ser evaluado.
- ▶ **Presupuesto:** Las inversiones han sido sustantivas y eventualmente incrementales.
- ▶ **Resultados:** Los resultados alcanzados son significativos.
- ▶ **Relevancia estratégica:** El caso tiene potencial de réplica y escalamiento.
- ▶ **Conocimiento e innovación:** Se trata de una experiencia innovadora y/o provee insumos de conocimiento y aprendizaje de interés.
- ▶ **Temas no evaluados:** Son temas que no han sido o serán analizados en evaluaciones específicas de proyectos o programas multi-país.

## II54. Encuesta

Para incluir en la investigación otros elementos estratégicos relevantes para la evaluación, la encuesta a socios y personal clave para evaluar la ventaja comparativa de ONU Mujeres en el trabajo del empoderamiento económico de las mujeres fue aplicada a todas las oficinas país de la región de América Latina y el Caribe, mediante una encuesta diferenciada para cada uno los siguientes grupos:

1. Puntos focales de empoderamiento económico de las mujeres de las oficinas país de ONU Mujeres de la región.
2. Socios y aliados clave.

La *encuesta a los puntos focales* de empoderamiento económico de ONU Mujeres recaba información sobre la focalización estratégica de las intervenciones de ONU Mujeres a partir del informe de Progreso, el valor agregado y las ventajas comparativas de ONU en el área de empoderamiento económico de las mujeres, validación de los supuestos de la Teoría de Cambio regional, elementos de eficacia, mecanismos de coordinación, la aplicación de enfoques transversales, así como la sostenibilidad. Busca también recuperar buenas prácticas y aprendizajes clave y la recopilación de recomendaciones en las siguientes áreas: incrementar la eficiencia o eficacia de las intervenciones, mejorar el trabajo o coordinación con otras agencias, fondos y programas (AFP) de ONU, incrementar el impacto y valor agregado y por último para fortalecer el trabajo conjunto de la oficina de país y la oficina regional. A partir de una solicitud de la Oficina Regional, incluye una sección sobre el impacto del COVID 19.

Se mandó la encuesta a 16 oficinas de ONU Mujeres en la región LAC. En total 12 informantes de oficinas de país y una oficina multipaís respondieron el cuestionario en línea<sup>6</sup>.

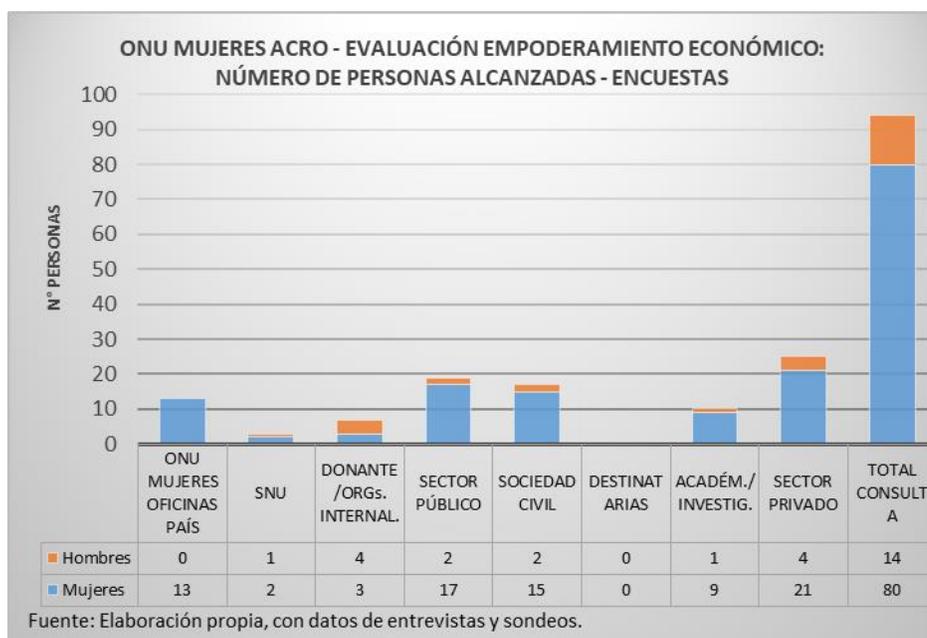
La encuesta a los socios y aliados clave recaba información sobre el valor agregado de ONU en el área de empoderamiento económico de las mujeres, elementos de eficacia y el cambio más significativo de las intervenciones, la percepción de eficiencia y sostenibilidad y los factores facilitadores e inhibidores para cada una de ellas. Busca también conocer las recomendaciones para incrementar el impacto y el valor agregado de ONU Mujeres en el área del empoderamiento económico de las mujeres. A solicitud de ACRO también incluye una sección sobre el impacto del COVID 19.

La encuesta fue enviada a todos los socios y aliados identificados por las Oficinas País y ACRO, recuperándose información de 14 de los 15 países en los que ONU Mujeres está presente en la región de América Latina<sup>7</sup>, con una tasa de respuesta de 26% (porcentaje dentro del rango estimado). La información obtenida no se analiza por país, pero se sustrae información específica sobre los dos países (Guatemala y Paraguay) de estudios de caso.

En total 94 personas respondieron a las encuestas, 13 a la encuesta dirigida a las

Oficinas País de ONU Mujeres y 81 a la encuesta de partes interesadas. Los informes de ambas encuestas, más un análisis comparativo entre ambas (en relación a la contribución y valor agregado de ONU Mujeres), se encuentran en el Anexo E.

GRÁFICO 4 - ENCUESTAS: NÚMERO DE RESPUESTAS POR TIPO DE ACTOR



## II55. Entrevistas

Las entrevistas regionales semiestructuradas se aplicaron tanto a la Oficina Regional como a las partes interesadas a este nivel (Sistema de Naciones Unidas, entidades internacionales aliadas/donantes, entidades estatales, sociedad civil). A este nivel se lograron realizar 15 entrevistas: 6 con personal de

<sup>6</sup> Informantes de las siguientes oficinas de ONU Mujeres completaron el sondeo: Argentina/Paraguay; Bolivia; Brasil; Chile; Colombia; Costa Rica; Ecuador; El Salvador; Guatemala; Honduras; México; Uruguay; y MCO-Caribe. No respondieron las oficinas de ONU Mujeres en Haití, República Dominicana y Perú.

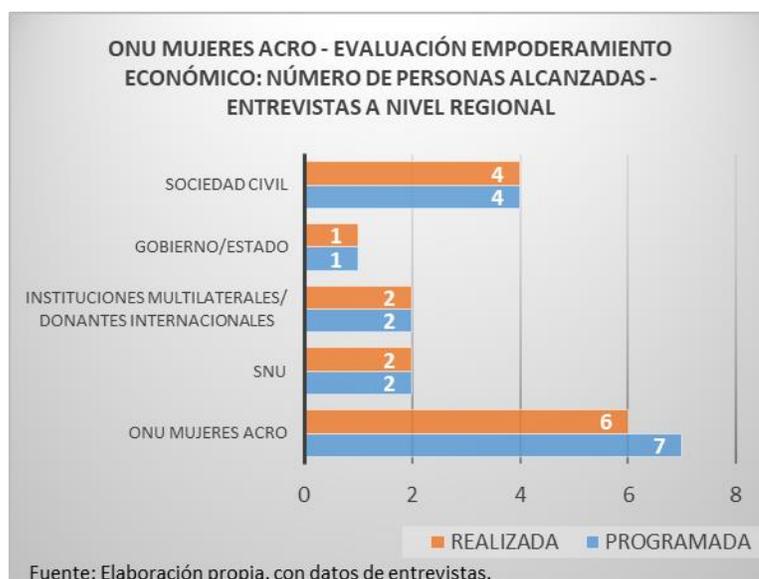
<sup>7</sup> Respondieron a la encuesta las partes interesadas de las Oficinas País de Bolivia, Argentina, Chile, Uruguay, Guatemala, República Dominicana, El Salvador, México, Colombia, Brasil, Paraguay, Haití, Honduras, Ecuador y de la Oficina Regional.

ONU Mujeres ACRO y 9 con las partes interesadas (lista en anexos). Cabe destacar el alto grado de respuesta y apertura para este proceso (93% de personas alcanzadas respecto al número programado).

CUADRO 5 - DETALLE ENTREVISTAS A NIVEL REGIONAL

ENTREVISTAS: NÚMERO DE PERSONAS ALCANZADAS A NIVEL REGIONAL	
SECTOR	N° PERSONAS
ONU Mujeres ACRO	6
SNU	2
Instituciones multilaterales/ donantes internacionales	2
Gobierno/Estado	1
Sociedad Civil	4
<b>TOTAL</b>	<b>15</b>

GRÁFICO 5 - RELACIÓN ENTRE ENTREVISTAS PROGRAMADAS Y REALIZADAS NIVEL REGIONAL, POR TIPO DE ACTOR



A nivel nacional los sectores clave contactados incluyen a personal de las Oficinas País y las partes interesadas de estas, que comprenden a representantes del Sistema de Naciones Unidas, entidades estatales, sociedad civil y academia, sector privado, titulares de derechos y entidades aliadas/donantes. En total se alcanzaron 76 personas, 34 de ONU Mujeres y 42 de las partes interesadas.

GRÁFICO 6 - DETALLE ENTREVISTAS POR ACTOR A NIVEL NACIONAL

CUADRO 6 - DETALLE ENTREVISTAS A NIVEL NACIONAL

SECTOR	TOTAL	Mujeres	Hombres
ONU MUJERES OFICINAS PAÍS	34	33	1
PARTES INTERESADAS ESTUDIOS DE CASO	42	36	6
<b>TOTAL CONSULTA</b>	<b>76</b>	<b>69</b>	<b>7</b>



## II56. Trabajo de campo en los países

A partir de la elección de los temas prioritarios y de las posibilidades de las oficinas de país para atender y apoyar al equipo de evaluación, se acordó que el trabajo de campo se realizaría en dos países: Guatemala y Paraguay.

Por la crisis mundial que generó el Covid-19, al final se decidió que el trabajo de campo en estos países se haría solo de forma virtual. Así, el equipo de evaluación realizó entrevistas virtuales a actores/as

clave en esos países, así como con población meta de las intervenciones de ONU Mujeres, principalmente mujeres titulares de derechos.

La cantidad de personas consultadas en los tres estudios de caso de llega a 48 personas de diferentes sectores, 31 de Guatemala y 17 de Paraguay (ver cuadro y gráfico).

CUADRO 7 - N° DE ENTREVISTAS ESTUDIOS DE CASO (POR PAÍS)

	TOTAL PAÍS	Mujeres	Hombres
Guatemala	31	26	5
Paraguay	17	16	1
<b>TOTAL ESTUDIOS DE CASO</b>	<b>48</b>	<b>42</b>	<b>6</b>

GRÁFICO 7 - N° DE ENTREVISTAS ESTUDIOS DE CASO (POR SECTOR)

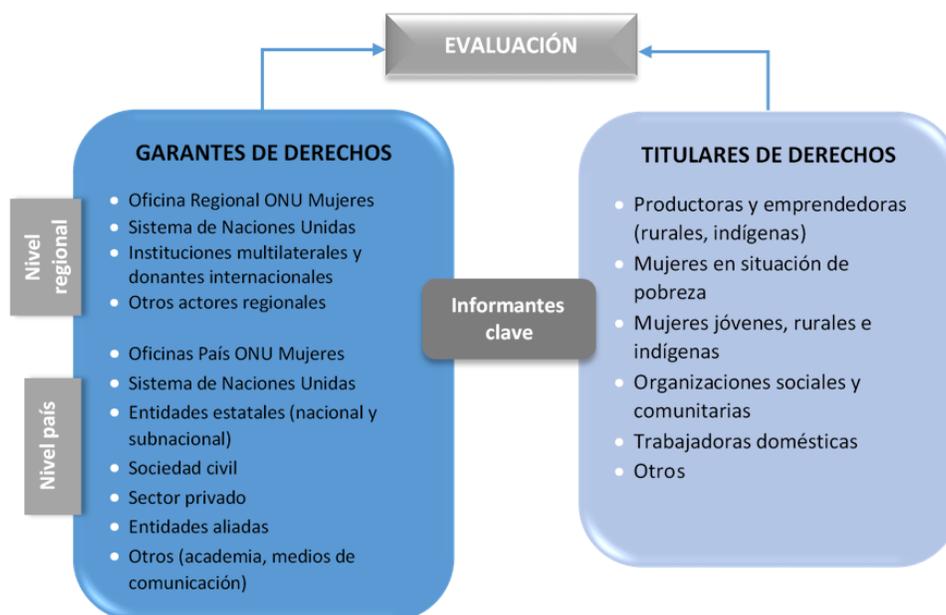


En general, en el proceso de levantamiento de información se ha recolectado información de 185 personas (161 mujeres y 24 hombres), tanto de las entrevistas como de la encuesta. El gráfico 8 resume la información por tipo de actor y actividad, mientras que el gráfico 9 muestra la diversidad de actores consultados.

GRÁFICO 8 - NÚMERO DE PERSONAS CONSULTADAS POR SECTOR Y MODALIDAD



GRÁFICO 9 - SÍNTESIS DE ACTORES CONSULTADOS



Fuente: Elaboración propia con información de Estrategia Regional y Modelo de Acción de ONU Mujeres ACRO 2019-2021 para Empoderamiento Económico (PPT).

Nota: La clasificación de las partes interesadas está de acuerdo a la Herramienta 9. Matriz de análisis de actores, del manual Cómo gestionar evaluaciones con Enfoque de Género de ONU Mujeres.

### III. CONTEXTO DE LA ESTRATEGIA REGIONAL PARA EL ÁREA DE RESULTADO DE EMPODERAMIENTO ECONÓMICO DE LAS MUJERES

La Estrategia Global de ONU Mujeres para el área de resultado de empoderamiento económico responde al compromiso de los Estados Miembros de las Naciones Unidas –asumido a través de la Asamblea General y la Junta Ejecutiva de ONU Mujeres– para alcanzar la igualdad de género y a luchar por los derechos de la mujer, consagrados en tratados mundiales. Así, esta estrategia es parte de su mandato institucional y está basado en el marco institucional corporativo.

La desigualdad es un tema transversal en la Agenda 2030, por lo tanto, no es casualidad que en América Latina y el Caribe ONU Mujeres ponga el empoderamiento económico de las mujeres en el centro de la agenda pública, especialmente cuando el objetivo en la región es erigir economías no solo más prósperas y resilientes, sino también más igualitarias.

Para superar la desigualdad se requiere reafirmar que la promoción de la igualdad de género y del empoderamiento de todas las mujeres y niñas tiene una importancia fundamental y un efecto multiplicador para lograr un crecimiento económico sostenido e inclusivo, la erradicación de la pobreza y el desarrollo sostenible. Asimismo, se debe reconocer que la persistencia de la feminización de la pobreza y que la erradicación de la pobreza en todas sus formas y dimensiones, incluida la pobreza

extrema, es indispensable para el empoderamiento económico de las mujeres y el desarrollo sostenible<sup>8</sup>.

Se estima que, en 2018, 182 millones de personas en América Latina vivían en la pobreza y 63 millones en la extrema pobreza. La pobreza y la pobreza extrema son más elevadas entre los niños, niñas, adolescentes y jóvenes, las mujeres, la población que vive en áreas rurales, los pueblos indígenas y los afrodescendientes. Estas expresiones de pobreza aluden a dimensiones estructurales de la desigualdad. En 2014, el porcentaje de mujeres pobres era 18% superior al de los hombres en la misma condición<sup>9</sup>.

Las políticas laborales y las instituciones del mercado de trabajo han sido fundamentales para reducir la pobreza, observándose una disminución del desempleo, una mayor formalización del trabajo y un aumento de los ingresos laborales y del salario mínimo en muchos países<sup>10</sup>. El salario mínimo benefició a los grupos más desfavorecidos, que proporcionalmente están sobrerrepresentados en la base de la pirámide salarial, como son las mujeres afrodescendientes o indígenas<sup>11</sup>. En esta línea, son innegables las persistentes brechas entre mujeres y hombres, pero también entre las mujeres mismas, a partir de las diferencias que generan la situación socioeconómica, el origen étnico y la ubicación (rural o urbana), entre otros.

Así, por ejemplo, en términos socioeconómicos las diferencias son claras y se manifiestan tanto en los indicadores del mercado laboral como en los de las dinámicas familiares. Las mujeres que viven en hogares de menores ingresos o que cuentan con menores niveles de educación formal enfrentan desventajas sistemáticas en cuanto a la participación laboral, el empleo y el acceso a ingresos propios. Por otro lado, el estancamiento en la participación de las mujeres de menores ingresos se observa de manera agudizada entre aquellas que tienen hijas o hijos menores de cinco años a su cargo, lo cual refleja las mayores dificultades de estas mujeres para compatibilizar la maternidad con el trabajo remunerado. La desigual participación de las mujeres en el mercado laboral también se manifiesta claramente en función del nivel educativo. Mientras que más del 70% de las mujeres con 13 años o más de educación se encontraba inserta en el mercado laboral en 2014, la proporción entre las mujeres que tienen de 0 a 5 años de educación estaba por debajo del 40%<sup>12</sup>.

Por lo tanto, los enfoques de interseccionalidad e interculturalidad, que garantizan los derechos humanos para todas las mujeres en su diversidad, son elementos que deben considerarse para desarrollar políticas eficaces que permitan avanzar en el empoderamiento económico de todas las mujeres.

Las desventajas que caracterizan la situación de las mujeres generaron que los países de la región hayan ido adquiriendo compromisos de relevancia en pos de los derechos de las mujeres. Todos los países

---

<sup>8</sup> En este sentido ver Naciones Unidas (23 de enero de 2018): Resolución de la Asamblea General de 20 de diciembre de 2017. A/RES/72/234.

<sup>9</sup> CEPAL (2019). *Informe de avance cuatrienal sobre el progreso y los desafíos regionales de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe*, págs. 120 ss

<sup>10</sup> CEPAL (2019), OB CIT, pág. 120

<sup>11</sup> CEPAL (2019), OB CIT, pág. 122

<sup>12</sup> Ver ONU Mujeres (2017): *El Progreso de las Mujeres en América Latina y el Caribe 2017 "Transformar las economías para realizar los derechos*, págs. 42 y 43

han ratificado la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW) y algunos de ellos han ratificado el Protocolo Facultativo de la Convención<sup>13</sup>. Por su lado, el Sistema Interamericano de Derechos Humanos combate la violencia contra las mujeres a través de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer. Además, son varios los países que se han puesto en acción para promover la igualdad de género mediante la modificación de las constituciones, la creación de ministerios de asuntos de la mujer, institutos y mecanismos locales de género, la reforma de los códigos civiles, la penalización de la violencia de género y la promulgación de cuotas y paridad en los cargos políticos<sup>14</sup>.

Todo ello ha contribuido a avances en la región en las últimas décadas. Así, en la mayoría de los países, las mujeres alcanzaron o superaron a los hombres en los logros educativos, aumentaron su participación en el empleo y en cargos políticos y mejoraron su acceso a la protección social<sup>15</sup>. Entre 2004 y 2014, las mujeres en América Latina y el Caribe incrementaron su participación en el mercado laboral —aunque en menor medida que en la década anterior— y mejoraron su acceso a los ingresos: en ambos indicadores, la brecha con los hombres se redujo. En la actualidad, el 56% de las mujeres de la región participa en el mercado laboral, comparado con el 85% de los hombres. Asimismo, la proporción de mujeres sin ingresos propios se redujo de más del 40% en 2002 a menos del 30% en 2014, con una reducción paralela de la brecha de 26 a 16 puntos porcentuales. Entre las mujeres en edad reproductiva, grupo que con frecuencia reduce el trabajo remunerado para adaptarse a las responsabilidades del cuidado infantil, la proporción sin ingresos propios cayó casi 14 puntos porcentuales. Esta reducción es resultado de la combinación de elementos tales como una mayor participación laboral y un mayor acceso a la protección social, incluidas las transferencias monetarias que las mujeres reciben en condición de madres o cuidadoras de niñas y niños pequeños. Las mujeres mayores de 60 años también han registrado mejoras importantes en el acceso a ingresos propios, en gran medida gracias a la expansión de las pensiones no contributivas<sup>16</sup>.

A pesar de la mayor contribución de las mujeres a los ingresos de la familia, las dinámicas familiares y los patrones patriarcales y violentos continúan limitando el empoderamiento económico de las mujeres. Por otra parte, muchas mujeres de la región que buscan insertarse en el mercado laboral no logran acceder a él o se insertan en trabajos de baja calidad. En los últimos años el menor ritmo en la creación de empleos ha dado lugar a un aumento del desempleo femenino, que sigue siendo superior al de los hombres. En 2012, la tasa promedio de desempleo de las mujeres en América Latina y el Caribe era del 7,9% y la de los hombres se ubicaba en un 5,4%. En 2017 estas tasas habían aumentado al 10,4% y al 7,6%, respectivamente, con lo que la brecha entre ambas se mantiene en más de 2,8 puntos porcentuales<sup>17</sup>.

Lo anterior nos lleva a los temas priorizados en la evaluación:

---

<sup>13</sup> Estos son: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

<sup>14</sup> ONU Mujeres (2019). *Nota Estratégica de la Oficina Regional de las Américas y el Caribe 2019-2021*.

<sup>15</sup> ONU Mujeres (2017). OB CIT. pág. 3

<sup>16</sup> En este sentido ver ONU Mujeres (2017), OB CIT., pág. 4

<sup>17</sup> IBID, págs. 130 ss

### ► TRABAJO DOMÉSTICO Y DE CUIDADO NO REMUNERADO

Las mujeres de la región todavía dedican mucho de su tiempo al trabajo doméstico y de cuidados no remunerado. Encuestas de uso del tiempo de 18 países de la región muestran que las mujeres dedican a los quehaceres domésticos y cuidados no remunerados entre un quinto y un tercio de su tiempo, mientras que en el caso de los hombres esta proporción se encuentra en torno a un décimo<sup>18</sup>. En países de ingresos bajos el tiempo dedicado por las mujeres a este trabajo es mucho mayor debido al escaso acceso a infraestructuras básicas (por ejemplo, red eléctrica, red de saneamiento, acceso a agua potable) o a tecnologías (por ejemplo, una lavadora)<sup>19</sup>. Aunque las brechas de género en la distribución del tiempo de cuidado y de tareas domésticas están disminuyendo, América Latina y el Caribe lo hacen a un ritmo demasiado lento. Solo un 3,2% de los hombres en edad laboral reportan que están fuera del trabajo remunerado para atender tareas de cuidado y domésticas, mientras que el 50% de las mujeres se encuentra en esa situación<sup>20</sup>.

Por lo tanto, reconocer, reducir y redistribuir el trabajo doméstico y de cuidados no remunerado entre familia, Estado y mercado y, entre mujeres y hombres, es una tarea imperiosa. En consideración de este panorama, la Agenda 2030 propone reconocer y valorar los cuidados y el trabajo doméstico no remunerados mediante servicios públicos, infraestructuras y políticas de protección social, porque promover la responsabilidad compartida entre hombres y mujeres en el hogar es fundamental en una región donde la división sexual del trabajo constituye uno de los nudos estructurales de la desigualdad de género.

### ► SEGURIDAD DE INGRESOS Y TRABAJO DECENTE

Se estima que más de 600 millones de nuevos empleos deberán ser creados de aquí a 2030, sólo para seguir el ritmo de crecimiento de la población mundial en edad de trabajar. Esto representa alrededor de 40 millones de empleos al año. Ello implica mejorar las condiciones de los 780 millones de hombres y mujeres que trabajan, pero no ganan lo suficiente para superar el umbral de la pobreza de 2 dólares al día<sup>21</sup>.

Foto 1 - MUJER EMPRENDEDORA EN COLOMBIA



Fuente: Banco de fotos ONU Mujeres.

<sup>18</sup> CEPAL, OB CIT, pág. 130

<sup>19</sup> ONU MUJERES (2018). *Reconocer, Redistribuir y Reducir el Trabajo de Cuidados. Prácticas Inspiradoras en América Latina y el Caribe*, pág. 11

<sup>20</sup> IBID, pág. 39

<sup>21</sup> Ver Oficina Internacional del Trabajo – OIT: *Trabajo decente y la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible*, visible en <https://www.ilo.org/global/topics/sdg-2030/lang--es/index.htm>

Para el caso de América Latina, existen 239 millones de personas económicamente activas (PEA) que trabajan o desean trabajar, de las cuales más de 23 millones se encuentran en condición de desempleo abierto y aproximadamente 103 millones trabajan en el sector informal, muchas veces sin derechos laborales ni protección social. En la región existe un déficit de empleo formal de 126 millones de trabajadores, lo cual representa el 53 por ciento de la PEA. Ese déficit es más acentuado en el caso de las mujeres y los jóvenes<sup>22</sup>.

No obstante, gracias a la globalización, millones de mujeres han accedido a trabajos remunerados, especialmente en el sector de servicios y en el manufacturero<sup>23</sup>, pero se han reproducido al mismo tiempo las desigualdades de género a raíz de la concentración de las trabajadoras en la parte inferior de la cadena de valor mundial<sup>24</sup>. Los ingresos laborales de los trabajadores de sectores de productividad media y alta duplican los de los trabajadores de sectores de baja productividad. De acuerdo con la CEPAL, el 49% de los trabajadores de la región están ocupados en sectores de baja productividad, y esta cifra asciende al 53% en el caso de las mujeres ocupadas (frente a un 46,6% en el caso de los hombres)<sup>25</sup>.

La categoría de menor remuneración mensual es la de trabajadores del servicio doméstico, que está compuesta en su mayor parte por mujeres<sup>26</sup>, pues concentra a 15,3% de la fuerza laboral femenina<sup>27</sup>. A pesar de su importancia para la vida de muchas familias y la sociedad, el trabajo doméstico remunerado es una de las actividades laborales donde se registra mayor déficit de trabajo decente. En la mayoría de los países las trabajadoras domésticas están sujetas a leyes especiales que limitan sus derechos laborales con respecto a las trabajadoras asalariadas formales; también

GRÁFICO 10 - INSEGURIDAD LABORAL PARA TRABAJADORAS DEL HOGAR A CAUSA DEL COVID 19



Fuente: Federación Internacional de Trabajadoras del Hogar (2020). Encuesta regional sobre el impacto del COVID-19 en las Trabajadoras del Hogar.

<sup>22</sup> Oficina Internacional del Trabajo – OIT. *Trabajo decente en las Américas: una agenda hemisférica, 2006-2015*.

<sup>23</sup> Consejo Económico y Social, Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer. (Diciembre, 2016). *El empoderamiento económico de la mujer en el cambiante mundo del trabajo*. 61er. período de sesiones. E/CN.6/2017/3, párr. 6

<sup>24</sup> Idem.

<sup>25</sup> CEPAL (2019), OB CIT, pág. 142

<sup>26</sup> CEPAL (2019), OB CIT, pág. 142

<sup>27</sup> En América Latina se registran entre 17 y 19 millones de trabajadores desempeñándose laboralmente en un hogar privado, lo que representa cerca de 7% de la ocupación urbana regional. Ver Naciones Unidas (2013). *Trabajo decente e igualdad de género. Políticas para mejorar el acceso y la calidad del empleo de las mujeres en América Latina y el Caribe. Informe Regional*, pág. 82

se caracteriza por el bajo nivel de formalización de la relación de trabajo y deficiente cobertura de seguridad social<sup>28</sup>.

En otras palabras, cuando las mujeres se insertan en el mercado laboral enfrentan la segregación ocupacional por motivos de género —con sobrerrepresentación en trabajos sistemáticamente infravalorados- y a brechas salariales persistentes<sup>29</sup>.

Por otro lado, frente a la crisis ocasionada por la pandemia, las trabajadoras del hogar (TH) presentan importantes desventajas<sup>30</sup>, relacionadas con la inseguridad laboral y la acumulación de deudas, además de la precarización en las condiciones laborales, principalmente respecto a cambios en las modalidades de trabajo, aumento de las jornadas laborales, violencia y malos tratos; todo ello considerando que para el 92% de las TH su empleo es la única o principal fuente de ingresos, y que el 68% de las TH son la principal o única aportante de ingresos a su hogar. Los datos sobre las principales consecuencias de la pandemia señalan que un 49% de TH ha sido despedida o suspendida y un 13,8% está en cuarentena remunerada (gráfico 1).

#### ► TRABAJO CON MUJERES RURALES

En América Latina y el Caribe, la población rural asciende a cerca de 121 millones de personas, las que representan —aproximadamente— el 20% de la población total. De ellas, 58 millones son mujeres —es decir, corresponden al 48% de la población rural— y su contribución es clave en la producción de alimentos y en el desarrollo económico de la región<sup>31</sup>. No obstante, las mujeres rurales viven en situación de desigualdad social, política y económica con

FOTO 2 - MUJERES EMPRENDEDORAS EN GUATEMALA



Fuente: Banco de fotos ONU Mujeres.

apenas el 30% de titularidad de la tierra, del 10% de los créditos y del 5% de la asistencia técnica<sup>32</sup>. Además, a las mujeres se las considera como trabajadoras secundarias cuya función

<sup>28</sup> Naciones Unidas (2013). *Trabajo decente e igualdad de género. Políticas para mejorar el acceso y la calidad del empleo de las mujeres en América Latina y el Caribe. Informe Regional*, pág. 82

<sup>29</sup> ONU Mujeres (2017), OB CIT., pág. 17

<sup>30</sup> De acuerdo a la Encuesta regional sobre el impacto del COVID-19 en las Trabajadoras del Hogar, elaborado por la Federación Internacional de Trabajadoras del Hogar.

<sup>31</sup> Ver CEPAL y FAO (2009): *El empleo de las mujeres rurales. Lo que dicen las cifras*.

<sup>32</sup> FAO, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, ver en <http://www.fao.org/americas/publicaciones-audio-video/politicas-mujeres-rurales/es/>

es, en última instancia, complementar los ingresos del hogar o se las hace invisibles como trabajadoras familiares no remuneradas o productoras para autoconsumo<sup>33</sup>.

Un 45% de las mujeres mayores de 15 años que viven en áreas consideradas rurales están ocupadas, aunque con diferencias sustanciales entre países. De éstas, más de la mitad trabaja –como ocupación principal- en un empleo rural no agrícola (ERNA). Así, se estima que en 2013 en América Latina las mujeres que trabajan en ERNA suman casi 14 millones<sup>34</sup>.

Foto 3 - MUJERES RURALES EN GUATEMALA



Fuente: Banco de fotos ONU Mujeres.

las consecuencias de años de ocupaciones y relegamiento de las poblaciones a tierras marginales, lo que aumenta su aislamiento y distancia económica<sup>35</sup>.

Las diferentes oportunidades de empleo en zonas rurales pueden ayudar a promover la igualdad entre hombres y mujeres, aumentar el desarrollo económico y contribuir a la erradicación de la pobreza.

ONU Mujeres, en su informe *“El Progreso de las Mujeres en América Latina 2017. Transformar las economías para realizar los derechos.”* propone seis estrategias clave para evitar retrocesos, superar los obstáculos y avanzar en el empoderamiento económico de las mujeres en América Latina y el Caribe<sup>36</sup>: i) Reconocer, reducir y redistribuir el trabajo doméstico y de cuidados no remunerado; ii) Avanzar en la construcción de sistemas de protección social universal con enfoque de género; iii) Crear más y mejores empleos y transformar el trabajo en favor de los derechos de las mujeres; iv) Fomentar relaciones de familia igualitarias que reconozcan la diversidad de los hogares en la región y los derechos y deberes de las partes; v) Crear las condiciones para el goce efectivo de los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres; y vi) Contener los efectos adversos de la desaceleración económica en la igualdad de género.

<sup>33</sup> Naciones Unidas (2013), OB CIT, pág. 70

<sup>34</sup> Ver FAO: Nota de política sobre Mujeres Rurales 3, Más del 50% de las mujeres rurales trabajan en ERNA, empleos rurales no agrícolas. Visible en <http://www.fao.org/3/a-as104s.pdf>

<sup>35</sup> IBID.

<sup>36</sup> ONU Mujeres (2017). OB CIT.

Las estrategias buscan avanzar en igualdad, minimizar los efectos devastadores que las mujeres de la región han experimentado como resultado de crisis anteriores y preparar el camino para una pronta recuperación. Igualmente, buscan la implementación de medidas activas que aprovechen mejor las oportunidades existentes para contrarrestar el ciclo económico desfavorable y ganar espacios para un futuro ciclo expansivo con mayor igualdad de género. Las seis estrategias de empoderamiento económico deben adaptarse a cada contexto nacional, lo cual requiere debate, participación y, la construcción de alianzas, entre otros. En este sentido, el fortalecimiento de la organización, la voz y la participación de las mujeres en el diseño y la implementación y evaluación de las políticas públicas es una condición esencial para promover y avanzar hacia el empoderamiento económico de las mujeres.

## **IV. DESCRIPCIÓN DEL ÁREA DE RESULTADO EVALUADA, LA TEORÍA DE CAMBIO Y LAS INVERSIONES**

### **IV1. EL PROGRAMA GLOBAL**

Por mandato de la Asamblea General de Naciones Unidas<sup>37</sup>, ONU Mujeres tiene como misión impulsar y promover la igualdad entre los géneros, el empoderamiento de la mujer y la defensa de los derechos de la mujer. El empoderamiento de las mujeres tiene diferentes expresiones, una de ellas es el empoderamiento económico, que se fundamenta en la Plataforma de Acción de Beijing, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), y en diversos convenios sobre la igualdad de género de la Organización Internacional del Trabajo.

El área de resultado de empoderamiento económico es para ONU Mujeres un ámbito prioritario hacia la igualdad de género, la erradicación de la pobreza y el crecimiento económico inclusivo. Al priorizar esta área, ONU Mujeres reconoce la importante contribución de las mujeres a la economía desde sus distintos roles (trabajo de cuidado no remunerado, negocios y comercio, emprendimientos productivos). Así también identifica que la desigualdad y la discriminación por razón de género afectan, en términos de pobreza y explotación, de forma desproporcionada a las mujeres. En respuesta, ONU Mujeres cuenta con programas que “promueven la capacidad de las mujeres para asegurar trabajos decentes, acumular activos e influir en las instituciones y políticas públicas que determinan el crecimiento y el desarrollo. Un área de enfoque crítica implica la promoción para medir el trabajo de cuidado no remunerado de las mujeres y tomar medidas para que las mujeres y los hombres puedan combinarlo más fácilmente con el empleo remunerado.”<sup>38</sup> Las acciones de ONU Mujeres hacen énfasis en las mujeres más necesitadas y marginadas, que incluyen a mujeres rurales, trabajadoras domésticas, algunos migrantes y mujeres poco calificadas.

Por su parte, en línea con su estrategia de empoderamiento económico, ONU Mujeres en su Plan Estratégico 2014-2017 “Hacer del siglo XXI el siglo de las mujeres y la igualdad de género”, buscó un mayor acceso de las mujeres a medios de vida sostenibles, activos productivos y trabajo decente; una mayor resiliencia en cuanto a la reducción del riesgo de desastres y la mitigación del cambio climático;

---

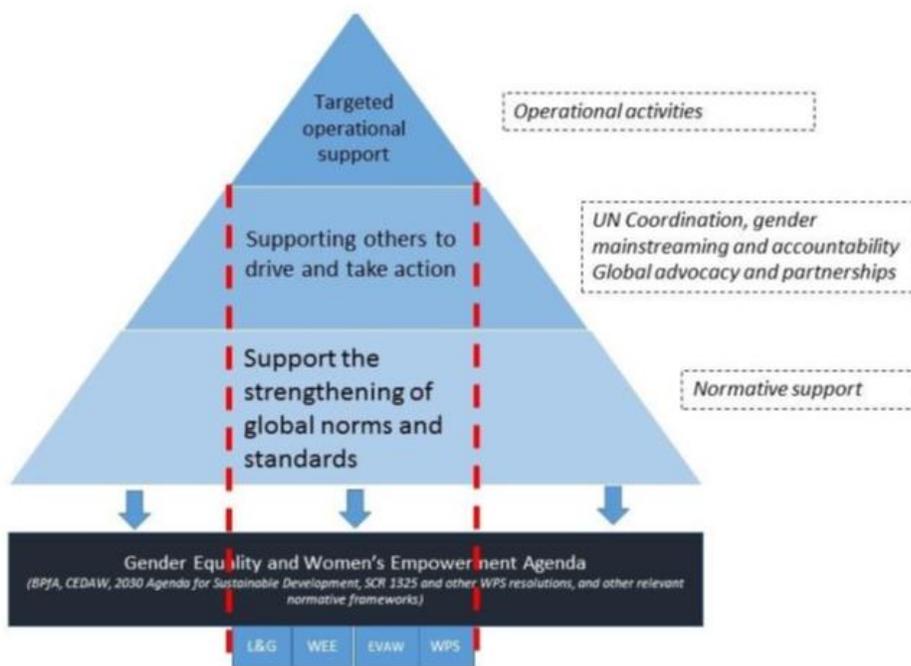
<sup>37</sup> Ver Naciones Unidas: Resolución aprobada por la Asamblea General el 2 de julio de 2010. A/RES/64/289.

<sup>38</sup> ONU Mujeres. *Empoderamiento Económico*, en <https://www.unwomen.org/en/what-we-do/economic-empowerment>

la reducción de la pobreza y la participación y el liderazgo de las mujeres en la política económica y la adopción de decisiones (Efecto 2). Los resultados previstos fueron: a) la adaptación y aplicación de planes, leyes, políticas, estrategias, presupuestos y mecanismos judiciales nacionales para fortalecer el empoderamiento económico de la mujer; b) el establecimiento y puesta en marcha de servicios que tienen en cuenta la perspectiva de género, incluidos el transporte, los servicios públicos, los mercados, los servicios hídricos y energéticos y la tecnología ecológica, para fomentar los medios de vida sostenibles de la mujer; y c) el apoyo a los promotores de la igualdad de género para permitirles ejercer una mayor influencia en las políticas económicas y las estrategias de erradicación de la pobreza.<sup>39</sup>

En 2015 ONU Mujeres publicó su informe “El progreso de las mujeres en el mundo: Transformar las economías para realizar los derechos”, que propone una agenda integral para los principales actores involucrados en la formulación de políticas, con el fin de lograr que los derechos humanos sean una realidad para todas las mujeres y niñas. Este Informe se centra en las dimensiones económicas y sociales de la igualdad de género, evidenciando algunos de los desafíos y contradicciones a los que se enfrenta el mundo en la actualidad: en un momento en el que prácticamente se ha logrado la igualdad de oportunidades para las mujeres y las niñas en el

GRÁFICO 11 - ONU MUJERES: TEORÍA DE CAMBIO GLOBAL



ámbito educativo, todavía las mujeres siguen ganando mucho menos que los hombres y aún muchas no pueden ejercer su derecho a disponer de atención de la salud, agua y saneamiento, ni siquiera en niveles básicos. Lo fundamental de este informe es que ONU Mujeres demuestra que las desigualdades basadas en género se pueden evitar. Las políticas económicas y sociales pueden contribuir a crear economías más fuertes y sociedades más sostenibles y más igualitarias desde el punto de vista del género. Pero, para ello, deben estar diseñadas y construidas situando los derechos de las mujeres en el corazón de sus prioridades<sup>40</sup>.

En el 2017, la Oficina de ONU Mujeres para América Latina y el Caribe publicó una versión regional de este informe “EL PROGRESO DE LAS MUJERES EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE 2017”, para contribuir a que el empoderamiento económico de las mujeres se ubicara en el centro de la agenda pública,

<sup>39</sup> La evaluación busca identificar el aporte de ACRO a la consecución de estos resultados. Este tema es abordado en la sección de hallazgos (eficacia), considerando la limitada información disponible (midterm review 2015 e informes anuales de ACRO disponibles).

<sup>40</sup> Ver ONU Mujeres (2017). Ob. Cit.

considerando, por un lado, que había en el entorno regional una renovada importancia por erigir economías no solo más prósperas y resilientes, sino también más igualitarias; y por el otro, que, quienes tienen a su cargo la formulación de políticas públicas enfrentan un doble desafío: proteger las conquistas en materia de igualdad de género frente a la desaceleración económica y continuar superando los persistentes obstáculos que se interponen al empoderamiento económico de las mujeres. Al efecto, el informe regional propuso seis estrategias clave para evitar retrocesos, superar los obstáculos y avanzar en el empoderamiento económico de las mujeres en la región (ver supra, pág. 30).

El año 2014 se desarrolló la evaluación *The Contribution of UN Women to Women's Economic Empowerment* que enfatizó los logros de ONU Mujeres en empoderamiento económico en el ámbito normativo y de las políticas, resaltando a su vez la importancia de desarrollar un marco conceptual y estratégico para articular, dar mayor coherencia y maximizar las ventajas de la agencia en el trabajo en empoderamiento económico.

### *Transformar las economías para realizar los derechos*

Por su parte, en el Plan estratégico actual (2018-2021) ONU Mujeres impulsa que las mujeres tengan acceso a la seguridad de ingresos, a un trabajo digno y a la autonomía económica (Resultado 3). Por lo tanto, ONU Mujeres centra sus contribuciones en tres áreas:

GRÁFICO 12 - CONTRIBUCIÓN DE ONU MUJERES PARA EL EMPODERAMIENTO ECONÓMICO



En esta línea, con su nuevo Plan Estratégico, ONU Mujeres incluye los conocimientos y alianzas para fortalecer los marcos normativos y legales, impulsar políticas infantiles y familiares que faciliten la participación económica de las mujeres y promuevan la distribución de responsabilidades entre mujeres y hombres, relativas a los trabajos de cuidados no retribuidos. Así también apela a la innovación y a la tecnología para apoyar el acceso de las mujeres a formaciones y activos; liderar campañas de promoción; e implicar y apoyar al sector privado para que se comprometa con el empoderamiento económico de las mujeres.

El Plan Estratégico 2018-2021 se enfoca en el aporte del Programa Global a los Objetivos de Desarrollo Sostenible, mientras que el anterior se centraba en los Objetivos de Desarrollo del

Milenio (ODM), lo cual se explica por el proceso de transición para abordar las causas profundas de la pobreza y la necesidad de desarrollo sostenible para todos, plasmadas en una nueva agenda 2030.

## IV2. MARCO PROGRAMÁTICO REGIONAL

Una revisión del marco programático de la Oficina Regional para las Américas y el Caribe de ONU Mujeres, respecto al empoderamiento económico, muestra la correlación de las prioridades y elementos programáticos entre las notas estratégicas regionales 2014-2017 Y 2019-2021. Así, la nota del periodo 2014-2017 enfatizó en los derechos y el acceso a la igualdad, mientras la nota estratégica actual busca, además de enfocarse en los derechos, hacer mayor énfasis en la autonomía económica de las mujeres a través de la promoción y apoyo al emprendimiento económico, incluyendo de forma explícita a las mujeres rurales y agricultoras. De igual modo, en el marco de la igualdad de género en la región, son elementos centrales de la presente nota, la responsabilidad y una mejor distribución del trabajo doméstico y de cuidado entre hombres y mujeres, y el trabajo no remunerado.

Por otro lado, un avance notorio de la presente nota estratégica es la **ventaja comparativa en el área de empoderamiento económico de las mujeres**, basando sus estrategias en la evidencia obtenida a través del Informe Regional *Progreso de las Mujeres en América Latina y el Caribe 2017: Transformando las economías para hacer realidad los derechos*.

Otro aspecto que diferencia la nota 2019-2021 de la anterior, es el desarrollo de un **Modelo de Acción** que responde a los desafíos y oportunidades de una región heterogénea en el contexto de la reforma de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Este modelo está estructurado en torno a las siguientes características: 1) agregar valor a las mujeres y las niñas en la región, especialmente a las más desprotegidas, 2) se basa en un análisis en profundidad de factores económicos, culturales y sociodemográficos estructurales, inspirado en el análisis del Progreso de la Mujer en LAC, 3) gestión del conocimiento de todas sus intervenciones en cada una de las cuatro áreas temáticas prioritarias: Empoderamiento económico, erradicación de la violencia, participación política y gobernanza y las mujeres y la agenda urbana, 4) ofertas programáticas en cada una de las cuatro áreas prioritarias alineadas con los ODS; 5) brindar un paquete más estructurado de asistencia técnica a sus socios.

CUADRO 8 - MIRADA COMPARATIVA SOBRE EMPODERAMIENTO ECONÓMICO EN LAS NOTAS ESTRATÉGICAS

EMPODERAMIENTO ECONÓMICO DE LAS MUJERES	
NOTA ESTRATÉGICA 2014-2017	NOTA ESTRATÉGICA 2019-2021
<p><b>PRIORIDADES</b></p> <p>Comprensión del empoderamiento económico como un facilitador central de los derechos de las mujeres y el acceso a la igualdad a través el financiamiento de la igualdad de género.</p>	<p><b>PRIORIDADES</b></p> <p>Empoderamiento económico centrado en una mayor autonomía económica de las mujeres y acceso a la igualdad mediante una mayor atención al trabajo doméstico y de cuidado y al trabajo no remunerado.</p>
<p><b>PROGRAMA</b></p> <p>Las mujeres, especialmente las más pobres y más excluidas, se ven económicamente empoderadas por el desarrollo y se benefician de este. Para ello el programa se enfoca en:</p>	<p><b>PROGRAMA</b></p> <p>Para impulsar el empoderamiento económico de las mujeres el plan se centra en la protección de los derechos de las mujeres y en el acceso a activos y a recursos productivos y financieros , para lo cual propone:</p>

<ul style="list-style-type: none"> <li>- Políticas de protección económica y social</li> <li>- Asistencia técnica y generación de productos de conocimiento para atención prioritaria al género.</li> <li>- Integración de la economía de la atención en las políticas económicas, a nivel nacional y regional.</li> <li>- Desarrollo y la promoción de herramientas y mecanismos efectivos para financiar la igualdad de género.</li> <li>- Apoyo al desarrollo de productos de conocimiento regionales y facilitación del aprendizaje entre países.</li> <li>- Apoyo al desarrollo empresarial formal de las mujeres en los países, para el ejercicio pleno de sus derechos económicos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mejorar las políticas y los marcos legales para promover el trabajo decente, la protección y el reconocimiento social, la redistribución y la reducción del trabajo no remunerado, lo cual incluye áreas de trabajo específicas: economía del cuidado y trabajo no remunerado, trabajo decente para las mujeres, derechos de las trabajadoras domésticas, igualdad de remuneración para trabajos de igual valor y sistemas de protección social sensibles al género.</li> <li>- Aumentar el acceso de las mujeres a los activos, los recursos productivos y financieros en áreas de trabajo específicas: emprendimientos de mujeres, Principios para el Empoderamiento de las Mujeres (WEPS, por sus siglas en inglés) e igualdad de género en el sector privado, financiamiento innovador e inversión de impacto con perspectiva de género, y acceso a la tierra y los recursos productivos para las mujeres rurales y agricultoras.</li> </ul>
--	---

Con relación a las partes interesadas clave para la implementación de la estrategia regional, ACRO se vincula con actores relevantes de: sociedad civil organizada, gobiernos y sistemas políticos, sector privado, instituciones multilaterales y donantes internacionales, así como también con medios de comunicación y la academia. El cuadro que sigue precisa a las partes interesadas por cada grupo y las funciones relacionadas con el trabajo de ONU Mujeres.

CUADRO 9 - ACRO: PARTES INTERESADAS

PARTE INTERESADA	ACTORES/AS	FUNCIÓN
SOCIEDAD CIVIL	Organizaciones de mujeres: organizaciones feministas, organizaciones de mujeres rurales, organizaciones de mujeres empresarias, cooperativas económicas de mujeres, sindicatos de servicio doméstico, organizaciones de mujeres dentro del movimiento sindical, organizaciones de estudiantes...	Destinatarias/participantes de las intervenciones.
	Otras organizaciones de la sociedad civil: organizaciones sindicales, organizaciones de defensa del medio ambiente...	Socio implementador
	Organizaciones no gubernamentales.	Socio implementador/asesoramiento
GOBIERNO Y SISTEMA POLÍTICO	Mecanismos Nacionales de la Mujer.	Socio implementador
	Instituciones vinculadas a la Política Económica: Ministerios de Finanzas y Desarrollo, Desarrollo Rural, agencias destinadas a desarrollar y apoyar a las empresas rurales, micro, pequeñas y medianas empresas, instancias subnacionales, instancias de producción de datos...	
	Instituciones vinculadas a la Política Social: Ministerios de Salud, Trabajo, Seguridad Social, instancias relacionadas con el tema de cuidados y de acción social.	
	Congreso y partidos políticos.	Aliado estratégico

<b>SECTOR PRIVADO</b>	Empresas, organizaciones de mujeres empresarias y emprendedoras, Pacto Global, y redes que articulan a instituciones del sector privado.	Aliado estratégico/ socio implementador
<b>INSTITUCIONES MULTILATERALES Y DONANTES INTERNACIONALES</b>	Sistema de las Naciones Unidas: PNUD, UNFPA, UNICEF, OIT, FAO, CEPAL.	Aliado estratégico
	Instituciones financieras multilaterales: FMI, Banco Mundial, BID, CAF.	Financiador
<b>OTROS</b>	Medios de comunicación y academia.	Aliado estratégico

Fuente: "Estrategia Regional y Modelo de Acción de ONU Mujeres ACRO 2019-2021 para Empoderamiento Económico" (PPT).

En cuanto a resultados, la nota estratégica 2019-2021 establece un resultado relacionado con el empoderamiento económico de las mujeres<sup>41</sup>, orientado a fortalecer la autonomía económica y asegurar la generación de ingresos y recursos propios. La anterior nota 2014-2017 definía 3 resultados centrados en legislación y normativa, servicios con perspectiva de género e incidencia.

CUADRO 10 - NOTAS ESTRATÉGICAS: MARCO DE RESULTADOS

RESULTADOS	
NOTA ESTRATÉGICA 2014-2017	NOTA ESTRATÉGICA 2019-2021
<p><b>RESULTADOS PREVISTOS</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Adaptación y aplicación de planes, leyes, políticas, estrategias, presupuestos y mecanismos judiciales nacionales para fortalecer el empoderamiento económico de las mujeres.</li> <li>- Establecimiento y puesta en marcha de servicios que tienen en cuenta la perspectiva de género, incluidos el transporte, los servicios públicos, los mercados, los servicios hídricos y energéticos y la tecnología ecológica, para fomentar los medios de vida sostenibles de la mujer.</li> <li>- Apoyo a los promotores de la igualdad de género para permitirles ejercer una mayor influencia en las políticas económicas y las estrategias de erradicación de la pobreza.</li> </ul>	<p><b>RESULTADO 3</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Las mujeres tienen acceso a la seguridad de ingresos, a un trabajo digno y a la autonomía económica.</li> </ul>
<p><b>OUTCOME 2.1<sup>42</sup></b> Aumenta la seguridad de la tenencia de la tierra de las mujeres. <b>Indicador 2.1.1A:</b> Número de hojas de ruta para promover la gobernanza de la tenencia con equidad de género elaborada <b>Indicador 2.1.1B:</b> Datos actualizados sobre el % de mujeres propietarias de tierras disponibles en ALC.</p> <p><b>OUTCOME 2.2</b> Se crea un consenso político para las políticas macroeconómicas que apoyan las oportunidades de empleo para las mujeres y crean un espacio fiscal para las inversiones públicas.</p>	<p><b>OUTCOME 2.6</b> Más mujeres propietarias de negocios y empresas implementan una agenda de igualdad de género alineada con los WEP. <b>Indicador 2.6.1A:</b> Número de alianzas establecidas en Argentina, Costa Rica y a nivel regional para mejorar los productos y servicios disponibles para el emprendimiento femenino.</p>

<sup>41</sup> Cabe recordar que la Nota Estratégica de ACRO 2019-2021 determina 7 prioridades: Gobernanza y Participación Política, Paz y Seguridad, Erradicación de la Violencia, Empoderamiento Económico, Enfoques Transversales y Compromiso Normativo e Intergubernamental.

<sup>42</sup> Los outcomes 2.1 al 2.4 se extractan de la Nota Estratégica 2014-2018 de ONU Mujeres, el outcome 2.5 se recupera del informe anual 2017 de ACRO.

**Indicador 2.2.1A:** Número de organismos gubernamentales, intergubernamentales o del sector privado que utilizan / aplican las recomendaciones del Progreso de la Mujer en el Mundo.

**OUTCOME 2.3**

Se promueve el trabajo decente para las mujeres a través de la acción colectiva, la revisión de la legislación laboral y el fortalecimiento de las políticas gubernamentales y empresariales.

**Indicador 2.3.1A:** Número de países de ALC que han ratificado el Convenio 189 de la OIT.

**Indicador 2.3.1B:** Número de países y redes del sector privado que adoptan procesos que promueven los WEP.

**OUTCOME 2.4**

**Indicador 2.4.1A:** Número de debates nacionales sobre la economía del cuidado y la igualdad de género realizados con el apoyo de ONU Mujeres.

**Indicador 2.4.1B:** Número de países que adoptan e implementan el Acuerdo 156 de la OIT.

**Indicador 2.4.1C:** Número de países que incluyen sistemas de atención en su política de protección social.

**OUTCOME 2.5**

Se incrementa el empoderamiento económico de las mujeres mediante la promoción del trabajo decente y la igualdad de acceso a los sistemas de protección social.

**Indicador 2.5.2A:** Número de países de ALC que han ratificado el Convenio 189 de la OIT.

**Indicador 2.5.2B:** Número de países y redes del sector privado que adoptan procesos que promueven los WEP.

FOTO 4 - MUJERES EMPRENDEDORAS EN COLOMBIA

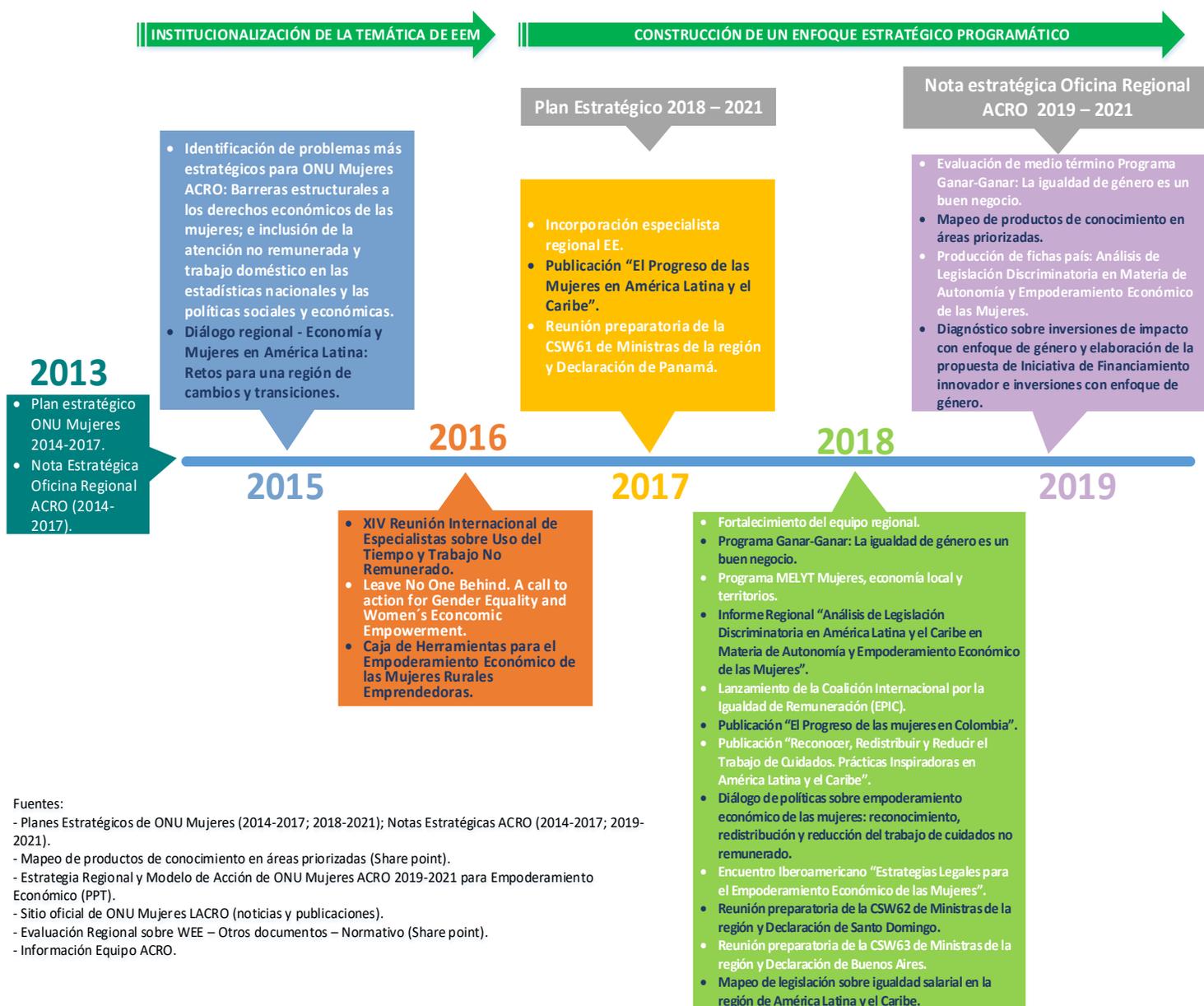


Fuente: Banco de fotos ONU Mujeres.

### IV.3. LÍNEA DEL TIEMPO DEL TRABAJO EN EMPODERAMIENTO ECONÓMICO EN LA REGIÓN

El trabajo implementado por la oficina regional de ONU Mujeres a lo largo del periodo 2015 – 2019 ha tenido hitos importantes que destacan la labor ejercida en la región a favor del empoderamiento económico de las mujeres. Esto se aprecia en el gráfico siguiente:

GRÁFICO 13 - HITOS DEL TRABAJO EN EEM DE ONU MUJERES ACRO EN EL PERIODO 2015 - 2019



Fuentes:

- Planes Estratégicos de ONU Mujeres (2014-2017; 2018-2021); Notas Estratégicas ACRO (2014-2017; 2019-2021).
- Mapeo de productos de conocimiento en áreas priorizadas (Share point).
- Estrategia Regional y Modelo de Acción de ONU Mujeres ACRO 2019-2021 para Empoderamiento Económico (PPT).
- Sitio oficial de ONU Mujeres LACRO (noticias y publicaciones).
- Evaluación Regional sobre WEE – Otros documentos – Normativo (Share point).
- Información Equipo ACRO.

#### IV4. TRABAJO DE LA OFICINA REGIONAL CON LAS OFICINAS DE PAÍS

La Oficina Regional de ONU Mujeres, en el cumplimiento de su mandato, proporciona asesoramiento sobre políticas, programas y apoyo operativo para facilitar la implementación efectiva del Plan estratégico de ONU Mujeres 2018–2021 en la región de América Latina y el Caribe. A nivel de países, su función programática es principalmente de orientación estratégica, garantía de calidad, supervisión y apoyo técnico para el diseño e implementación de programas a nivel de país, así como también brinda a apoyo político a las Oficinas País, oficinas programáticas y oficinas multi-país<sup>43</sup>.

En cuanto al trabajo de ONU Mujeres en el área de empoderamiento económico en los países de la región, se puede afirmar que todos desarrollaron gestiones en esta área. Bolivia, Brasil, Guatemala, México y Paraguay además de gestionar en esta área, también realizaron acciones (iniciativas/proyectos) vinculadas a las tres áreas priorizadas: cuidados, trabajo decente y mujeres rurales. El trabajo de las Oficinas País en empoderamiento económico de las mujeres, vinculado a los temas priorizados muestra la siguiente relación:

**CUADRO 11 - REFERENCIA POR PAÍS RESPECTO AL NÚMERO DE ACCIONES VINCULADAS A TEMAS PRIORIZADOS (2015-2019)**

PAÍS	TRABAJO DE CUIDADOS	SEGURIDAD DE INGRESO Y TRABAJO DECENTE	MUJERES RURALES	RESULTADO VINCULADO A EEM (Resultado 2.6)
Argentina	-	1	-	SÍ
Bolivia	10	11	14	SÍ
Brasil	2	8	1	SÍ
Chile	-	-	-	SÍ
Guatemala	6	18	18	SÍ
Haití	-	-	7	SÍ
Honduras	-	-	7	SÍ
México	22	22	4	SÍ
Paraguay	14	13	4	SÍ
<b>TOTAL</b>	<b>54</b>	<b>73</b>	<b>55</b>	

Fuente: Elaboración propia a partir de información presupuestaria facilitada por los países.

<sup>43</sup> La Nota Estratégica de ACRO 2019-2021 establece seis funciones claves: Supervisión y control de calidad; apoyo político y técnico a las oficinas país, oficinas programáticas y oficinas multi-país; desarrollo de alianzas y movilización de recursos; incidencia política a partir de la producción de conocimiento; coordinación del sistema de Naciones Unidas; y apoyo normativo.

## IV5. TEORÍA DE CAMBIO HACIA EL EMPODERAMIENTO ECONÓMICO DE LAS MUJERES

*La teoría del cambio puede ser definida como el modelo conceptual, una secuencia lógica para lograr una visión colectiva. Una teoría del cambio suele abordar los vínculos entre las estrategias, resultados y metas que apoyan una misión o visión más amplia, junto con los supuestos subyacentes que están relacionados con estos vínculos. Las teorías del cambio se pueden expresar en muchas formas, en general constan de una representación gráfica de las lógicas e interrelaciones y una narrativa, pero en última instancia deben explicar cómo se va a conseguir ir de "aquí" a "allá".*

El equipo evaluador concluyó en un primer análisis que si bien existían insumos estratégicos sustantivos y relevantes definidos en la Nota Estratégica 2019-2021, así como otros incorporados en la Estrategia Global y el Informe Regional, a lo que además se sumaban visiones e hipótesis recogidas durante las entrevistas a actoras clave de la Oficina Regional, no se identificaba la existencia de una Teoría de Cambio para el trabajo en empoderamiento económico de las mujeres en la región, en función a la anterior.

A partir de ello, el equipo evaluador ha trabajado (en un taller virtual) con el equipo de la Oficina Regional para desarrollar una teoría de cambio desde la experiencia y trabajo en el tema de empoderamiento económico en la región. Este informe recoge y ordena los insumos logrados en una propuesta de Teoría de Cambio, a ser validada en el

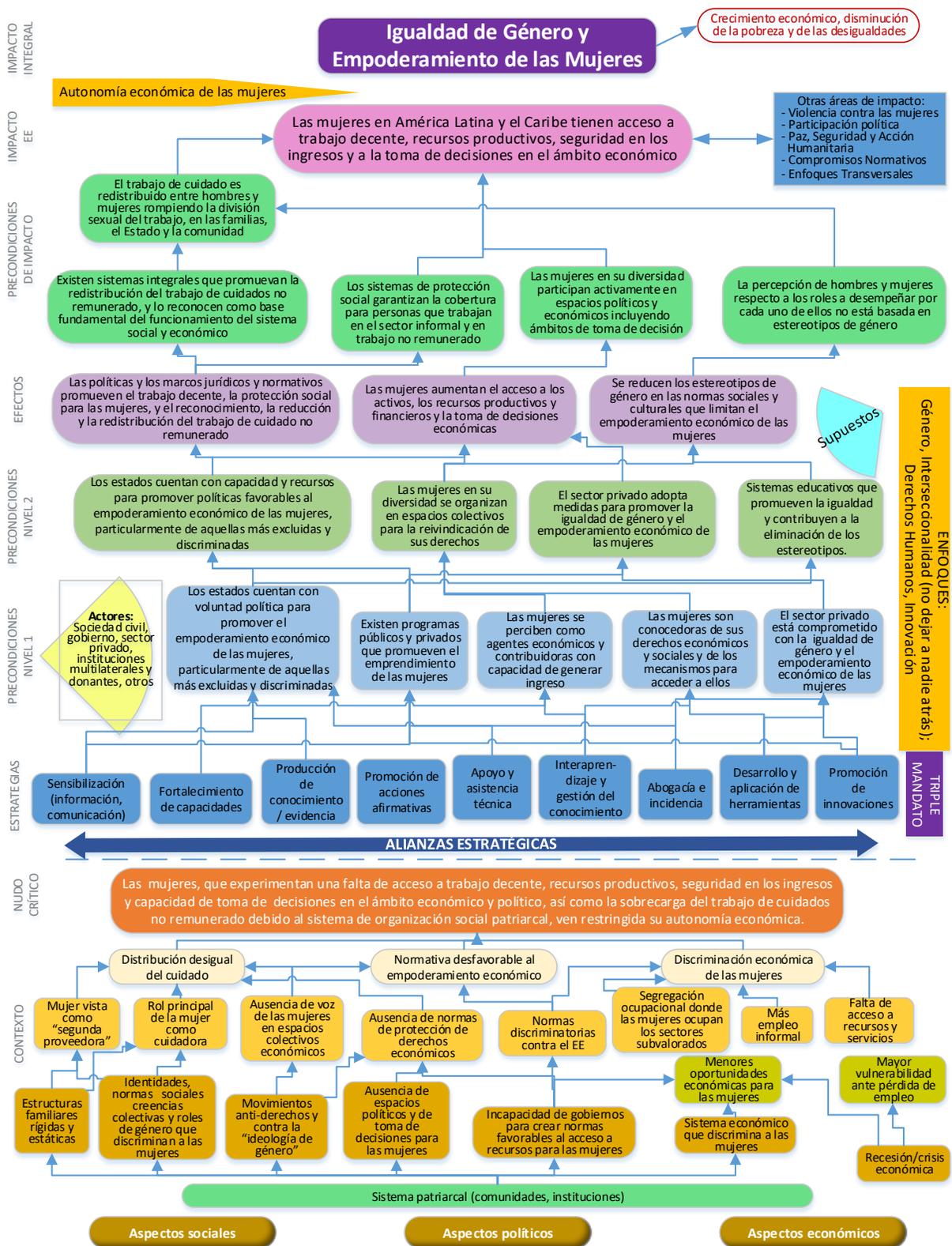
proceso de evaluación.

El propósito es que ONU Mujeres cuente con una Teoría de Cambio que refleje un marco regional, apropiado en los países, que guíe y articule horizontal y verticalmente el trabajo en empoderamiento económico, y que permita, a su vez, afinar el monitoreo y evaluación regional, así como la orientación transformadora de las acciones. Contribuye además a la gestión estratégica, la toma de decisiones y el foco en resultados.

La **principal hipótesis** de la TdC es que la incidencia en políticas y marcos legales para el empoderamiento económico, combinada con un trabajo hacia la facilitación de acceso a activos, recursos productivos y financieros con especial foco en las mujeres en situaciones particulares de vulnerabilidad, además, acciones para modificar las normas sociales y culturales que permitan reducir los estereotipos de *género*, generará las condiciones para el empoderamiento económico de las mujeres en términos de acceso a trabajo decente, recursos productivos, seguridad en los ingresos y a la toma de decisiones en el ámbito económico. Esto a su vez contribuirá a la paz, a la no violencia, a la gobernanza y participación política y a no dejar a nadie atrás. Todo ello en un contexto que requiere de articulaciones múltiples, acciones afirmativas y soluciones innovadoras e integradas basadas en evidencia.

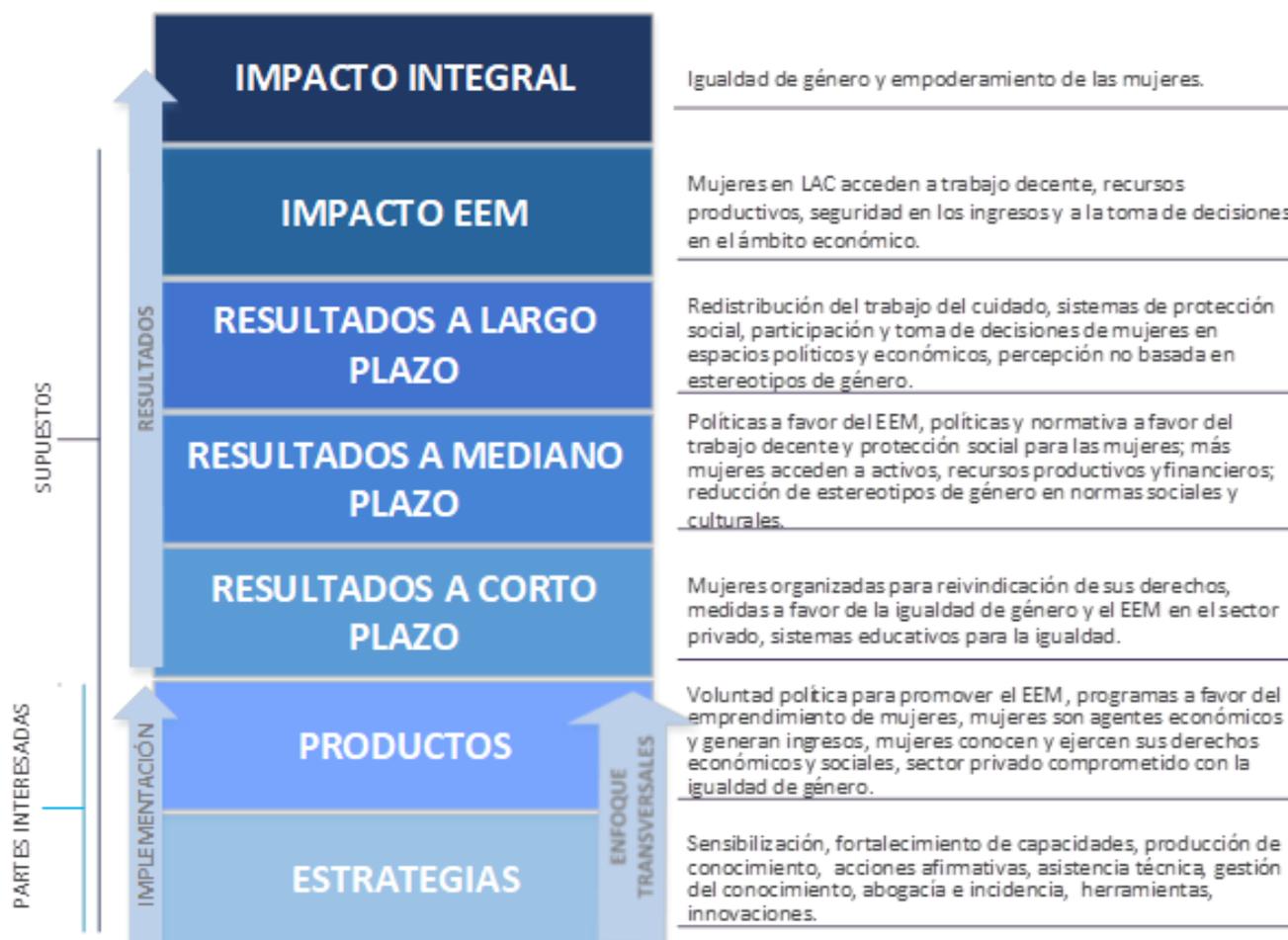
En la práctica, la TdC plantea nueve (9) estrategias y cuatro enfoques transversales, que apuntan a mejorar las condiciones para las mujeres en cuatro áreas principales: trabajo decente, trabajo de cuidados no remunerado, protección social y acceso a activos y recursos productivos y financieros. La gráfica siguiente refleja y resume la propuesta validada:

GRÁFICO 14 - TEORÍA DE CAMBIO PARA EL EMPODERAMIENTO ECONÓMICO DE LAS MUJERES



La Teoría del Cambio explica cómo las actividades producen una serie de resultados que contribuyen a lograr los impactos finales previstos o deseados. Puede elaborarse para cualquier nivel de intervención, ya se trate de un acontecimiento, un proyecto, un programa, una política, una estrategia o una organización. En ocasiones, el término denomina de manera genérica a cualquier versión del proceso; por ejemplo, a una cadena de resultados con una serie de cuadros de insumos vinculados a productos, resultados e impactos.<sup>44</sup> Para esquematizar el proceso que implica la Teoría de Cambio del gráfico anterior, se ha elaborado un esquema simplificado (ver gráfico siguiente).

GRÁFICO 15 - VERSIÓN SIMPLIFICADA DE LA TEORÍA DE CAMBIO PARA EMPODERAMIENTO ECONÓMICO DE LAS MUJERES



<sup>44</sup> Rogers, P. (2018). *La teoría de cambio*. UNICEF: Síntesis metodológicas. Sinopsis de la evaluación de impacto N° 2.

La hipótesis planteada anteriormente se articula, a su vez, con **supuestos**<sup>45</sup> y **actores** identificados por el equipo de la Oficina Regional:

### Supuestos

- El acceso a trabajo decente, recursos productivos, seguridad en los ingresos y a la toma de decisiones en el ámbito económico es un proceso a largo plazo que solo ocurre a través de **procesos de cambios sociales significativos, en todos los niveles** –desde individuos hasta comunidades e instituciones.
- Las **intervenciones coordinadas** que operan en múltiples niveles y en todos los sectores, desde un **enfoque multiactor, multisectorial y multiagencial**, tienen más probabilidades de causar **impacto en la vida de las mujeres**.
- **Invertir en políticas y programas** que promuevan el empoderamiento económico de las mujeres contribuye directamente a la **igualdad de género, al crecimiento económico y a la disminución de la pobreza y las desigualdades**.
- El **reconocimiento, la reducción y la redistribución del trabajo de cuidados no remunerado** inciden en el empoderamiento económico de las mujeres logrando **mayores oportunidades en cuanto a la participación en el mercado laboral y la generación de ingresos**.
- La **superación de normas, estereotipos y roles de género** contribuyen a la **autonomía económica de las mujeres**.
- La **invisibilidad del trabajo de cuidados**, tradicionalmente desarrolladas por mujeres, genera una infravaloración de este trabajo que se traduce en **peor remuneración y peores condiciones de trabajo** de las profesiones vinculadas al mismo y lleva también a la toma de decisiones de política económica que redundan en perpetuar las **desigualdades de género**.
- El **involucramiento del sector privado**, como principal empleador es **fundamental para lograr cambios en las desigualdades existentes en el mercado de trabajo** y en lograr sistemas que permitan una mayor compatibilización entre el trabajo productivo y reproductivo.

### Actores

- **SOCIEDAD CIVIL:** ONG, asociaciones, organizaciones de mujeres, sindicatos.
- **GOBIERNO Y SISTEMA POLÍTICO:** Instituciones gubernamentales de promoción de la producción y el emprendimiento, finanzas y planificación; del ámbito de la innovación; mecanismos nacionales de la mujer; entidades gubernamentales vinculadas a los sistemas de protección social, salud, educación, sistemas de cuidados; instituciones de estadísticas; parlamentarios.

---

<sup>45</sup> Los supuestos son las hipótesis, ideas, percepciones que subyacen al planteamiento de una Teoría de Cambio, sus componentes y lógicas de interrelación. Los supuestos están detrás de los planteamientos sobre cómo pensamos que algo va a suceder, lo que pensamos que va a ocurrir si.... - A diferencia del Marco Lógico, no son las condiciones que deben darse externamente para que algo suceda, sino estos supuestos que deben validarse – o no— en el proceso de validación de una Teoría de Cambio. Estos supuestos han sido construidos por el equipo de la Oficina Regional.

- **SECTOR PRIVADO:** Instituciones financieras, sector empresarial.
- **INSTITUCIONES MULTILATERALES:** Sistema de Naciones Unidas (PNUD, PMA, FIDA, OIT, CEPAL), donantes internacionales.
- **OTROS:** Medios de comunicación, Academia, especialistas.

## IV.6. INVERSIÓN EN EMPODERAMIENTO ECONÓMICO

El presupuesto total de la Oficina Regional de ONU Mujeres para ALC para el periodo 2015 – 2019 fue de USD 31.215.743,79, mientras que el presupuesto indicativo para actividades de promoción del empoderamiento económico de las mujeres fue de US\$ 1.140.378,23, lo que constituye el 3,7% del presupuesto total de la Oficina Regional. El cuadro que sigue muestra los montos consignados, los cuales corresponden tanto a fondos regulares como a fondos movilizados/donaciones. Como se aprecia, el presupuesto global de ONU Mujeres ACRO ha aumentado ligeramente en el periodo, mientras que el presupuesto para empoderamiento económico ha aumentado considerablemente (en 145% respecto al año 2015).

CUADRO 12 - PRESUPUESTO GENERAL Y EN EEM DE ONU MUJERES ACRO

Año	Presupuesto global ACRO	Diferencia en % desde el 2015	Presupuesto EEM ACRO	Diferencia en % desde el 2015
2015	6.071.214		125.000	
2016	6.196.704	2%	132.635	6%
2017	5.489.795	-10%	266.513	113%
2018	6.375.661	5%	184.476	48%
2019	7.082.370	17%	431.755	145%

Fuente: Elaboración propia con datos de ACRO PDR 2015-2019 (archivo: Oficina Regional-sharepoint).

En cuanto a las fuentes de financiamiento de la oficina regional, así como para el área de empoderamiento económico, la mayor parte del presupuesto proviene de recursos regulares, sin embargo, esta área de impacto muestra un financiamiento mayor de recursos movilizados (43%) respecto al financiamiento total de ACRO (7%). Por otro lado, la oficina regional destina para el trabajo en empoderamiento económico el 2,24% (USD 650.647) del total de los fondos core que recibe, mientras que del total de recursos movilizados, asigna el 22,43% (USD 489.731) a esta área.

CUADRO 13 - FINANCIAMIENTO ONU MUJERES ACRO POR FUENTES (2015-2019)

	PERIODO 2015-2019 (USD)			
	Presupuesto total ACRO	% del presupuesto total	Presupuesto EEM ACRO	% del presupuesto EEM
RECURSOS REGULARES (CORE)	29.032.453	93%	650.647	57%
RECURSOS MOVILIZADOS (Non-CORE)	2.183.290	7%	489.731	43%
<b>TOTAL</b>	<b>31,215,743</b>	<b>100%</b>	<b>1,140,378</b>	<b>100%</b>

Fuente: Elaboración propia con datos de ACRO PDR 2015-2019 (archivo: Oficina Regional-sharepoint).

El análisis del presupuesto anual en empoderamiento económico de la oficina regional muestra un comportamiento descendente para los recursos core a lo largo del periodo, en tanto que los fondos non core muestran un ascenso en términos porcentuales con mayor énfasis hacia 2019, donde el 83% del presupuesto proviene de la movilización de recursos.

CUADRO 14 - PRESUPUESTO PARA EEM EN ACRO (2015-2019)

PRESUPUESTO EN EEM ACRO POR FUENTE DE FINANCIAMIENTO (USD)					
AÑO	TOTAL	CORE	%	NON CORE	%
2015	125.000	125.000	100	-	
2016	132.634	132.634	100	-	
2017	266.513	196.513	74	70.000	26
2018	184.476	121.500	66	62.976	34
2019	431.755	75.000	17	356.755	83

Fuente: Elaboración propia con datos de ACRO PDR 2015-2019 (archivo: Oficina Regional - sharepoint).

CUADRO 15 - PRESUPUESTO EN EEM RESPECTO AL PRESUPUESTO GLOBAL DE LA REGIÓN (2015-2019)

PROPORCIÓN (%) DEL PRESUPUESTO EN EEM CON RELACIÓN AL PRESUPUESTO GENERAL EN LA REGIÓN LAC (2015-2019)	
OFICINA	TOTAL
ACRO	4%
Argentina	34%
Bolivia	16%
Brasil	21%
Chile	51%
Colombia	0%
Ecuador	19%
Guatemala	29%
Haití	11%
Honduras	32%
MCO Caribbean	9%
México	15%
Paraguay	18%
Perú	1%
Uruguay	18%
<b>Región LAC total</b>	<b>13%</b>

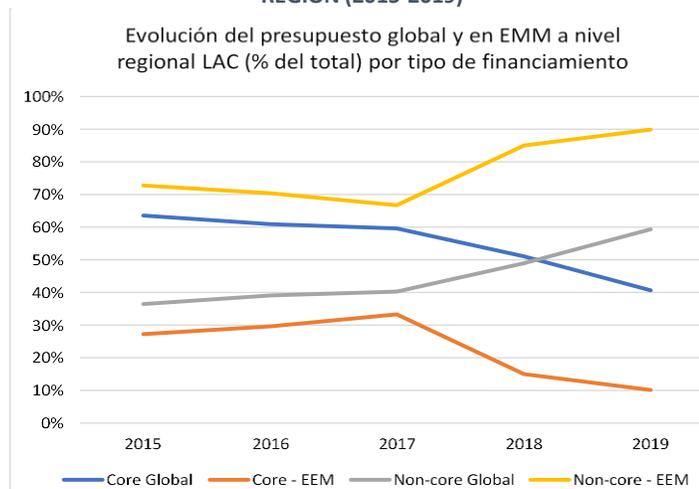
Fuente: Elaboración propia con datos de ACRO PDR 2015-2019 (archivo: Oficina Regional-sharepoint).

Un análisis por fuentes de financiamiento en la región de LAC permite apreciar un comportamiento contrario entre el presupuesto general o global, y el destinado al área de empoderamiento económico. El cuadro 16 muestra que el presupuesto global de la región proviene en mayor medida de los recursos regulares (54%, promedio del periodo), mientras que el presupuesto para EEM es mayoritariamente de recursos movilizados (81%, promedio del periodo). A lo

Con relación a la inversión en empoderamiento económico a nivel de la región (ACRO-OP-MCO), la información financiera del periodo indica un monto global de USD 22.838.168 para el área de empoderamiento económico, que representa en promedio el 13% del presupuesto regional total del periodo.

A nivel de países, los países con mayor inversión promedio en empoderamiento económico para el periodo analizado son: Chile (51%), Argentina (34%), Honduras (32%), Guatemala (29%) y Brasil (21%). En cuanto a la Oficina Regional, en promedio la inversión del periodo es de 4%.

GRÁFICO 16 - RELACIÓN ENTRE PRESUPUESTO GLOBAL Y DE EEM EN LA REGIÓN (2015-2019)



Fuente: Elaboración propia con datos de ACRO PDR 2015-2019 (archivo: Oficina Regional - sharepoint).

largo del periodo se aprecia que existe una tendencia descendente en los fondos regulares (global y para EEM), con mayor énfasis desde 2017. En contraposición, los fondos movilizados para EEM tuvieron una tendencia ascendente a lo largo del periodo, con mayor crecimiento también desde 2017.

CUADRO 16 - PRESUPUESTO GENERAL Y PRESUPUESTO EN EEM EN LA REGIÓN LAC 2015-2019

PRESUPUESTO REGIONAL (ACRO-OP-MCO) (USD)							
	2015	2016	2017	2018	2019	Total periodo	% del total
<b>Total</b>	<b>32.093.713</b>	<b>33.025.279</b>	<b>30.880.398</b>	<b>39.095.383</b>	<b>47.458.774</b>	<b>182.553.547</b>	100%
<b>Core</b>	20.383.929	20.109.330	18.424.350	19.945.537	19.281.611	98.144.757	54%
<b>Non Core</b>	11.709.784	12.915.949	12.456.048	19.149.846	28.177.163	84.408.790	46%

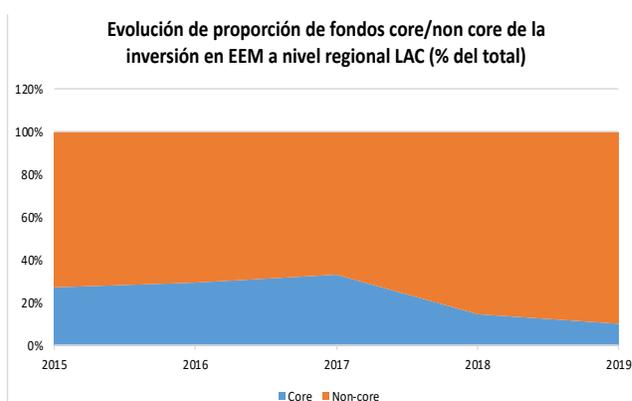
  

PRESUPUESTO REGIONAL EEM (ACRO-OP-MCO) (USD)							
	2015	2016	2017	2018	2019	Total periodo	% del total
<b>Total</b>	<b>2.840.265</b>	<b>3.037.120</b>	<b>2.606.364</b>	<b>4.875.508</b>	<b>9.478.911</b>	<b>22.838.168</b>	100%
<b>Core</b>	772.824	898.829	866.668	733.179	961.514	4.233.014	19%
<b>Non Core</b>	2.067.441	2.138.291	1.739.696	4.142.329	8.517.397	18.605.154	81%

Fuente: Elaboración propia con datos de ACRO PDR 2015-2019 (archivo: Oficina Regional - sharepoint).

La información financiera del periodo para la región de LAC (analizada en el gráfico) muestra una evolución ascendente en inversión en EEM de los fondos non core, que aumentaron considerablemente a partir de 2017.

GRÁFICO 17 - EVOLUCIÓN DEL INVERSIÓN EN EEM REGIÓN LAC POR TIPO DE FONDO



Fuente: Elaboración propia con datos de ACRO PDR 2015-2019.

El presupuesto total en empoderamiento económico a nivel de la región (ACRO-MCO CARIBE-OFFICINAS PAÍS) proveniente de fondos regulares es de USD 4.429.920, en tanto que los fondos movilizados ascienden a USD 18.408.248,

CUADRO 17 - PRESUPUESTO EN EEM EN LA REGIÓN POR FUENTE DE FINANCIAMIENTO (2015-2019)

PRESUPUESTO EN EEM A NIVEL DE OFICINAS DE ONU MUJERES POR FUENTES, PERIODO 2015-2019 (USD)		
	FONDOS CORE	FONDOS NON CORE
ACRO	650.647	489.731
Argentina	-	451.373
Bolivia	354.343	868.122
Brasil	186.655	3.348.417
Chile	-	2.461.944
Colombia	77.083	-
Ecuador	622.548	1.296.698
Guatemala	308.120	3.587.793
Haití	216.538	1.205.276
Honduras	-	1.409.073
MCO Caribbean	778.086	391.037
México	466.422	2.164.845
Paraguay	765.478	181.136
Perú	4.000	-
Uruguay	-	552.803
<b>TOTAL</b>	<b>4.429.920</b>	<b>18.408.248</b>

Fuente: Elaboración propia con datos de ACRO PDR 2015-2019 (archivo: Oficina Regional - sharepoint).

Honduras movilizaron recursos por encima del millón de dólares. Un análisis a profundidad sobre estos fondos se realiza en el apartado de eficiencia de la sección de hallazgos.

es decir que los fondos regulares representan un 24% respecto a los fondos movilizados en la región durante el periodo revisado. En total para la región se tuvo un presupuesto de USD 21.697.790.

Como se ve en el cuadro 17, cuatro países no han contado con fondos regulares (Argentina, Chile, Honduras y Uruguay). Dos países han logrado movilizar por encima de los 3 millones de dólares (Guatemala y Brasil), en tanto que México y Chile consiguieron movilizar recursos por encima de los 2 millones de dólares, y Ecuador, Haití y

## V. OBJETIVOS Y ALCANCE DE LA EVALUACIÓN

La evaluación regional tiene como objetivo general **contribuir a mejorar el enfoque y potencial de ONU Mujeres para aumentar el empoderamiento económico de las mujeres en las Américas y la región del Caribe**. En función a los TdR, la evaluación plantea como **objetivos específicos**:

- i. Evaluar la pertinencia de la labor de ONU Mujeres sobre el empoderamiento económico de las mujeres a nivel regional y nacional durante el período seleccionado, así como el valor añadido de ONU Mujeres en esta área temática.
- ii. Evaluar la eficacia y eficiencia en el progreso hacia la consecución de resultados tal como se definen en el Plan 2014-2017 y el Plan 2018-2021 en materia de empoderamiento económico de las mujeres.
- iii. Identificar las lecciones aprendidas, las buenas prácticas, las estrategias clave, las metodologías, los mecanismos de financiación y los recursos que hicieron posible la contribución de ONU Mujeres al empoderamiento económico de las mujeres, proporcionando recomendaciones para futuras intervenciones.
- iv. Identificar qué factores externos (sociales, culturales y políticos) tuvieron un impacto importante en la labor de ONU Mujeres sobre el Empoderamiento Económico (tanto positiva como negativamente).
- v. Evaluar cómo ha ayudado el informe *Progreso de la Mujer en América Latina y el Caribe* a mejorar el trabajo respecto del empoderamiento económico de las mujeres.

Además de estos, se han incorporado en el marco del objetivo ii, la evaluación de la relevancia, la sostenibilidad y los enfoques transversales (mencionados más abajo).

La evaluación es formativa con énfasis en su utilidad y consecuente utilización; al mismo tiempo, está enfocada en evaluar los logros y resultados obtenidos y las condiciones para ello, que implica un proceso de valoración orientado hacia la rendición de cuentas y, al mismo tiempo, propone una Teoría de Cambio regional para el trabajo en empoderamiento económico.

La evaluación aplica cinco criterios de evaluación: **relevancia, eficacia, eficiencia, sostenibilidad**. A ello el equipo ha considerado procedente añadir, como criterio adicional, una valoración de los enfoques transversales de **género, derechos humanos, interseccionalidad, pertinencia cultural, interculturalidad, y adaptación y mitigación del cambio climático**. La recuperación de información está basada en las preguntas contenidas en los Términos de Referencia (TdR) y otras complementarias.

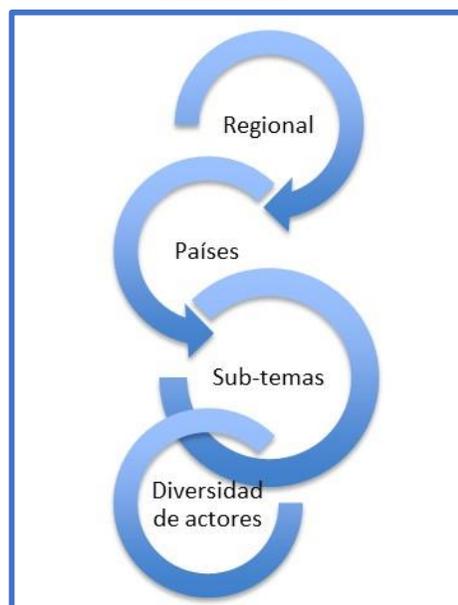
A nivel **temático**, la evaluación se enfoca en: los siguientes tres temas i) el trabajo con mujeres rurales; ii) la economía del cuidado; iii) trabajo decente, con foco en trabajadoras domésticas<sup>46</sup>. Empero, más allá de estos énfasis temáticos, la evaluación tiene una mirada integral y sistémica a través de: i) un abordaje interrelacionado de los subtemas priorizados respecto a otros subtemas del programa *Empoderamiento Económico de las Mujeres*; ii) una aproximación a los vínculos de Empoderamiento Económico de las Mujeres respecto a las otras áreas de trabajo de ONU Mujeres: Violencia contra las mujeres; Gobernanza y Participación Política; Paz, Seguridad y Acción Humanitaria; Compromisos Normativos, además de los Enfoques Transversales; iii) una mirada a los tres mandatos de ONU Mujeres: a) normativo; b) operativo; c) de coordinación.

A nivel **geográfico**, la evaluación tiene un enfoque regional, abarcando de manera directa el trabajo en América Latina y de manera indirecta el trabajo en el Caribe, dado que se viene realizando en paralelo una evaluación del portafolio, con la que se han mantenido niveles de coordinación.

El enfoque regional se asegura mediante: i) una revisión detallada de todo el trabajo desde la Oficina Regional, entrevistas a la Directora Regional Adjunta<sup>47</sup>, a la Especialista Regional de Empoderamiento Económico de las Mujeres y a otras personas clave con una mirada regional, y una interlocución permanente con el Grupo de Gestión; ii) un mapeo y análisis de los portafolios de la Oficina Regional, de las Oficinas País y Multipaís, entrevistas a las Representantes de Oficinas País y Multipaís, así como a los puntos focales en Empoderamiento Económico de las Mujeres; iii) una revisión de las evaluaciones de los países realizadas previamente; iv) la aplicación de dos encuestas regionales, una a todos los puntos focales de los países y la segunda al conjunto de socios y aliados en todos los países (16) con programas e iniciativas de Empoderamiento Económico de las Mujeres, incluyendo los 2 países seleccionados para los estudios de caso (Guatemala y Paraguay); v) acuerdos hacia el intercambio y la coordinación estrecha con la evaluación en curso en el Caribe con foco en el tema de Protección Social<sup>48</sup>; vi) la inclusión de una pregunta sobre oportunidades para fortalecer el enfoque regional, con particular atención en la inclusión del Caribe; y, vii) el abordaje de los estudios de caso en tanto experiencias con riqueza para el aprendizaje, réplica y escalamiento a nivel regional, cuyos resultados son triangulados con la información de las entrevistas y sondeos.

A nivel **temporal**, la evaluación aborda el período desde 2015 hasta 2019; es decir, incluirá de manera parcial el Plan Estratégico Global 2014-2017 y el 2018-2021. A nivel regional contempla la Nota Estratégica 2014-2018 a partir del año 2015, y la fase inicial de la Nota Estratégica 2019-2021.

GRÁFICO 18 - MIRADA MÚLTIPLE DE LA EVALUACIÓN



<sup>46</sup> Cabe mencionar que en conversaciones con la Oficina Regional y luego de que se decidiera que el Caribe no participaría de manera directa, se ha sustituido el tema de protección social por el de trabajo con mujeres rurales.

<sup>47</sup> Realizada en la etapa inicial del proceso de evaluación.

<sup>48</sup> Sobre la base de los acuerdos con el Gerente de la Evaluación en el Caribe en función a la nueva situación desatada por la pandemia del Covid-19 y prohibiciones relacionadas.

En atención a las condiciones del contexto frente a la emergencia sanitaria y otras relacionadas con procesos recientes o paralelos de evaluación en la región que resultaron en la no disponibilidad del Caribe y algunos países para la realización de los estudios de caso temáticos, la evaluación tuvo ajustes en los temas inicialmente previstos, con una sustitución del tema de “sistemas de protección social” por “mujeres rurales”. Asimismo, la previsión de llegada a tres países se cambió por un alcance a dos países que expresaron su disponibilidad –Guatemala y Paraguay– con un abordaje de dos temas en cada uno (trabajo doméstico en Paraguay y Guatemala; trabajo con mujeres rurales en Guatemala, economía del cuidado en Paraguay).

A partir del diálogo con ACRO y el Comité de Gestión, el alcance geográfico de la evaluación, o más específicamente de lo regional, se definió en tres niveles: el accionar de ACRO, el accionar de los distintos países en la región, la “suma” de los anteriores, en tanto mirada global. Esta mirada múltiple y combinada implicó importantes desafíos para el proceso de la evaluación y se expresa en el abordaje de este informe.

Todo el trabajo de campo se ha realizado de forma virtual por la imposibilidad de traslado del equipo consultor; al inicio de la pandemia se consideró la posibilidad de contratación de evaluadoras locales, lo que tuvo que ser descartado antes las cuarentenas establecidas en los propios países y las correspondientes limitaciones de movilidad interna.

En relación al alcance temporal, en principio estaba establecido que la evaluación cubriría un periodo de cuatro años y medio, ampliándose luego a cinco años (2015-2019).

## VI. HALLAZGOS

Esta sección está organizada a partir de los criterios de evaluación –relevancia, eficacia, eficiencia, sostenibilidad y transversales–, debajo de cada cual se van agrupando las preguntas de evaluación, según su correspondencia a los distintos hallazgos.

### VII. RELEVANCIA

---

**P1** ¿En qué medida el trabajo de ONU Mujeres sobre empoderamiento económico de las mujeres en la región está alineado con la normativa internacional/regional, con políticas y planes nacionales, con el Plan Estratégico de ONU MUJERES y con los ODS?

**P2** ¿En qué medida el triple mandato de ONU Mujeres (normativa, coordinación y programático) ayuda a potenciar el trabajo en empoderamiento económico en la región?

---

**HALLAZGO 1: El trabajo de ONU Mujeres en empoderamiento económico se realiza en el marco del Plan Estratégico global, impulsa los tratados internacionales de derechos humanos, así como otros acuerdos y compromisos internacionales. Asimismo, está alineado y apoya el desarrollo e implementación de normas y políticas nacionales en materia de empoderamiento económico en los países. En ese marco, la capacidad de ONU Mujeres para sacar provecho de su triple mandato ha sido un activo fundamental.**

A nivel de la normativa internacional, destaca el trabajo realizado por ONU Mujeres en torno a la ratificación del Convenio 189 (Jamaica 2015, Paraguay 2015, República Dominicana 2016, México 2019,

avances en Guatemala); si bien prevalece una opinión favorable sobre el grado de contribución al fortalecimiento de normas y compromisos internacionales, existen de acuerdo al sondeo interno algunas valoraciones (2 de 13) que calificaron como “baja” la contribución. En el caso de Ecuador, se registran también acciones para promover la ratificación del Convenio 190 sobre la violencia y el acoso en el mundo del trabajo, aprobado el 2019.

Otros marcos normativos e institucionales internacionales, como la CEDAW y el Comité de Trabajadores Migrantes de las Naciones Unidas han servido también para guiar e impulsar el trabajo en cuidados y con mujeres migrantes (México y Centroamérica). El trabajo normativo impulsa el trabajo programático, a su vez que el trabajo programático nutre la coordinación de actividades (Caribe).

Cabe destacar el rol fundamental que ha tenido ONU Mujeres como impulsora de las consultas y declaraciones regionales, preparación y posicionamiento de la región frente a los temas abordados en las distintas sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer entre los años 2017 y 2019; el 2017 el tema fue “El empoderamiento económico de la mujer en el cambiante mundo del trabajo”, el 2018 “Desafíos y oportunidades en el logro de la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres y las niñas rurales”, y el 2019 “Sistemas de protección social, acceso a los servicios públicos e infraestructura sostenible para la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres y las niñas”. Las consultas y declaraciones regionales involucraron a las Ministras de la Mujer y altas autoridades de los mecanismos para el adelanto de las mujeres de América Latina y el Caribe; también se apoyaron actividades desde las organizaciones de la sociedad civil.

Socios y aliados en los países valoran la contribución de ONU Mujeres y reconocen como uno de los cambios más significativos el desarrollo y aprobación de normas y políticas específicas que promueven el empoderamiento económico de las mujeres, procesos enmarcados en la normativa internacional e impulsados de la mano de las propias mujeres en los países y del fortalecimiento de sus capacidades. Al mismo tiempo, llama la atención que los resultados de la consulta no incluyan el fortalecimiento de capacidades de garantes de derechos entre los cambios más significativos.

Sobre la base del mandato de coordinación, se han generado iniciativas interesantes y valoradas positivamente con otras agencias a nivel regional y en los países, donde se estima que entre el 60 y 70% de las iniciativas son conjuntas. Destaca el liderazgo del Grupo Interagencial de Género y el trabajo con agencias con mayor capacidad y recursos como el PNUD y la OIT.

---

**P3** ¿En qué medida el trabajo de ONU Mujeres en EEM responde a las necesidades y prioridades de las mujeres y de grupos marginados, siguiendo la Agenda 2030 bajo el principio de no dejar a nadie atrás?

---

**HALLAZGO 2: El trabajo de ONU Mujeres en los temas de trabajo decente vinculado a trabajadoras del hogar, mujeres rurales/indígenas, migrantes y en el tema de protección social, es sumamente relevante en relación a la realidad regional y los grupos de mujeres más vulnerables. Sobre la base de evidencia, ONU Mujeres responde a las brechas de desigualdad entre mujeres y al mandato de los ODS de no dejar a nadie atrás.**

La Nota Estratégica 2019-2021 está alineada a los ODS, aborda de manera específica los grupos de mujeres en situaciones de desventaja y vulnerabilidad en relación a sus prioridades, y resalta como transversal el no dejar a atrás a ninguna mujer o niña. Importante destacar que este foco va de la mano

de una concepción de las mujeres como agentes de transformación, trascendiendo abordajes tradicionales y paternalistas de las mujeres como víctimas o beneficiarias.

La expansión del trabajo en EEM, específicamente en trabajo decente (trabajadoras domésticas), mujeres rurales y protección social, es un acierto estratégico y responde a situaciones de desigualdad candentes en la región, aunque con distintos matices, grados de relevancia e incidencia en los países de la región. La pandemia agudiza las desigualdades y relevancia del trabajo con los grupos en mayor desventaja.

Asimismo, el enfoque territorial de varias iniciativas ha permitido la llegada a mujeres en contextos alejados y a mujeres migrantes; es el caso del Programa MELyT: Mujeres, Economía Local y Territorios, lanzado el 2018 con apoyo de la Cooperación Italiana. Se implementa en municipios de la región fronteriza entre El Salvador, Guatemala y Honduras, en un contexto de feminización de la diáspora migratoria, en el que reconoce y refuerza los procesos territoriales que cultivan y fortalecen las potencialidades del territorio y las capacidades de las mujeres y de la colectividad local. México también está retomado el trabajo con mujeres migrantes dada su relevancia.

El Programa Originarias, que busca contribuir al empoderamiento de las mujeres indígenas del norte de Chile abordando temas de formación, mercados, oportunidades, ecosistema emprendedor y asociatividad, es una experiencia interesante que refleja además un abordaje inclusivo e intercultural integral, desde la investigación participativa que inició el proyecto buscando una comprensión cabal de la realidad, hasta la flexibilidad en los tiempos y formas de implementación.

En cuanto a mujeres rurales, cabe destacar el trabajo de Ecuador de manera conjunta con la FAO, el PMA y el Ministerio de Agricultura, en la elaboración de una Estrategia de Mujeres Rurales, pendiente de aprobación en la Asamblea luego de dos años de arduo trabajo. Por otro lado, se puede destacar el Programa Conjunto de Empoderamiento Económico de Mujeres Rurales en Guatemala, que de manera integral aborda el tema económico, la prevención de la violencia y la participación política de las mujeres, desarrollando además trabajo con los gobiernos locales para la apertura de espacios para las mujeres rurales. Adicional a ello, incorpora aspectos diferenciados para mejorar las condiciones de base de las mujeres rurales como el alfabetismo y el uso de tiempo en la recolección de recursos naturales como agua y energía.

En Haití, un país en situación humanitaria, el trabajo de ONU Mujeres se enfoca en el empoderamiento e incremento de la productividad agrícola de las mujeres, mayor acceso a mercados y resiliencia frente a los desastres.

Es interesante evidenciar que no se observa ni reconoce la integración explícita y sistemática de un enfoque interseccional en el trabajo (transversales); lo anterior refiere por un lado a ciertas debilidades identificadas en las oficinas nacionales en el reconocimiento o definición de lo que se entiende por un enfoque transversal, su forma de operacionalización y su integración sistemática en la planificación, el monitoreo, la evaluación y los aprendizajes. Por otro lado, la inclusión de algunas miradas (y poblaciones relacionadas) como la generacional, la de las mujeres con capacidades diferentes, la de las indígenas urbanas y la de las diversidades sexuales es aún incipiente. En ese marco, el *Boundary Report* de la MCO-Caribe (borrador) llama la atención al incorporar un análisis de poblaciones con “voces marginalizadas”, aludiendo entre otras a población con discapacidades, diversidades sexuales, jóvenes y personas adultas mayores, pobres urbanas y rurales.

Un punto importante a considerar es que el análisis comparativo de los sondeos en relación al valor agregado de ONU Mujeres evidenció una autovaloración notablemente más positiva que la valoración externa en cuanto a la siguiente afirmación: “Las intervenciones de ONU Mujeres para la promoción del empoderamiento económico de las mujeres consideren especialmente las demandas y necesidades de las mujeres indígenas en el país según sus propias especificidades” (ver más adelante el gráfico 25 relacionado con información cruzada sobre la percepción de socios y puntos focales respecto al valor agregado de ONU Mujeres).

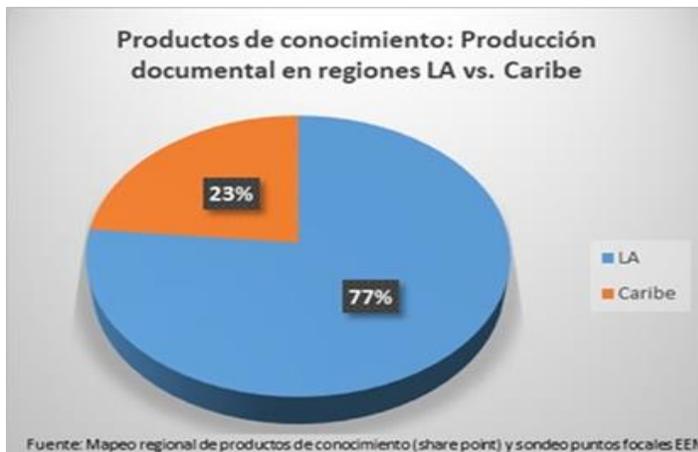
GRÁFICO 19 - PRODUCCIÓN DOCUMENTAL ANUAL (TEMAS PRIORITARIOS)



ONU Mujeres ha desarrollado, de manera creciente, productos de conocimiento que contribuyen a evidenciar las problemáticas y apoyan la relevancia de las prioridades de la región (ej. estudio reciente sobre trabajadoras domésticas y COVID-19). Los actores externos valoran de manera particularmente positiva las contribuciones al conocimiento. Cabe mencionar que la mayoría de los productos de conocimiento están en español; de los 62 productos mapeados (*sharepoint*), sólo 5 están en inglés y 1 en portugués, y de los 5 en inglés, 3 son en

el tema de protección social, que es uno de los temas que ha desarrollado prioritariamente el Caribe. Por otro lado, desde la consulta realizada a las oficinas nacionales, se identificaron un total de 90 productos de conocimiento, de los cuales un 23% son del Caribe. Adicionalmente, algunos países como Guatemala han desarrollado productos de conocimiento en idiomas originarios.

GRÁFICO 20 - PRODUCCIÓN DOCUMENTAL EN LATINOAMÉRICA Y EL CARIBE



El trabajo cercano y coordinado con asociaciones y colectivos que articulan a las mujeres más vulnerables, como las trabajadoras del hogar y las mujeres rurales, también fortalece la capacidad de una adecuada lectura y respuesta a las necesidades, favoreciendo además apropiación y protagonismo de las propias mujeres.

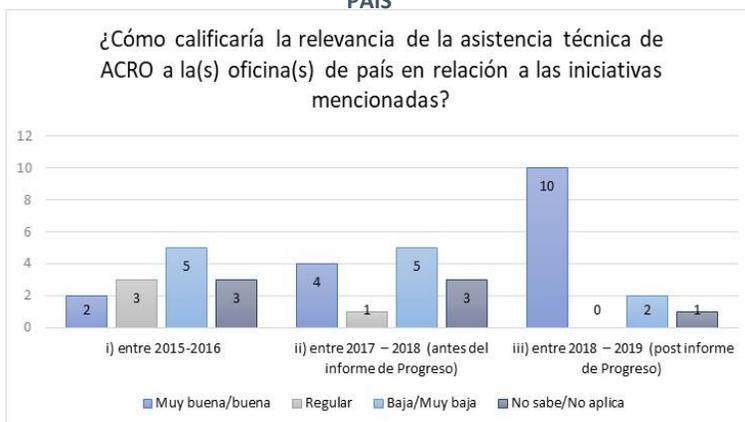
**P4** ¿En qué medida ONU Mujeres se ha convertido en un actor relevante en el área de WEE, en la región y a nivel nacional?

**P5** ¿En qué medida el rol de la oficina regional de ONU Mujeres, y sus distintas funciones, ha sido relevante para avanzar en la agenda de WEE a nivel nacional?

**HALLAZGO 3: De manera general, los socios nacionales y aliados regionales valoran la especialidad y legitimidad de ONU Mujeres para el abordaje del empoderamiento económico de las mujeres; las oficinas nacionales y los aliados reconocen el aporte sustantivo y creciente de la oficina regional en esta dirección; todo lo anterior genera condiciones favorables para continuar consolidando la relevancia y ampliar el potencial de ONU Mujeres a nivel regional y nacional.**

ONU Mujeres es reconocida por socios nacionales y aliados regionales como un actor con una posición y legitimidad únicas en la región para promover el empoderamiento económico de las mujeres y establecer alianzas estratégicas: “nos supone un respaldo institucional muy importante”; varios aliados destacan además el compromiso del equipo como un valor. En ese marco, ONU Mujeres se ha convertido en un referente en relación a estrategias de empoderamiento económico dirigidas específicamente a grupos de mujeres vulnerables y en estado de precariedad en la región.

**GRÁFICO 21 - RELEVANCIA DE LA ASISTENCIA DE ACRO A LAS OFICINAS PAÍS**



Fuente: Sondeo a puntos focales.

más

Un tema en el que destaca el rol visionario y de vanguardia de ONU Mujeres, es el de Cuidados. En 2017 ONU Mujeres junto con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y el gobierno de Uruguay –que desde el 2015 ya cuenta con un Sistema Nacional Integrado de Cuidados– llevaron a cabo una consulta regional que puso en la agenda el tema, fortaleciendo además la posición y la capacidad de ONU Mujeres para generar y circular conocimiento, comprender de las realidades de los distintos países y los actores, generar escenarios propicios y jugar un papel articulador trayendo a la mesa de discusión a actores de primer nivel, de gobiernos, academia y sociedad civil.

De acuerdo al sondeo, los socios en los países respaldaron las siguientes afirmaciones sobre el valor agregado de ONU Mujeres:

- ONU Mujeres tiene una larga relación con las organizaciones de mujeres en el país para la promoción del empoderamiento económico de las mujeres.
- ONU Mujeres aporta sustantivamente al empoderamiento económico de las mujeres en el país a través del fortalecimiento de las capacidades de las mujeres, sus asociaciones y redes.
- ONU Mujeres tiene la capacidad técnica y aporta sustantivamente al empoderamiento económico de las mujeres en el país a través del fortalecimiento de las capacidades de las instituciones del Gobierno, incluyendo el desarrollo de políticas nacionales.
- ONU Mujeres tiene capacidad para promover una coordinación, coherencia e integración de la perspectiva de género eficaz en el sistema de las Naciones Unidas en el país en apoyo a los compromisos por el empoderamiento económico de las mujeres.

De manera general, la capacidad de articular actores, el diseño e implementación de iniciativas vinculadas a productos de conocimiento de alta calidad y el análisis integrado y sistémico de las

barreras estructurales para la igualdad de género, se reconocen como fortalezas de ONU Mujeres que contribuyen a fortalecer su credibilidad, reputación y presencia. Al mismo tiempo, existe coincidencia en los resultados de los sondeos externo, interno y las entrevistas, sobre la necesidad de fortalecer las capacidades técnicas de los equipos nacionales, teniendo en cuenta la importancia de una creciente especialización, así como nuevas necesidades que derivan de un creciente acercamiento a la macroeconomía y los sectores “duros” (incidencia, producción de documentos técnicos de política pública, costeos). La alianza con la academia también resulta fundamental.

Entre los actuales proyectos del *SDG Fund (2019)*, se han planteado un total de siete sobre género y protección social desde Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, Ecuador, MCO Barbados y México, y en cinco se abordan temas de cuidado; en algunos casos como México, se incluyen diversos estudios de investigación y costeos.

**HALLAZGO 4: Se reconoce un creciente compromiso, aporte técnico y de conocimiento de la oficina regional al trabajo de las oficinas nacionales; los aliados también reconocen cambios positivos a nivel regional en la visibilización y posicionamiento institucional y temático; lo anterior en un contexto de recursos limitados.**

Existe reconocimiento mayoritario al esfuerzo y mejoras sustanciales que se han realizado a nivel de la oficina ACRO para apoyar a los países, específicamente a partir del 2018, lo que corresponde al año post Informe del Progreso y, asimismo, al fortalecimiento del equipo en la oficina regional. Se valora en particular el aporte técnico desde la oficina regional a los países – en distintos grados y según demanda- a partir de su conocimiento y comprensión de las realidades nacionales y su capacidad para tender puentes. Lo anterior en contraposición a una perspectiva más bien negativa o de abandono respecto al relacionamiento con el nivel corporativo (HQ).

El trabajo de construcción de un repositorio digital de documentos de los distintos países, así como la constitución progresiva de una comunidad de práctica en EEM con las oficinas país, es un acierto valorado, que puede potenciarse en el marco de una estrategia de gestión de conocimiento, que permita que la evidencia y el conocimiento aporten más claramente al desempeño, el interaprendizaje y los resultados (ver Hallazgo 8).

Once de trece oficinas identifican iniciativas específicas de trabajo y colaboración con ACRO en materia de Empoderamiento Económico de las Mujeres, que abarcan la elaboración de propuestas, la realización de estudios, hasta la implementación de iniciativas multi-país (como el programa Ganar Ganar o el MELYT). Esto evidencia una relación fluida y colaborativa con la oficina regional. En las entrevistas a las oficinas país se hicieron algunas menciones al intercambio entre países, pero mayoritariamente desde la perspectiva de un área de mejora.

Desde la perspectiva de los aliados destacan las contribuciones en conocimientos y la vanguardia en el posicionamiento de temas como los cuidados; al interior del SNU se ha valorado positivamente el rol de liderazgo de ONU Mujeres del Grupo Interagencial de Género regional. También cabe destacar el papel que ha jugado ONU Mujeres desde el 2017 en impulsar los procesos de preparación y posicionamiento regional hacia las sesiones de la Comisión sobre la Condición Jurídica de la Mujer CSW61, CSW62 y CSW63.

La oficina regional por su parte, ha avanzado hacia una mayor claridad sobre su rol, aporta una visión estratégica al trabajo en EEM en la región, así como, conocimientos acerca de los cuellos de botella, los

desafíos y las oportunidades para el empoderamiento económico de las mujeres en América Latina y el Caribe, pero encuentra también limitaciones presupuestarias que condicionan el tamaño y posibilidades del equipo regional, pese a su destacable compromiso y dedicación. Se considera que, teniendo en cuenta las prioridades de la Década de Acción hacia el cumplimiento de los ODS, existen oportunidades de mejora y potenciamiento del rol regional en los ámbitos de gestión de conocimiento, innovación y estrategia regional, así como un foco en el impacto: “van bien en extensión, pero falta profundización”. Asimismo, se identifica la necesidad de un mayor rol bisagra, que vincule lo regional con lo nacional en ambas direcciones, pero que a su vez haga lo propio con el nivel global, alimentando las decisiones corporativas, y trayendo lo global a lo regional y nacional. Esto vinculado a lo programático, la gestión de conocimientos y las innovaciones.

---

**P6** ¿De qué manera el documento El Progreso de las Mujeres en América Latina y el Caribe, y otros productos conocidos, han contribuido a orientar el trabajo de ONU Mujeres en la región?

---

**HALLAZGO 5: El Informe sobre el Progreso de las Mujeres en América Latina y el Caribe 2017 es ampliamente conocido, aunque no en la misma proporción por todos los sectores; es valorado y ha sido de utilidad por su significativo aporte conceptual, analítico y estratégico. A nivel interno, puede aprovecharse más para articular la Teoría de Cambio regional y alinear las acciones.**

El Informe sobre el Progreso de las Mujeres en América Latina y el Caribe 2017, marca un hito en la región respecto al conocimiento y valoración de la contribución de las mujeres a la economía, a su vez que evidencia las condiciones de desigualdad e injusticia que soportan las mujeres en la región -en particular algunos grupos socioeconómicos, geográficos, étnicos y raciales- y la manera en que eso perpetúa la pobreza; “es uno de los esfuerzos más globales que se han hecho desde ONU Mujeres para tener una interpretación multidimensional y coherente del empoderamiento económico de las mujeres en América Latina”. Con relación a los temas priorizados para esta evaluación, pone en agenda el trabajo de cuidados no remunerado y la necesidad de su reducción y redistribución; con relación al trabajo decente y las trabajadoras domésticas, aborda la informalidad, las desigualdades en la normativa y la necesidad de avanzar en la construcción de sistemas de protección social universal con enfoque de género.

Un 47% de los socios encuestados declararon conocer el informe, y un 92% de los mismos reportaron haberlo utilizado, en su mayoría para la preparación de programas y proyectos (41%), destacándose también su uso para la elaboración de productos de conocimientos y acciones de cabildeo (28%), y en menor medida (18%) para la elaboración de planes estratégicos, mientras sólo el 5% lo ha utilizado para la elaboración de políticas o presupuestos públicos. Un ejemplo de uso interesante resulta de Argentina, donde se implementó un Observatorio con los indicadores del Informe.

Los grupos de actores que tienen mayor conocimiento del informe (entre el 80-100% de los informantes) son las agencias de las NNUU y las instituciones académicas. Por otro lado, solo el 50% de los socios/as de la sociedad civil, las redes o asociaciones de mujeres emprendedoras y los donantes conocen el informe. Entre los informantes de gobierno/sector público, los/as empresarios/as, el sector financiero y las asociaciones empresariales el conocimiento es menor (entre el 18-40%). Entonces, si bien en promedio el conocimiento del informe es satisfactorio, una mirada más detallada por sectores evidencia la necesidad y oportunidad de desarrollar acciones de difusión enfocadas a ciertos actores.

En distintos países (Colombia, Paraguay, Brasil, México y Guatemala- este último está en proceso final) se han hecho versiones nacionales y/o adaptaciones, lo que se valora muy positivamente en tanto además de proveer información nacional, han promovido la coordinación y apropiación de parte de instancias nacionales relevantes.

En cuanto al trabajo de ONU Mujeres, el Informe –junto con el Plan Estratégico global– enmarcó la definición del trabajo en el área, brindó un marco conceptual, impulsó un enfoque programático y dio una pauta para el trabajo de las oficinas; “logró unificar el discurso y apoyó en el posicionamiento en los UNCT”. Con todos los logros, la evaluación identifica que aún existe margen de mayor aprovechamiento y alineación estratégica entre el Informe y el quehacer de ONU Mujeres (sería interesante una revisión de la Teoría de Cambio y sus supuestos “con los lentes del Informe”), aunque a su vez coincide con varias actoras en la necesidad de “avanzar un paso más”: “no olvidarnos de preguntarnos cada día si tiene sentido lo que estamos haciendo”.

Más allá del Informe, la producción de conocimientos ha sido vasta y es muy valorada en general; cabe destacar el estudio realizado en torno a leyes discriminatorias en alianza con la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB), que alcanzó un total de 27 países de Iberoamérica y el Caribe. El 2019 se publicó el informe “Reconocer, redistribuir y reducir el trabajo de cuidados, prácticas inspiradoras en América Latina y el Caribe”, que sirvió para el diálogo de políticas y ha sido clave para reposicionar a ONU Mujeres en el tema de cuidados. De la misma manera sobresale la implementación de la encuesta del Uso del Tiempo, que inició de manera pionera en México como un trabajo conjunto de ONU Mujeres, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía de México (INEGI), la División de Asuntos de Género de la CEPAL (DAG-CEPAL) y el Instituto Nacional de las Mujeres de México (INMUJERES) en el marco del grupo de trabajo de Estadísticas de Género de la Conferencia Estadística de las Américas, y que hoy se ha extendido a 19 países, con la consolidación de un repositorio con información sobre el Uso del Tiempo (CEPAL).

En cuanto al trabajo con el sector privado, a manera de ejemplo se pueden mencionar el documento de las “Rutas para Fortalecer el Compromiso del Sector Privado con las Mujeres y con Igualdad de Género”, y en relación a ámbitos de tecnología e innovación, destaca un diagnóstico encargado el 2019 sobre las mujeres en STEM- Science, Technology, Engineering and Mathematics (ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas), financiado con fondos propios de la oficina regional y coordinado con la oficina en Uruguay, que brinda insumos interesantes hacia el futuro.

## VI2. EFICACIA

---

**P7** ¿En qué medida, y de qué manera, ONU Mujeres está contribuyendo al desarrollo del EEM de en la región de LAC, en particular respecto del trabajo con mujeres rurales; el reconocimiento, la reducción y la redistribución del trabajo doméstico y de cuidado no remunerado; y en mejorar la seguridad de los ingresos de las mujeres y el trabajo decente?

**P10** ¿Qué estrategias, enfoques o metodologías fueron más eficaces y por qué, para promover el trabajo con mujeres rurales, el reconocimiento, la reducción y la redistribución del trabajo doméstico y de cuidado no remunerado, y para mejorar la seguridad de los ingresos de las mujeres y el trabajo decente?

---

**HALLAZGO 6: Se evidencian y los socios reconocen contribuciones importantes en la puesta en agenda de temas clave en EEM, el desarrollo de capacidades, la generación de articulaciones para desarrollar estrategias y propuestas de normativa y políticas públicas basadas en evidencia, y el empoderamiento de titulares de derechos; en varios países persisten desafíos clave en particular para la implementación efectiva de los cambios.**

De manera general, entre el 2015 y el 2019 ONU Mujeres ha contribuido a cambios positivos respecto al EEM en la región en los campos de abogacía, estadísticas, legislación, desarrollo de capacidades WEP y gestión del conocimiento. En ese marco, según se observa en el siguiente resumen de resultados reportados en los Informes Anuales de ACRO<sup>49</sup>, ha incidido en la instalación de temas en las agendas públicas, ha promovido estadísticas con perspectiva de género para evidenciar la situación de las mujeres, ha promovido marcos legislativos y de políticas públicas de EEM, ha desarrollado capacidades tanto de instituciones estatales como de titulares de derechos, ha desarrollado conocimientos para sustentar la necesidad de cambios hacia el EEM, y ha involucrado al sector privado promoviendo cambios también al interior de las empresas.

CUADRO 18 - RESUMEN DE RESULTADOS SEGÚN INFORMES ANUALES DE TRABAJO DE ONU MUJERES ACRO

ÁREAS DE RESULTADOS	AÑOS	LOGROS
ABOGACÍA	2015, 2017	- Abogacía para la protección de los derechos de trabajadoras del hogar como parte de un movimiento regional que promueven el trabajo decente, abogacía para la ratificación del Convenio 189.
	2016	- Diálogo técnico regional para la definición de hoja de ruta regional sobre el acceso de las mujeres a la tierra: autonomía económica, igualdad de derechos y seguridad alimentaria. - Construcción de un discurso regional sobre la importancia de insertar el empoderamiento económico de las mujeres en el centro de las decisiones económicas.
	2018	- Promoción de debates nacionales y regionales sobre planes y presupuestos de políticas económicas sensibles al género, trabajo decente, protección social y economía del cuidado desde una perspectiva de igualdad de género.
	2019	- Apoyo a realización de foros de diálogo para la promoción de las mujeres en STEM (Ciencia, Tecnología, Ingeniería y Matemáticas) y para poner fin a la división sexual de trabajo y conocimiento en ciencias.
ESTADÍSTICAS	2015	- Intercambio entre productores y usuarios de estadísticas de género de los países de ALC.
	2016	- Datos actualizados sobre el porcentaje de mujeres propietarias de tierras en la región.
LEGISLACIÓN Y POLÍTICAS	2015	- Apoyo a la adopción de resoluciones a favor del empoderamiento económico de las mujeres (PARLACEN).
	2017	- Adopción de políticas sensibles a género (Costa Rica: Estrategia de Inclusión Financiera de Género; Paraguay: política de igualdad e interculturalidad; Ecuador: regulaciones sobre Trabajadores Domésticos y Licencia de Paternidad en su nuevo Código Laboral; Bolivia: presupuesto con perspectiva de género; República Dominicana y Honduras: en sus directrices presupuestarias anuales con perspectiva de género). - Políticas sensibles al género para promover el WEE en Paraguay, Ecuador, República Dominicana, Bolivia, Honduras y Costa Rica. - Apoyo para el desarrollo de una propuesta de Sistema Nacional de Atención en Paraguay.
	2018	- Asesoría en relación a planes de acción de igualdad de género en Argentina, Chile y Costa Rica. - Asesoría sobre políticas para el cálculo de costos de la política nacional de protección social del Gobierno de la República Dominicana.
DESARROLLO DE CAPACIDADES	2016	- Capacitación de funcionarios sobre igualdad de género y políticas con perspectiva de género.
	2018	- Capacitación de equipos técnicos de los Ministerios de Finanzas y Mecanismos de la Mujer en 7 países del SICA, en presupuestos sensibles al género y la Metodología para medir los ODS. - Brasil: Capacitación a mujeres rurales en principios de autonomía económica.
	2019	- Fortalecimiento a redes y asociaciones de mujeres, capacitación a empresas sobre racismo institucional.
WEP	2016, 2017, 2018, 2019	- Alianzas con el sector privado para el apoyo a mujeres emprendedoras y compromisos con los WEP (Chile, Argentina, Brasil y Ecuador).

<sup>49</sup> La información completa de los resultados reportados en el periodo va en la sección de anexos.

		<ul style="list-style-type: none"> <li>- 10 países que adoptan procesos que impulsan los WEP: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, México, Guatemala, Jamaica, Panamá, Uruguay.</li> <li>- Empresas implementan políticas de adquisiciones sensibles al género (Brasil).</li> </ul>
GESTIÓN DEL CONOCIMIENTO	2018	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Elaboración de 5 productos de conocimiento y documentos de políticas (análisis de legislación discriminatoria; <b>trabajo de cuidado</b>, sistemas de protección social, empoderamiento económico).</li> </ul>

**Fuentes:** UN Women ACRO: 2015 Annual Report, 2016 Annual Report, 2017 Annual Report, 2018 Annual Report, 2019 Annual Report.

**Referencias:** Logros en el área de trabajo doméstico ([en verde](#)); logros en el área de mujeres rurales ([en azul](#)); logros en el área de economía del cuidado ([en rojo](#)).

En lo que refiere a trabajo decente y trabajadoras domésticas, se evidencian avances con diferencias entre los países; cabe mencionar la ratificación del Convenio 189 en varios países (Jamaica 2015, Paraguay 2015, República Dominicana 2016, México 2019, avances en Guatemala), así como cambios en las normativas y políticas nacionales, aunque con debilidades en el cumplimiento.

En Paraguay, ONU Mujeres en alianza con el Ministerio de Trabajo articuló un proceso de reforma del artículo 10 de la Ley de Trabajo Doméstico, que haría pasar del 60% al 100% el derecho al salario mínimo. En el 2019 se aprobó la reforma, que empero enfrenta obstáculos para su efectiva implementación, que requieren de un trabajo continuado de difusión, información de derechos y fortalecimiento de los mecanismos para garantizar la no discriminación. Para el caso de Guatemala, ONU Mujeres estableció una agenda para incidir en el Congreso para la ratificación del 189, en asocio con el Ministerio de Trabajo y la OIT. Buscó sensibilizar sobre la situación de las trabajadoras domésticas con un enfoque de trabajo decente, destacando la brecha de género. Diseñó e implementó una campaña de difusión del convenio que lanzó en 2018 y fue masiva, en alianza con sindicatos, organizaciones de mujeres y otros actores. Pese a los esfuerzos, los empleadores no apoyaron la gestión, principalmente porque se rehusaban a pagar el salario mínimo y el seguro social. A nivel de Congreso, el proyecto de ley 4981 vinculado al Convenio llegó a segunda lectura (faltó una para convertirse en ley). Es importante señalar que tanto en Paraguay como en Guatemala la participación de sindicatos representativos de las trabajadoras domésticas contribuyó de manera decisiva a alcanzar a las titulares de derechos para empoderarlas y aportarles a su consolidación como sujetas de derechos. Así lograron legitimar sus acciones frente al gobierno y otros espacios, y posicionar el tema en el debate político y nacional. Así, ONU Mujeres pensó en los procesos, dio voz a las trabajadoras domésticas y les facilitó escalar hacia sus objetivos.

En el tema de cuidados, se han generado mesas interinstitucionales e intersectoriales de trabajo, normas y políticas nacionales, así como programas de formación y profesionalización de los cuidados. En Paraguay, desde 2011, la oficina de ONU Mujeres inició su estrategia para apoyar en el diseño de una política nacional sobre cuidados, con un enfoque de protección social, igualdad de género y cuidados. Logró insertar la necesidad de esa política en la agenda nacional. En 2012 realizó un diagnóstico sobre la situación de cuidados en Paraguay y en el 2016 una encuesta sobre el uso del tiempo. Continuó impulsando estudios, asesorías técnicas, talleres y trayendo experiencias de otros países, especialmente de Uruguay, para posicionar la política pública como una prioridad de país. Como resultado, la Secretaría Técnica de Planificación y el Ministerio de la Mujer, con el acompañamiento de ONU Mujeres, logran la articulación del Grupo Impulsor de Políticas Públicas de Cuidado (GIPC), con el propósito de avanzar hacia un sistema de protección social. Se empieza a hablar del diseño de una política nacional de cuidados. En el 2017 y 2018 la incidencia de ONU Mujeres fue más fuerte para mantener y fortalecer al grupo impulsor, y para que fuera reconocido institucionalmente. En el marco de su gestión, ONU Mujeres logró también que el Ministerio de Desarrollo Social introdujera el tema de cuidados en el Plan Nacional de Reducción de Pobreza, quedando como una temática prioritaria y

transversal a ser considerada en la materia de protección social. Los resultados de la encuesta hicieron evidente la importancia de profundizar el tema de los cuidados y ONU Mujeres logró hacer coincidir intereses interinstitucionales para un mismo objetivo.

En el caso de las mujeres rurales, que en varios países son a su vez indígenas y migrantes, distintas iniciativas han potenciado su capacidad emprendedora, el acceso a recursos productivos incluyendo la tecnología y la inclusión financiera, y mejores condiciones en el entorno. En el caso del Caribe, el apoyo a mujeres campesinas ha fortalecido su capacidad de recuperación post huracán. En el tema de protección social, los logros en especial en el Caribe se consideran modestos, vinculados a la sensibilización sobre sistemas de protección social con enfoque de género, que empero no se sabe si han transformado las operaciones.

En Guatemala, ONU Mujeres contribuyó para que las mujeres destinatarias de sus proyectos pasaran de ser mujeres rurales a mujeres emprendedoras. Además, han sido capacitadas sobre las diferentes formas de violencia que viven, y participan de manera creciente en los espacios políticos de decisión local. Las mujeres también han aprendido a trabajar en equipo, a fomentar la organización para la producción, a preparar sus productos con calidad y venderlos, a hacer presupuestos y a fomentar alianzas con proveedores y clientes. El principal éxito de ONU Mujeres está en haber logrado que las mujeres fortalecieran su autoestima, incrementaran sus conocimientos y se empoderaran, para tomar sus propias decisiones, tener confianza para desarrollar una actividad productiva, decidir sobre sus activos y disponer sobre los ingresos que generan. La decisión estratégica de ONU Mujeres de integrar todos sus programas en el marco de una visión común permitió desarrollar un modelo de trabajo en empoderamiento económico de las mujeres rurales, que se ha ido ampliando y consolidando. ONU Mujeres ha destacado por sus fuertes habilidades de incidencia en las instituciones públicas a través de un diálogo directo con líderes políticos, conocer la realidad de las mujeres a partir de la evidencia y trasladar esa realidad a los diferentes sectores para la toma de acción es reconocido como un valor agregado de ONU Mujeres, así como poseer una visión de coordinación y enlaces, tanto con gobierno como con el sector privado, lo que le permite amplificar las intervenciones de sus proyectos.

En suma, las principales contribuciones de ONU Mujeres tienen que ver con la visualización y puesta en agenda de temas clave en EEM con base en evidencia, la capacidad de generar articulaciones intersectoriales y multiactor con un objetivo común, el involucramiento y empoderamiento de las titulares de derechos en los procesos, la combinación de una orientación hacia cambios en normativas y políticas con la generación de estrategias y modelos de trabajo directo (mujeres rurales en particular).

En cuanto a los resultados del sondeo, preguntadas sobre el “cambio más significativo”, y en línea con lo señalado anteriormente, las partes interesadas priorizaron: i) el **fortalecimiento de capacidades de titulares de derechos**; ii) el apoyo a la elaboración de **leyes, planes y políticas**; iii) la **generación y gestión de conocimiento**.

Los estudios de caso en Guatemala y Paraguay se presentan a mayor detalle a continuación, con los resultados alcanzados en contextos, temas y situaciones particulares, a la vez que se rescatan importantes buenas prácticas y lecciones aprendidas (ver fichas resumen a continuación).

<b>ESTUDIO DE CASO: CUIDADOS EN PARAGUAY</b>	
<b>BREVE DESCRIPCIÓN DE LA SITUACIÓN</b>	El trabajo de cuidados es una de las dimensiones menos reconocidas de la contribución de las mujeres al desarrollo y a la supervivencia económica de los hogares. Como actividad no cuenta en la economía del mercado y desde la perspectiva social, está desvalorizado e invisibilizado. Los estereotipos de género sitúan a las mujeres como únicas responsables de las tareas de cuidados, lo que les demanda una enorme cantidad de tiempo, y a la vez genera una desigual distribución del trabajo de cuidados entre los hombres y las mujeres. Avanzar en el tema de cuidados requiere un cambio cultural a largo plazo. Los Estados y los demás actores de desarrollo deben tomar medidas concretas para reducir y redistribuir la carga del trabajo de cuidado de las mujeres.
<b>PRINCIPALES ELEMENTOS DE CONTEXTO</b>	La Encuesta de Uso del Tiempo realizada en el 2016, muestra la desproporcionada carga de trabajo que tienen las mujeres como consecuencia de la suma del trabajo remunerado y no remunerado. El 93,9% de las mujeres realiza actividades no remuneradas frente al 85,1% de los hombres. Del total de horas trabajadas semanalmente, los hombres destinan el 75% a trabajo remunerado y solo 25% a trabajo no remunerado. En el caso de las mujeres, ellas destinan el 61% del tiempo total asignado a actividades no remuneradas y solo el 39% a actividades remuneradas. En total, las mujeres dedican 28,7 horas semanales a esta actividad, mientras que los hombres 12,9 horas semanales. Aunque las mujeres le dedican menos tiempo al trabajo remunerado, al sumar el tiempo de trabajo no remunerado, su carga global semanal termina siendo mayor que la de los hombres.
<b>PRINCIPALES RESULTADOS ALCANZADOS</b>	Desde el 2011, la oficina de ONU Mujeres inició su estrategia para apoyar en el diseño de una política nacional sobre cuidados, con un enfoque de protección social, igualdad de género y cuidados. Logró insertar la necesidad de esa política en la agenda nacional. En 2012 realizó un diagnóstico sobre la situación de cuidados en Paraguay y en el 2016 una encuesta sobre el uso del tiempo. Continuó impulsando estudios, asesorías técnicas, talleres y trayendo experiencias de otros países, especialmente de Uruguay, para posicionar la política pública como una prioridad de país. Como resultado, la Secretaría Técnica de Planificación y el Ministerio de la Mujer, con el acompañamiento de ONU Mujeres, logran la articulación del Grupo Impulsor de Políticas Públicas de Cuidado en el Paraguay (GIPC), con el propósito de avanzar hacia un sistema de protección social. Se empieza a hablar del diseño de una política nacional de cuidados. En el 2017 y 2018 la incidencia de ONU Mujeres fue más fuerte para mantener y fortalecer al grupo impulsor, y para que fuera reconocido institucionalmente. En el marco de su gestión, ONU Mujeres logró también que el Ministerio de Desarrollo Social introdujera el tema de cuidados en el Plan Nacional de Reducción de Pobreza, quedando como una temática prioritaria y transversal a ser considerada en la materia de protección social.
<b>FACTORES QUE INCIDIERON</b>	Los resultados de la encuesta hicieron evidente la importancia de profundizar el tema de los cuidados y ONU Mujeres logró hacer coincidir intereses interinstitucionales para un mismo objetivo. Así, el Gobierno apostó por institucionalizar y fortalecer el GIPC. Su función es liderar un proceso de construcción participativa de la política de cuidados. El grupo aprobó un marco técnico conceptual, lanzado en el 2019, que propone la guía y líneas estratégicas para la política. Asimismo, contiene una hoja de ruta al 2020, que incluye actividades para hacer partícipes a los gobiernos departamentales del país. No obstante, su implementación fue suspendida por el COVID 19. Paralelamente, ONU Mujeres está promoviendo, junto con el Grupo Impulsor, un proyecto de ley sobre cuidados que complemente la política.
<b>APRENDIZAJES</b>	
<b>BUENAS PRÁCTICAS</b>	<b>LECCIONES APRENDIDAS</b>
-Complementar el acompañamiento político con productos de conocimiento que den evidencia y brinden insumos. -Utilizar estrategias comunicacionales para introducir nuevas ideas e incidir en la necesidad de la política pública en cuidados. -Apostar por un Grupo Impulsor de carácter interinstitucional e intersectorial que de sostenibilidad al proceso. -Enfocar el trabajo en cambios de legislación y en políticas públicas.	-La incertidumbre sobre el futuro de la Oficina de país obstaculiza la consolidación de equipos de trabajos. -Mantener silencio sobre el futuro de la Oficina de país debilita el diálogo político, genera inestabilidad en las relaciones con la institucionalidad pública e impide iniciar nuevos procesos o continuar con los existentes.
<b>CONCLUSIONES Y PROYECCIONES</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• La incertidumbre respecto del cierre de la Oficina de país, si bien generó situaciones que debilitaron la gestión de ONU Mujeres, no le impidió continuar empujando temas de carácter nacional, lo cual dice mucho de su visión y compromiso.</li> <li>• El buen trabajo y desempeño de ONU Mujeres, su legitimidad y credibilidad, han permitido que, no obstante, la incertidumbre de su futuro, continúen confiando en su liderazgo y apoyando sus intervenciones.</li> <li>• Enfocarse en la construcción de la política nacional de cuidados le permitió mayor incidencia en la institucionalidad pública, sin perjuicio de iniciativas complementarias; promoviendo un modelo de organización social del cuidado con enfoque de género, que contribuyera a la autonomía y al empoderamiento económico de las mujeres.</li> <li>• La salida de ONU Mujeres pondría en grave riesgo el proceso de construcción de la política pública sobre cuidados, y aún más, la iniciativa de proyecto de ley sobre la materia.</li> <li>• ONU Mujeres Paraguay tiene aún un amplio espacio de trabajo respecto del diseño de la política nacional de cuidados, especialmente cuando los pasos a seguir ya están definidos en el marco conceptual diseñado por el GIPC.</li> </ul>	

<b>ESTUDIO DE CASO: MUJERES TRABAJADORAS DOMÉSTICAS EN GUATEMALA Y PARAGUAY</b>	
<b>BREVE DESCRIPCIÓN DE LA SITUACION</b>	La categoría de menor remuneración mensual es la del servicio doméstico, que está compuesta en su mayor parte por mujeres y concentra a 15,3% de la fuerza laboral femenina, además es donde se registra mayor déficit de trabajo decente. En la mayoría de los países las trabajadoras domésticas están sujetas a leyes especiales que limitan sus derechos laborales con respecto a las trabajadoras asalariadas formales; también se caracteriza por el bajo nivel de formalización de la relación de trabajo y deficiente cobertura de seguridad social. El trabajo de ONU Mujeres en esta área abarca la igualdad de remuneración para trabajos de igual valor y sistemas de protección social sensibles al género. En esta línea promueve la ratificación del Convenio 189 de OIT y su aplicación, a través de iniciativas legales y de formulación de políticas.
<b>PRINCIPALES ELEMENTOS DE CONTEXTO</b>	En Paraguay, cerca del 7,1% de la población ocupada del país está dedicada al trabajo doméstico, con una presencia más urbana que rural, siendo 93,6% mujeres frente a 7,7% hombres. Los hombres dedicados al trabajo doméstico ganan mucho más que las mujeres trabajadoras doméstica, siendo la brecha salarial en este sector la mayor en el país. Por otra parte, 9 de cada diez trabajadoras domésticas no están inscritas en el sistema de jubilación y pensiones, trabajando en condiciones de informalidad. Paraguay ratificó el convenio 189 de la OIT y en el 2015 aprobó la Ley de Trabajo Doméstico, que equiparó los derechos de las trabajadoras domésticas al régimen general, salvo las disposiciones respecto al salario, el cual pasó del 40% del mínimo al 60% (del salario mínimo legal). En Guatemala, las trabajadoras domésticas son un grupo vulnerable, con precariedad laboral, siendo la mayor parte mujeres indígenas y niñas. El marco normativo no reconoce mayores derechos a las mujeres trabajadoras domésticas. El Comité CEDAW recomendó a Guatemala, entre otros, agilizar la ratificación del Convenio 189 de la OIT.
<b>PRINCIPALES RESULTADOS ALCANZADOS</b>	ONU Mujeres Paraguay articuló un proceso de reforma del artículo 10 de la Ley de Trabajo Doméstico, que haría pasar del 60% al 100% del régimen general para las y los trabajadores de todo el país. Es decir, el derecho al salario mínimo legal del 100%. Esta reforma fue un tema de debate nacional, principalmente por el eventual impacto socio-laboral de la misma. De aprobarse la reforma, se esperaba una ola de despidos masivos de trabajadoras domésticas, por ello la necesaria alianza de ONU Mujeres con el Ministerio del Trabajo. En el 2019 se aprobó la reforma. No obstante, a nivel práctico hay un desfase entre la norma y la realidad; por lo cual es obligatoria la debida difusión de lo que implica el cambio, para combatir el desconocimiento de derechos y la discriminación. Para el caso de Guatemala, ONU Mujeres estableció una agenda para incidir en el Congreso para la ratificación del 189, en asocio con el Ministerio de Trabajo y la OIT. Buscó sensibilizar sobre la situación de las trabajadoras domésticas con un enfoque de trabajo decente, destacando la brecha de género. Diseñó e implementó una campaña de difusión del convenio que lanzó en 2018 y fue masiva, en alianza con sindicatos, organizaciones de mujeres y otros actores. Pese a los esfuerzos, los empleadores no apoyaron la gestión, principalmente porque se rehusaban a pagar el salario mínimo y el seguro social. A nivel de Congreso, el proyecto de ley 4981 vinculado al Convenio llegó a segunda lectura (faltó una para convertirse en ley).
<b>FACTORES QUE INCIDIERON</b>	Las oficinas de país de ONU Mujeres de Guatemala y Paraguay lograron promover e impulsar sus respectivas estrategias en torno a las mujeres trabajadoras domésticas porque tuvieron la visión de aliarse con el Ministerio de Trabajo, ente rector en materia de derechos del sector, y con la OIT, especialmente por la coincidencia de enfoques en materia de trabajo decente. En ambos países, ONU Mujeres aprovechó sus ventajas comparativas para vincularse de manera directa con sociedad civil, organizaciones de mujeres, feministas, sindicatos e instituciones públicas. Es importante señalar que tanto en Paraguay como en Guatemala la participación de sindicatos representativos de las trabajadoras domésticas contribuyó de manera decisiva a alcanzar a las titulares de derechos para empoderarlas y aportarles a su consolidación como sujetas de derechos. Así lograron legitimar sus acciones frente al gobierno y otros espacios, y posicionar el tema en el debate político y nacional. La suma de esfuerzos diversos, obligó a ONU Mujeres a desplegar sus facultades para articularlos, a efecto de alcanzar complementariedades y no duplicar. La innovación de las estrategias se enmarcó en una agenda más amplia, como las políticas públicas en materia de trabajo decente, seguridad social y cuidados. ONU Mujeres Guatemala no logró que el Congreso aprobara el convenio 189, pero visibilizó la situación de discriminación de las mujeres trabajadoras domésticas y generó conocimiento sobre el instrumento. En Paraguay, la normativa nacional no resultaba coherente con ese Convenio, siendo necesarias reformas legales. ONU Mujeres pensó en los procesos, dio voz a las trabajadoras domésticas y les facilitó escalar hacia sus objetivos.
<b>APRENDIZAJES</b>	
<b>Lecciones Aprendidas:</b> -En Paraguay, la incertidumbre sobre el futuro de la Oficina de país obstaculizó la consolidación de equipos de trabajo, lo que impactó negativamente en los procesos iniciados.	<b>Buenas Prácticas:</b> -La focalización en cambios de legislación y en políticas públicas permite avanzar hacia los objetivos de ONU Mujeres.

<p>Los cambios normativos tratándose de discriminación basada en género, requieren cambios culturales, por lo tanto, los primeros sin los segundos no son suficientes. E igualmente, resulta difícil lograr cambios normativos cuando las concepciones culturales de discriminación se mantienen.</p>	<p>-Convertir a las mujeres trabajadoras domésticas en sus propias voceras legitimó las acciones y empoderó las capacidades del sector. -La generación de productos contribuyen a fundamentar y empoderar la posición de ONU Mujeres. -Enfocar la acción desde el trabajo en empoderamiento económico aportó a superar resistencias culturales.</p>
---	---

### CONCLUSIONES Y PROYECCIONES

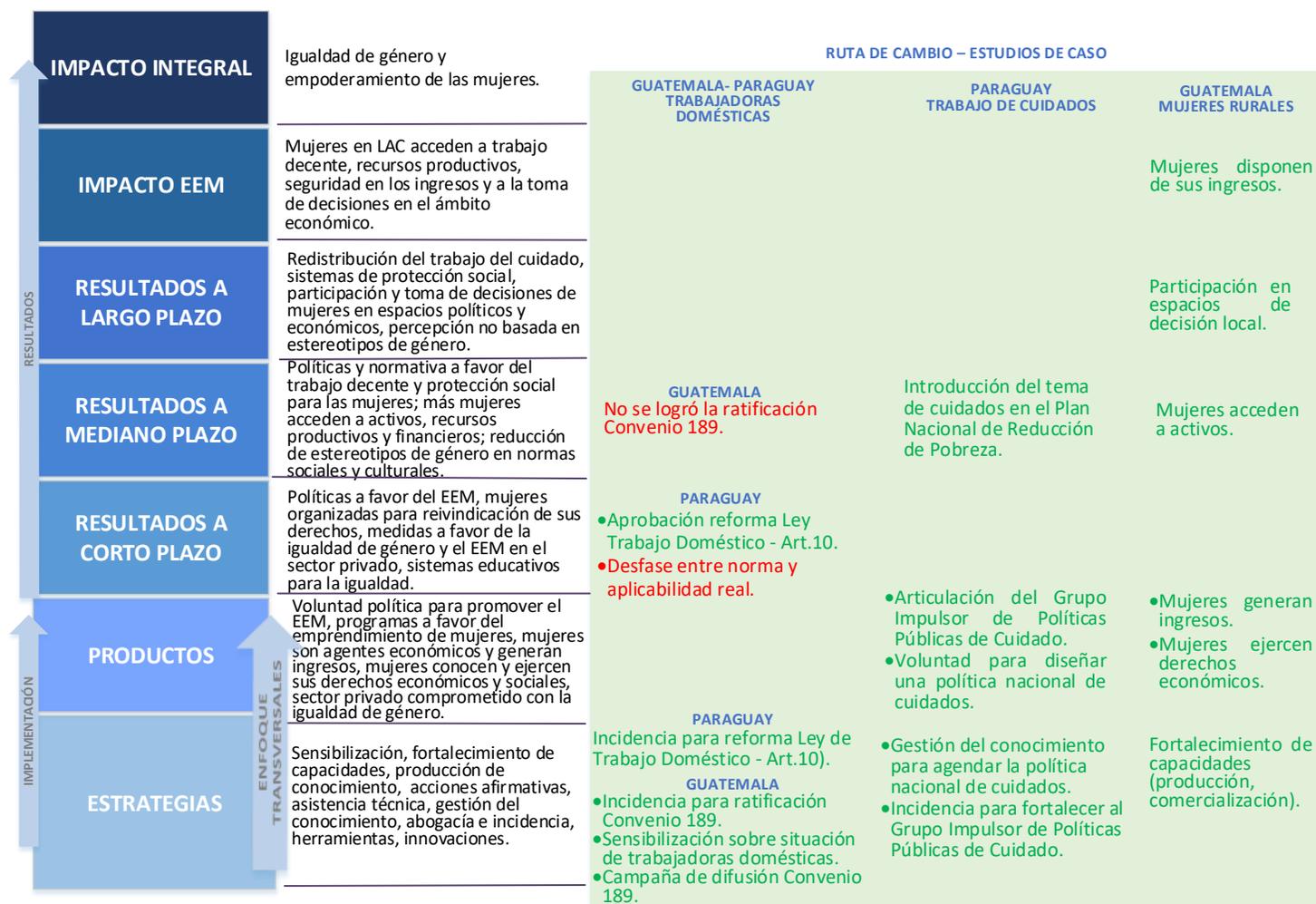
- La incertidumbre respecto del cierre de la Oficina de país de Paraguay, si bien generó situaciones que debilitaron la gestión de ONU Mujeres, no le impidió continuar empujando temas de carácter nacional, lo cual dice mucho de su visión y compromiso. Asimismo, el buen trabajo y desempeño de la agencia, su legitimidad y credibilidad, han permitido que, no obstante la incertidumbre de su futuro, las instituciones continúen confiando en su liderazgo y apoyando sus intervenciones.
- Es crucial la vinculación temática entre mujeres trabajadoras domésticas y mujeres víctimas de trata de personas, pues muchas víctimas de trata son captadas con fines laborales, y luego terminan siendo explotadas laboral o sexualmente. En la medida que las trabajadoras domésticas estén más empoderadas, van a ser menos vulnerables a la trata de personas.
- ONU Mujeres debe continuar apoyando y acompañando a los sindicatos y organizaciones de trabajadoras domésticas, porque constituyen el puente con las titulares de derechos; además, porque tienen vínculos en el interior de los países, de donde provienen gran parte de las mujeres trabajadoras domésticas, facilitando el acceso de ONU Mujeres para trabajar en su empoderamiento.
- Se ha sugerido la importancia de articular en ambos países una mesa de trabajo que específicamente aborde el tema de mujeres trabajadoras domésticas, donde participen el Ministerio de la Mujer, el Ministerio de Trabajo, sindicatos y organizaciones comprometidas, para que, con el acompañamiento y asesoría de ONU Mujeres, se elaborare un plan estratégico post-COVID 19 y se definan los pasos que siguen para la protección del sector.
- Compartir e intercambiar experiencias de otros países respecto del avance normativo y social sobre los derechos de las trabajadoras domésticas, aportaría a potenciar las acciones en Guatemala y Paraguay para orientar el trabajo nacional, gracias a sinergias e intervenciones similares en las que apoyarse.

ESTUDIO DE CASO: MUJERES RURALES EN GUATEMALA	
<b>BREVE DESCRIPCIÓN DE LA SITUACIÓN</b>	En general, las mujeres y las niñas rurales tienen un acceso limitado a los recursos productivos como la tierra, los insumos agrícolas, el financiamiento y el crédito, los servicios de extensión y la tecnología, lo que a su vez limita su eficiencia en el sector agrícola, el acceso a los servicios públicos, a la protección social, a las oportunidades de empleo y a los mercados e instituciones locales y nacionales. Estas situaciones evidencian la violencia estructural de género que impacta en sus derechos.
<b>PRINCIPALES ELEMENTOS DE CONTEXTO</b>	Guatemala es el país de América Latina y el Caribe con el más alto porcentaje de mujeres sin ingresos propios (51% de las mujeres), donde la brecha de género es más amplia. El 54% de la población guatemalteca es urbana y el 46% vive en el área rural. La mayor parte de la tierra para producción está en manos de hombres. Aunque las mujeres rurales participan y/o se responsabilizan de la producción agrícola, no son propietarias ni se benefician de los programas productivos. Los programas oficiales las circunscriben a la producción familiar, en el traspatio de sus casas. Entonces, están invisibilizadas en las cadenas de valor. El trabajo de las mujeres en el campo es percibido como un factor familiar, no se les ve como agricultoras, ni se valora el tiempo y esfuerzo que invierten.
<b>PRINCIPALES RESULTADOS ALCANZADOS</b>	ONU Mujeres contribuyó para que las mujeres destinatarias de sus proyectos pasaran de ser mujeres rurales a mujeres emprendedoras. Ellas tienen conciencia sobre el valor y calidad de sus productos y sobre su comercialización. Además, han sido capacitadas sobre las diferentes formas de violencia que viven, se les promueve a participar en los espacios políticos de decisión local y su autoestima ha mejorado, lo que les permite participar en las reuniones comunitarias. Las mujeres también han aprendido a trabajar en equipo, a fomentar la organización para la producción, a preparar sus productos con calidad y venderlos, a hacer presupuestos y a fomentar alianzas con proveedores y clientes. El principal éxito de ONU Mujeres está en haber logrado que las mujeres fortalecieran su autoestima y empoderaran sus capacidades, para que tomen sus propias decisiones, tengan confianza para desarrollar una actividad productiva, decidan sobre sus activos y dispongan sobre los ingresos que generan.
<b>FACTORES QUE INCIDIERON</b>	La decisión estratégica de ONU Mujeres de integrar todos sus programas en el marco de una visión común. De esta manera se desarrolló un modelo de trabajo en empoderamiento económico de las mujeres rurales, que se ha ido ampliando y consolidando. ONU Mujeres ha destacado por sus fuertes habilidades de incidencia en las instituciones públicas a través de un diálogo directo con líderes políticos, lo que ha redundado en que se involucren en el tema género. Conocer la realidad de las mujeres a partir de la evidencia y trasladar esa realidad a los diferentes sectores para la toma de acción es reconocido como un valor agregado de ONU Mujeres, así como poseer una visión de coordinación y enlaces, tanto con gobierno como con el sector privado, lo que le permite amplificar las

intervenciones de sus proyectos. ONU Mujeres tiene amplia capacidad de responder rápidamente frente a situaciones emergentes en favor de las mujeres rurales.	
APRENDIZAJES	
<b>BUENAS PRÁCTICAS</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Generación de conocimiento sobre empoderamiento económico.</li> <li>- Asesoría personalizada, según el grupo de mujeres.</li> <li>- Trabajo conjunto entre la Oficina Regional y la Oficina País.</li> <li>- Involucramiento de las empresas y los gobiernos locales para un comercio justo y sostenible.</li> </ul>	<b>LECCIONES APRENDIDAS</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Alfabetización de mujeres rurales es indispensable para avanzar en su empoderamiento económico y defensa de sus derechos.</li> <li>- Necesidad de trabajar en un enfoque basado sobre en la demanda de los mercados.</li> <li>- Involucramiento de la institucionalidad pública desde el inicio de la intervención.</li> </ul>
CONCLUSIONES Y PROYECCIONES	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• El manejo integral de su portafolio ha sido clave frente a limitaciones en la movilización de recursos y para generar cambios reales en la vida de las mujeres y sus familias.</li> <li>• Frente al COVID 19, ONU Mujeres está incidiendo para que los programas del Estado lleguen a los territorios y a las mujeres.</li> <li>• ONU Mujeres debe centrarse en el campo normativo y en la política pública, tanto por su experiencia en la incidencia política como por sus facilidades de diálogo político al más alto nivel.</li> <li>• ONU Mujeres debe reforzar la participación efectiva de las mujeres en los espacios comunitarios de toma de decisión y su enlace con empresas ancla que den sostenibilidad a su producción.</li> <li>• Se requiere de estrategias más efectivas para el traspaso de conocimientos y tecnologías a las instituciones públicas.</li> <li>• Es importante que los instrumentos de conocimiento de ONU Mujeres en materia de empoderamiento económico de las mujeres rurales sean institucionalizados.</li> </ul>	

Desde una mirada a partir de la cadena de resultados de la Teoría de Cambio regional propuesta, se evidencia que los mayores logros en cuanto a resultados se han dado en Guatemala con mujeres rurales, con resultados también significativos en el tema de cuidados en Paraguay, donde se ha generado una oportunidad con la introducción de la temática en el Plan Nacional de Reducción de la Pobreza. Las mayores dificultades y limitados avances se evidencian en el tema de trabajadoras domésticas, en el que además queda explícito el problema de cumplimiento de la normativa. En contextos en los que prevalece un fuerte colonialismo interno, agravado por otras corrientes fundamentalistas, este tema resulta difícil de abordar, además porque toca directamente relaciones de poder, tensiona privilegios – que se traducen en abusos- y genera incluso conflicto de intereses a las mujeres que contratan los servicios de otras mujeres. Aunque todos los temas y situaciones que se busca transformar tienen que ver con estructuras y normas sociales, éste en particular cuestiona el racismo enraizado en las sociedades, que atraviesa sus instituciones.

GRÁFICO 22 – ESTUDIOS DE CASO: APOORTE A LOS RESULTADOS DE LA TEORÍA DE CAMBIO



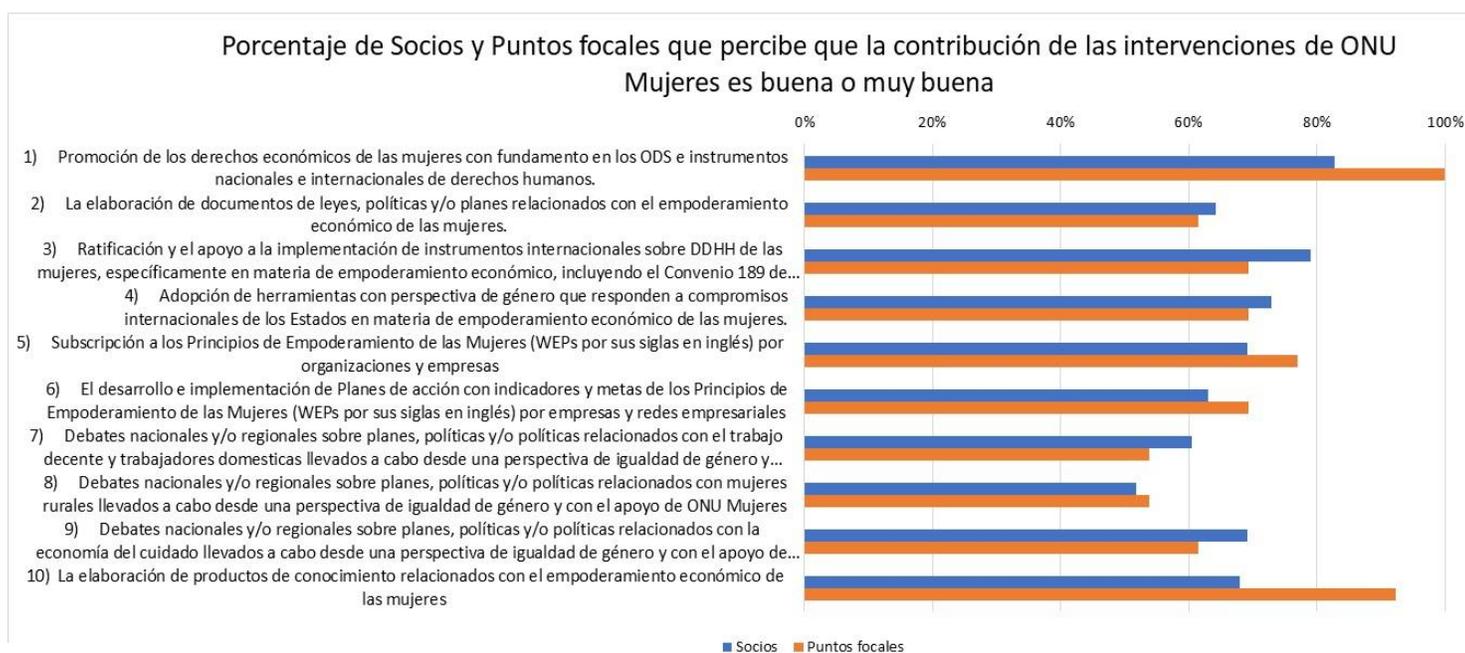
Referencia: Los elementos en rojo corresponden a resultados no logrados, mientras que los verdes refieren a los resultados logrados.

En general los socios valoran positivamente las contribuciones de ONU Mujeres; destaca además que en los casos de **debates nacionales y/o regionales sobre planes, políticas y/o políticas relacionados con mujeres rurales** llevados a cabo desde una perspectiva de igualdad de género y con el apoyo de ONU Mujeres, la **elaboración de documentos de leyes, políticas y/o planes** relacionados con el empoderamiento económico de las mujeres; **la adopción de herramientas** con perspectiva de género que responden a compromisos internacionales de los Estados en materia de empoderamiento económico de las mujeres, la percepción de los puntos focales y socios es bastante similar.

Sólo en 3 casos *la percepción de los puntos focales sobre el valor agregado de ONU Mujeres es más positiva que la de los socios*, como es el caso de la contribución relacionada con la **promoción de los derechos económicos de las mujeres con fundamento en los ODS** e instrumentos nacionales e internacionales de derechos humanos; a **elaboración de productos de conocimiento** relacionados con el empoderamiento económico de las mujeres; y – en menor medida- **la suscripción a los WEPs, incluyendo el desarrollo e implementación** de planes de acción por organizaciones y empresas.

Por otro lado, hay tres casos en los que *la percepción de los socios es significativamente más favorable que la percepción de los puntos focales*, como son la **ratificación y el apoyo a la implementación de instrumentos internacionales** sobre DDHH de las mujeres, específicamente en materia de empoderamiento económico, incluyendo el Convenio 189 de la OIT; debates nacionales y/o regionales sobre **planes, políticas y/o políticas relacionados con el trabajo decente y trabajadores domésticas y con la economía del cuidado** llevados a cabo desde una perspectiva de igualdad de género y con el apoyo de ONU Mujeres.

GRÁFICO 23 - PERCEPCIÓN SOBRE LA CONTRIBUCIÓN DE ONU MUJERES (MIRADA COMPARATIVA)



Fuente: Sondeos Socios y Aliados – Puntos Focales en EMM.

**HALLAZGO 7: Se han desarrollado estrategias y acciones diversas para abordar específicamente las brechas de desigualdad y discriminación que afectan a las mujeres en situación de desventaja y mayor vulnerabilidad, con distintos grados de efectividad; se alerta sobre la necesidad de focalización para lograr resultados más significativos y profundos.**

Una aproximación a las estrategias y acciones en la región para abordar las desigualdades y discriminación permite identificar una amplia gama de alternativas que han tenido también distinto grado de efectividad, dependiendo de factores externos e internos.

Ha sido clave para el logro de los resultados respaldarse en instrumentos internacionales de protección de derechos, potenciar el triple mandato, así como articular actores, sectores, trabajar en coordinación con la sociedad civil y las titulares de derechos, y aprovechar espacios intergubernamentales regionales.

Asimismo, el trabajo sobre la base de evidencia es ampliamente reconocido como una necesidad y buena práctica, pero que para pasar de la convicción sobre la necesidad e importancia a la acción

estatal, requiere asistencia técnica para la elaboración de políticas, lo que implica por ejemplo desarrollar costeos y análisis que permitan evidenciar el impacto de una política pública de género/EEM sobre la sociedad en general, el gasto público, la reducción de la pobreza, etc.

Sin embargo, es importante destacar también que no siempre es posible, en un sentido estricto, validar el grado de efectividad de una estrategia o acción, porque la realización de líneas de base no es frecuente, los procesos son en muchos casos de corto alcance y dependen de financiamiento externo, y porque los entornos pueden ser muy adversos en muchos sentidos. A ello se suma la poca frecuencia de procesos de sistematización y la debilidad en la orientación y monitoreo enfocados en el impacto, lo que deriva en poca información disponible sobre cambios transformacionales efectivos.

En términos más generales, y sobre la base de una opinión cuasi generalizada, más allá de experiencias exitosas, se plantea la necesidad de decisiones estratégicas regionales hacia una mayor focalización, que permita concentrar recursos y esfuerzos en acciones quizás menos extendidas, pero más profundas y con un impacto transformador, que luego puedan ser expandidas a través de la réplica y escalamiento de modelos validados. Al respecto cabe destacar que el Modelo Integral de Empoderamiento Económico de Mujeres Rurales fue un modelo evaluado el año 2016 en el marco del Programa Ampliando las Oportunidades Económicas para Mujeres Rurales Emprendedoras en América Latina (BEO, por sus siglas en inglés), que nació en el 2013 como una iniciativa de ONU Mujeres y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA).

**HALLAZGO 8: Ha sido relevante contar con evidencia de calidad para orientar las estrategias; a futuro es importante potenciar la gestión de conocimientos y el uso estratégico de la información.**

La generación de conocimientos, uno de los grandes aportes de ONU Mujeres en la región, ha alimentado las decisiones estratégicas y ha fortalecido las acciones regionales y en los países; asimismo, el mapeo de documentos y los avances iniciales en la generación de una comunidad de práctica, han contribuido al intercambio de conocimientos y de cierta manera al desempeño. Al mismo tiempo persisten debilidades básicas en la comunicación e intercambio de información.

No se identifica una estrategia clara de gestión de conocimiento, afirmación que abarca de cierta manera a toda la oficina regional, aunque el AWP 2018 señala el desarrollo y puesta en marcha de una estrategia de GCO en la región. Se reconoce el esfuerzo de creación de un portal de gestión de conocimiento en el sharepoint y se destaca que el área de EEM fue la primera en completarlo. En ese marco, la Estrategia (corporativa) de Gestión de Conocimientos 2018-2021, que incluye la transversalización de la gestión del conocimiento en los planes anuales de trabajo y la incorporación de indicadores en la gestión el desempeño, presenta un marco inicial de aplicación. Sin embargo, desde la perspectiva del equipo evaluador, la gestión del conocimiento debe ir más allá para vincularse al impacto, enfocarse en el uso de conocimientos –importantes aliados reconocen el valor de nutrir con evidencia discusiones abstractas–, el desarrollo, validación, réplica y escalamiento de modelos, y el impulso de innovaciones sociales para maximizar el impacto. Este debería ser a futuro un rol prioritario de la Oficina Regional.

A nivel de monitoreo, no hay recursos dedicados a ello, a diferencia de planificación y evaluación que reciben una mayor atención. En general existen debilidades en cuanto a la disponibilidad y acceso a la información tanto en ACRO como en las oficinas nacionales, además de limitaciones en cuanto a la calidad y/o claridad de la información disponible, por ejemplo, a nivel presupuestario (“existe dificultad

de rastreo de las inversiones). Esto afecta el desarrollo de una gestión estratégica y basada en evidencia, y no permite evidenciar –y con ello pone en valor– los resultados y cambios a mediano y largo plazo a los que está contribuyendo ONU Mujeres, lo que puede anticiparse incidirá crecientemente sobre el financiamiento que cada vez más busca impactos.

---

**P8** ¿Hay una teoría de cambio implícita que orienta lo que se quiere hacer, para qué se quiere y cómo se va a hacer?

---

**HALLAZGO 9: Contar con una TdC servirá como base para una estrategia regional y guía para decisiones relacionadas con criterios para la selección de países, focalización y un enfoque regional de generación de impacto, pero debe aún nutrirse y armonizarse con otras TdC existentes y el mismo Informe de Progreso.**

La Nota Estratégica 2018-2021 (como cualquier documento de planificación) contiene elementos de una Teoría de Cambio; la MCO-Caribe ha recuperado y reconstruido la TdC, buscando aclarar las relaciones de causalidad implícitas (*draft Boundary Report*), identificando como resultados a mediano/largo plazo los siguientes: i) las mujeres campesinas en el Caribe están empoderadas y son resilientes al cambio climático; ii) las mujeres tienen mayores oportunidades e influencia económica.

Sin embargo, fue una decisión consensuada durante el proceso de evaluación desarrollar con el equipo ACRO una propuesta de TdC para el trabajo en EEM en la región, lo que se traduce en una oportunidad para orientar de manera explícita la lógica de las acciones nacionales y regionales y apuntalar mejor hacia el impacto, armonizando y alineando una mirada estratégica (y política) que integre las distintas áreas, temas y estrategias. La evaluación ha permitido así un proceso participativo de construcción de una TdC para el área, así como la validación y enriquecimiento de sus supuestos desde las oficinas país.

Los supuestos de la TdC propuesta (ps. 23 y 24) han sido validados por las oficinas al ser considerados muy relevantes o relevantes, salvo el siguiente, que fue calificado como parcialmente relevante por dos oficinas (quizás enfocadas en el proyecto Win-Win): “El acceso a trabajo decente, recursos productivos, seguridad en los ingresos y a la toma de decisiones en el ámbito económico es un proceso a largo plazo que solo ocurre a través de procesos de cambios sociales significativos, en todos los niveles –desde individuos hasta comunidades e instituciones.”. El sondeo también ha permitido identificar otros supuestos considerados relevantes, para su potencial integración:

**OTROS SUPUESTOS CONSIDERADOS RELEVANTES:**

- La **apropiación** de estos temas por parte de los gobiernos, en cualquier nivel, es fundamental para alcanzar los cambios deseados y la inversión necesaria; trabajo con los distintos niveles de gobierno.
- Contar con **estímulos** para romper con la división sexual del conocimiento y de las ocupaciones (STEM); **reconocimiento** de las mujeres
- Nuevas **masculinidades positivas** (trabajo con toda la comunidad, no sólo las mujeres)
- **Interseccionalidad**- consideración de **grupos específicos**: mujeres indígenas, migrantes)
- Generación y gestión de **conocimiento y evidencia**, mejores **datos, información sistemática - monitoreo, seguimiento y medición** de avances, **datos internacionales**
- Vínculo **protección social – EEM**
- **Educación** de mujeres y niñas para el mercado de trabajo (vínculo con interseccionalidad)

Llama la atención que algunos supuestos propuestos, como la interseccionalidad, no hayan aparecido de manera destacada en otros momentos de la evaluación, o por ejemplo en la pregunta sobre

transversales, siendo en este caso específico además un enfoque de especial relevancia respecto a los temas priorizados para esta evaluación.

La evaluación ha posibilitado también mapear las TdC existentes en los distintos países; ninguna oficina señaló no tener ninguna TdC (para la oficina en general, para EEM y/o un proyecto) lo que evidencia una cultura y competencias relacionadas; supone a su vez una oportunidad de análisis sobre los abordajes y calidad de las mismas. Al mismo tiempo se plantea la posibilidad de integración de elementos de las TdC existentes en la regional, lo que aplica también en cuanto a armonizar una TdC con el Caribe (incluyendo a Haití), que permita una visión estratégica compartida en un contexto de diversidad. Esto supone, asimismo, la necesidad de establecer acuerdos sobre el uso de la TdC, las adaptaciones, la gestión adaptativa.

Cabe resaltar que, si bien contar con una TdC genera posibilidades, el desarrollo de una TdC para ser útil implica: i) la existencia de un sistema de monitoreo de supuestos; ii) el uso de la TdC como una herramienta de gestión y toma de decisiones; iii) mapear la contribución de cada oficina/país a la TdC; iv) espacios de compartidos de gestión y toma de decisiones, en función a una visión o marco común.

En este sentido, el trabajo guiado por planes anuales de trabajo (AWP), el tipo de información disponible para la toma de decisiones, las debilidades persistentes en el sistema de M&E en cuanto a reporte a nivel de efecto (e impacto), limitan las posibilidades de visibilizar, evidenciar y valorar los cambios a nivel transformacional.

GRÁFICO 24 - TEORÍA DE CAMBIO: LÓGICA DE PENSAMIENTO Y ACCIÓN



**P9** ¿Cuál es el valor agregado de ONU Mujeres y sus ventajas comparativas para alcanzar resultados en el área de EEM en la región latinoamericana y el Caribe?

**P16** ¿Cuán efectiva ha sido ONU Mujeres en incidir en otras agencias, gobiernos y aliados para incorporar la perspectiva de género en general, y particularmente el enfoque de EEM?

**HALLAZGO 10:** Se reconoce el valor agregado de ONU Mujeres para abordar el tema de EEM en la región, lo que le otorga una importante legitimidad entre los diferentes actores a nivel nacional y regional, y apoya su capacidad de incidencia en otros actores.

ONU Mujeres es reconocida como una instancia única y privilegiada para abordar el tema de EEM en la región, además de ser una instancia joven que ha venido a romper paradigmas y explorar nuevos temas y posibilidades, como el trabajo con el sector privado. La presencia en los países a la que se suma la presencia regional, programática, fue destacada como una combinación única que debe ser fortalecida.

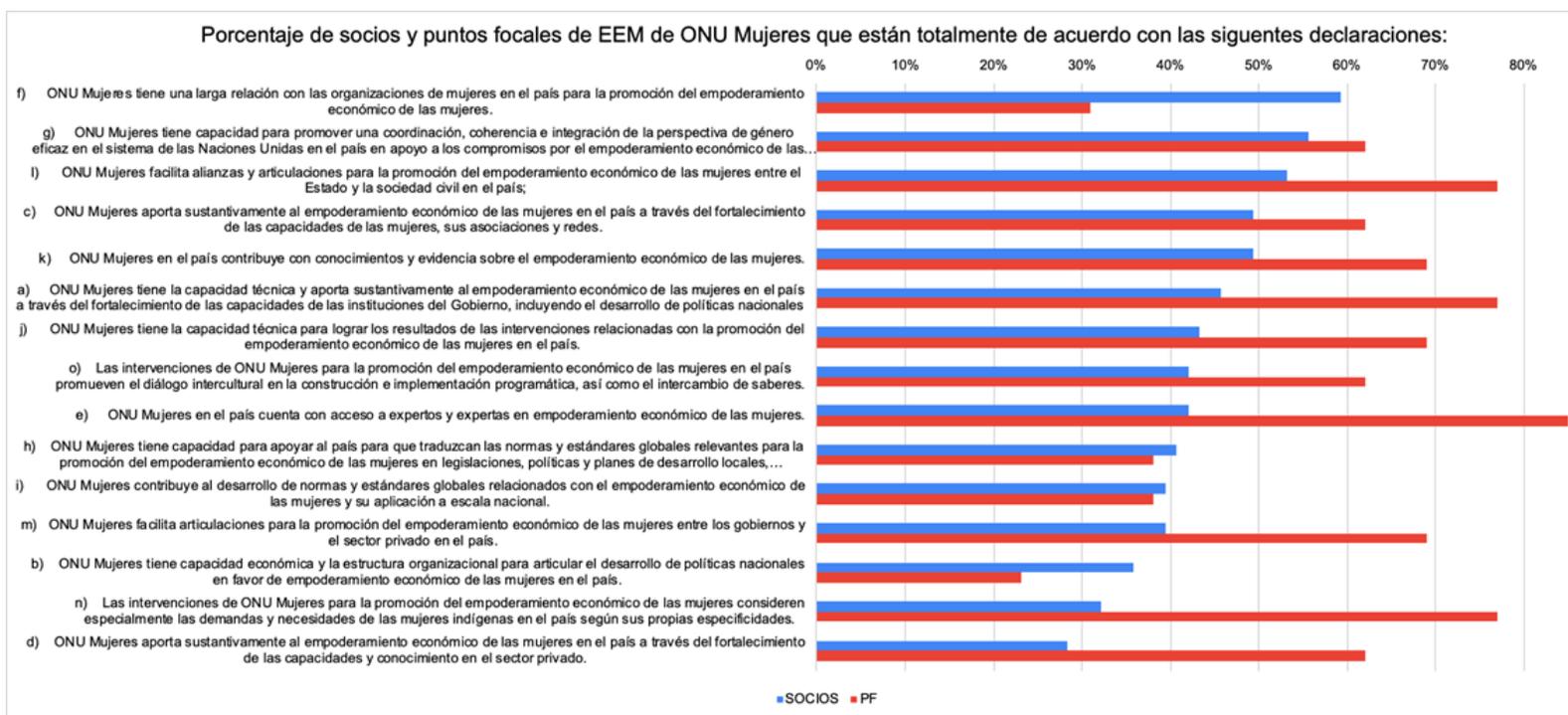
El principal valor agregado que reconocen los socios refiere a la relación con las organizaciones de mujeres en los países, lo que ciertamente tiene que ver con el relacionamiento y procesos de consulta con la sociedad civil que caracterizan el accionar de ONU Mujeres, aunque se alerta también que “con el correr de estos últimos años ONU Mujeres perdió un poco el vínculo con las organizaciones sociales, feministas”, atribuido en parte al énfasis del trabajo con el sector privado; asimismo, el funcionamiento del Grupo Asesor de Sociedad Civil estuvo debilitado en el último período (2019). Siendo el principal valor agregado que se le reconoce, es algo que ONU Mujeres debe mantener y fortalecer, incorporando además una perspectiva mayor de diversidad, fomentando la vinculación con mujeres jóvenes y otros grupos clave desde un enfoque de diversidad e interseccionalidad.

A lo anterior se suma el reconocimiento del rol y capacidad de coordinación de ONU Mujeres, al interior del SNU, pero también referido a la generación de alianzas entre el Estado y la sociedad civil para el EEM. También destacan en la valoración de socios, el fortalecimiento de capacidades a las mujeres, sus asociaciones y redes, y la generación de conocimientos. Todo lo anterior supone una capacidad de incidencia sobre la importancia de introducir la perspectiva de género en el abordaje del EEM.

Las declaraciones de valor agregado con mayor convergencia entre la percepción externa e interna están relacionadas con la promoción de la integración de la perspectiva de género en el SNU, y la capacidad de traducir normas internacionales en normas y políticas nacionales.

Existen dos declaraciones en las que los resultados del sondeo con socios son más positivos: la relación con las organizaciones de mujeres y la capacidad de ONU Mujeres para articular el desarrollo de políticas nacionales para el EEM. La autovaloración es en general significativamente más positiva que la valoración externa respecto al valor agregado, las declaraciones del valor agregado en la que hay más divergencia entre las percepciones externas e internas están relacionadas con el fortalecimiento de las capacidades y conocimiento en el sector privado, el acceso a expertos/as en EEM y la consideración de las demandas y necesidades de mujeres indígenas.

GRÁFICO 25 - PERCEPCIÓN SOBRE EL VALOR AGREGADO DE ONU MUJERES (MIRADA COMPARATIVA)



El caso de SEGIB y la línea de colaboración que el 2018 se concreta en una iniciativa conjunta que busca promover la eliminación o reforma de leyes discriminatorias que impiden o afectan negativamente el EEM, es un caso positivo que evidencia la incidencia en otros actores para la incorporación de la perspectiva de género.

Por otra parte, y como se detalla en relación al Hallazgo 5, a través del uso del Informe sobre el Progreso de las Mujeres en América Latina y el Caribe 2017 se ha incidido en acciones de distintos actores en varios países.

De manera general, se reconoce la capacidad de ONU Mujeres de abrir e instalar temas nuevos (cuidados, igualdad salarial, etc.) – incidir- en las agendas de organismos regionales y en los países, a partir de su legitimidad, la generación de evidencia, la construcción de una narrativa sobre la importancia de la temática, estrategias y rutas metodológicas, y su gran fuerza comunicacional: “es la gran sensibilizadora”.

**HALLAZGO 11: Las alianzas e interacciones con otros actores al interior y fuera del sistema, han resultado en iniciativas concretas de integración o fortalecimiento de un trabajo con enfoque de género y dirigido a potenciar el empoderamiento económico de las mujeres.**

Con relación al trabajo y coordinación interagencial, en el periodo 2015-2019 en total ONU Mujeres ha participado o participa en la implementación de 14 programas conjuntos relevantes para el empoderamiento económico de las mujeres. Destaca la alianza estratégica interagencial con PNUD y OIT para los temas de cuidados y protección social, y la alianza con la CEPAL para el repositorio de información sobre Uso del Tiempo. En los países también se han desarrollado alianzas interagenciales, buscando la complementariedad de acciones y capacidad de respuesta.

Otras alianzas con actores regionales y globales como el SEGIB y la OCDE han sido pioneras y han resultado en iniciativas concretas a favor de un EEM con perspectiva de género, y en los países se gestionan distintas alianzas con instancias gubernamentales, sociedad civil, sector privado y academia, en función a prioridades y proyectos vigentes. El trabajo en plataformas interinstitucionales y multi-actor, que caracteriza de manera general el trabajo de ONU Mujeres, ha permitido fortalecer la acción coordinada hacia objetivos compartidos.

En general cabe resaltar que en el período se ha transitado de una práctica enfocada en la firma de muchos Memorándums de Entendimiento sin seguimiento y por ende frecuentemente sin resultados, hacia una aproximación más estratégica, en la que los acuerdos implican una estructura, resultados a alcanzar y un plan de seguimiento, además que se concentran y gestionan desde una plataforma. Siguiendo la Evaluación Corporativa sobre Alianzas Estratégicas de ONU Mujeres (2017), algunos países como Bolivia (2018) implementaron una evaluación de sus alianzas estratégicas, mostrando el valor de contar con un marco conceptual y operacional (metodología) para la construcción y gestión de alianzas estratégicas, algo que podría profundizar los avances ya implementados a nivel regional. Una mayor “estructura” en el establecimiento de acuerdos de colaboración es valorada positivamente por los aliados, así como perspectivas de mayor alcance orientadas a la generación de cambios.

La mayoría de las oficinas de ONU Mujeres propiciaron, entre el 2015 y 2019, iniciativas de intercambio Sur-Sur, entre países de la región para promover el Empoderamiento Económico de las Mujeres. La MCO-Caribe destacó su participación en el Foro de WEPs en Brasil el 2018, y al igual que Brasil, ha desarrollado intercambios con otra región (África), lo que significa un área de expansión potencial, que beneficiaría el interaprendizaje e innovación. En el Foro WEPs 2019 participaron todas las oficinas y se aprovechó para una reunión de todos los puntos focales WEPs.

Resulta interesante resaltar también el trabajo dentro del programa MELyT para favorecer el acceso de las mujeres rurales a los recursos en el marco de las políticas públicas del Sistema de la Integración Centroamericana – SICA, lo que incluye a la banca.

---

**P11** ¿Cuáles son las principales innovaciones, los impulsores y las barreras para el cambio en esta esfera de la labor de ONU Mujeres?

**P14** ¿Qué nuevos enfoques son necesarios para responder efectivamente a las necesidades de grupos marginados donde ONU Mujeres puede hacer la diferencia, tomando en cuenta un abordaje interseccional?

---

**HALLAZGO 12: Se han abierto temas, se han abordado nuevos actores y se han implementado estrategias, enfoques y metodologías innovadoras en los países a distinta escala y con distintos actores; a futuro la innovación requiere escalarse a nivel estratégico en el marco de la Década de Acción.**

En términos generales, el trabajo con el sector privado puede considerarse una innovación estratégica, así como la instalación del tema de cuidados en la agenda regional. En ambos casos, son innovaciones que sin duda marcarán la dirección estratégica de ONU Mujeres hacia el futuro; en el caso de cuidados ya se plantea su relevancia y abordaje transversal, por lo que será un tema crítico para el impacto.

En ese marco también cabe destacar el diagnóstico y la elaboración de una propuesta para promover iniciativas de financiamiento innovador e inversión con enfoque de género, que hasta abril 2020 fue liderado por el área de EEM.

En los países se han generado y están en proceso innovaciones que abordan la interrelación entre la igualdad de género, las poblaciones indígenas y el cambio climático. El trabajo con mujeres en la Amazonía es desarrollado tanto por Ecuador como por Bolivia. La vinculación y oportunidades que derivan de las energías renovables para las mujeres rurales es un tema que ha sido también explorado por Paraguay.

El proyecto financiado por el SDG Fund en Costa Rica contempla también el desarrollo de laboratorios de innovación participativa en las comunidades, un abordaje inclusivo de la innovación que podría replicarse a futuro.

En el campo de las “combinaciones temáticas”, Colombia viene trabajando con un Modelo de Intervención Territorial en contextos de construcción de paz para el empoderamiento económico de las mujeres dentro de la integralidad de derechos, que puede ser llevado a replicado por otros actores y/o llevado a escala en el contexto del país.

En México destaca el proyecto Avancemos por la Igualdad, que se implementa en Ciudad de México y Oaxaca y que consiste en un enfoque programático, político y de comunicaciones que se desarrolla con base en tres pilares de acción: 1) la recuperación económica incluyente de las zonas afectadas por los terremotos de 2017 en México mediante el empoderamiento económico de las mujeres; 2) la promoción de la igualdad de género en Danone (México), garantizando que todas las mujeres tengan las mismas condiciones y oportunidades de trabajo que los hombres; y 3) la sensibilización sobre la importancia de la igualdad de oportunidades para las mujeres y los hombres en México.

Otros países como Bolivia y también Colombia impulsan y apoyan el trabajo de las mujeres en áreas como la caficultura y la construcción.

Se tienen algunos avances -incluyendo un diagnóstico financiado con recursos propios de la oficina regional y realizado conjuntamente con la Oficina de Uruguay- en la visualización y puesta en marcha de iniciativas en el tema de mujeres y STEM, donde va a estar el empleo de mejores ingresos en el futuro, y que además puede irse integrando en emprendimientos vinculados a los modelos de intervención territorial (Colombia). México también ha desarrollado una propuesta de análisis geoespacial para el tema cuidados e incorporación de mujeres al mercado laboral, en articulación con un *hub* global de innovación.

Estas son sólo algunas de las innovaciones generadas en los países, que tienen que ver primordialmente con lo programático. Dos elementos también de cierta manera novedosos en la estrategia de EEM, destacados desde México, tienen que ver con trabajo en masculinidades y una creciente atención al tema de cambios de normas sociales y comportamientos.

El posicionamiento ganado por ONU Mujeres le permite hoy una mejor posición para “hacer eco de cosas innovadoras que están ocurriendo en los países”, propiciando incluso su escalamiento a nivel regional, para lo cual, empero, es fundamental una aproximación más rigurosa a las experiencias, la generación de evidencia, la sistematización. Asimismo, es fundamental acompañar la innovación con una cultura de apertura al fracaso, que motive la innovación “como práctica que no tiene que dar necesariamente resultados positivos”, lo que supone también capacidades de monitoreo y agilidad para identificar *quick failures* (fracasos rápidos).

Lo más importante a destacar es que a futuro la innovación debe escalarse a nivel estratégico, en combinación con la focalización, para generar modelos validados que puedan ser replicados y escalados, y que contribuyan con soluciones más eficaces, eficientes y sostenibles, que las existentes. En todo este proceso, las alianzas con distintos actores y sectores son fundamentales, pero no sólo sobre la base de afinidad, sino de manera creciente, buscando complementariedades y abriendo espacios para la co-creación.

En cuanto a los enfoques y su capacidad de respuesta a las necesidades de los grupos más marginados, el Informe del Progreso de las Mujeres aporta con la identificación de un marco innovador de tres escenarios: pisos pegajosos, escaleras rotas y techos de cristal, y precisa que las mujeres con mayores desventajas y obstáculos para el empoderamiento económico se ubican en el de los “pisos pegajosos”. Las seis estrategias que resultan en el reporte visualizan para cada una los efectos diferenciados que se esperarían para cada uno de los tres escenarios. En la Nota Metodológica que va como anexo al Informe se señala que los tres escenarios “se basan en el análisis de indicadores seleccionados pertenecientes a las pautas de participación laboral, de empoderamiento económico intrahogar y de dinámicas familiares según el grupo socioeconómico.” Sin embargo, es importante destacar que en general los indicadores no presentan desagregaciones por pertenencia étnica, raza, edad, región, etc., lo que significa que los países deben realizar un análisis más específico y detallado de las características y localización de las mujeres de los “pisos pegajosos” a fin de desarrollar medidas específicas y acciones afirmativas que permitan abordar efectivamente la diversidad y las desigualdades intragenéricas.

Por otro lado, ni las entrevistas ni el sondeo evidencian respuestas muy claras ni contundentes respecto al abordaje de la interseccionalidad, por ejemplo, en el trabajo con mujeres emprendedoras no es evidente que se tengan en cuenta diferencias (y desigualdades) generacionales. Como se destaca en un documento de AWID sobre interseccionalidad que podría servir de referencia hacia el futuro<sup>50</sup>, “si bien es habitual afirmar que las mujeres no son un sector homogéneo, las implicaciones de ello suelen perderse al momento de la aplicación. Como resultado, ciertos asuntos y experiencias permanecen oscurecidas o invisibles. Problemas que afectan única o principalmente a determinadas mujeres pueden quedarse sin una respuesta apropiada o adecuada.” Esto reproduce y a veces tienden a expandir brechas intrageneracionales, como lo demuestran distintos estudios en la región<sup>51</sup>.

---

**P12** ¿Cuán estratégicas han sido las alianzas establecidas por ONU Mujeres a nivel regional y nacional para el progreso en términos de EEM?

---

**HALLAZGO 13: Las alianzas han contribuido a alcanzar los cambios y resultados; cambios hacia sectores más vinculados a la macroeconomía exigen al mismo tiempo el fortalecimiento de las propias capacidades.**

De acuerdo al sondeo, los actores nacionales con los que más se coordina (5-7 oficinas) son Ministerios de la Mujer/Institutos Nacionales de la Mujer; organizaciones y empresas de mujeres; Ministerios de Desarrollo Rural/Agricultura; gobiernos locales. De igual manera, se coordinan iniciativas en gran número con programas y fondos de las NNUU (PNUD, OIT, CEPAL, OIM, FAO, FIDA, PMA, UNFPA/ACNUR/Pacto Global de NNUU).

---

<sup>50</sup> [https://www.awid.org/sites/default/files/atoms/files/interseccionalidad\\_-\\_una\\_herramienta\\_para\\_la\\_justicia\\_de\\_genero\\_y\\_la\\_justicia\\_economica.pdf](https://www.awid.org/sites/default/files/atoms/files/interseccionalidad_-_una_herramienta_para_la_justicia_de_genero_y_la_justicia_economica.pdf)

<sup>51</sup> Ver por ejemplo: <https://www.mujeresdelsur-afm.org/mortalidad-materna-y-desigualdades-encubiertas/>

Se observa una progresiva expansión o giro hacia alianzas con Ministerios de Planificación, Finanzas, Desarrollo Productivo, etc., avanzando en la integración de los “temas de las mujeres” o sociales (ej. cuidados) en los sectores y temas centrales de toma de decisiones macroeconómicas, de inclusión financiera de las mujeres y uso de recursos públicos para apuntalar políticas públicas más allá del tema de las microempresas: “hacer del género más que un asunto de mujeres un asunto económico, para una economía saludable e inclusiva”. La clave radica en promover el diálogo entre los Ministerios de la Mujer con los Ministerios de Finanzas, y asimismo abordar a la banca multilateral. Eso implica, al mismo tiempo, el fortalecimiento de capacidades a nivel de las propias oficinas para una interlocución técnica a mayor escala.

Como ejemplo de buena práctica, Guatemala ha consolidado su apuesta multisectorial el pasado 5 de marzo 2020 con el lanzamiento de la Coalición Nacional para el Empoderamiento Económico de las Mujeres de manera conjunta entre el Ministerio de Economía, y que permite una alianza multisectorial entre el gobierno, sector privado, sociedad civil, academia y cuerpo diplomático para poner a las mujeres en el centro de la agenda nacional y avanzar conjuntamente en tres ejes: 1) generación de ingresos a través de oportunidades en los negocios y empresariedad; 2) formación técnica para el trabajo; 3) Sistema Nacional de Cuidados.

En relación a las alianzas con los institutos de estadísticas – y aunque el sondeo no es muy explícito respecto a su relevancia y el trabajo en distintos países- cabe destacar el trabajo de algunos países como Colombia, que forma parte de la estrategia global *Women Count*, dirigida a impulsar la creación, promoción y uso de estadísticas de género. Colombia apuesta a fortalecer la institucionalidad y las capacidades para generar estadísticas de género, la inclusión de la perspectiva de género en censos y otras consultas incorporando el uso de Big Data, y a mejorar el acceso y uso a estos datos<sup>52</sup>. México también tiene un trabajo muy consolidado en el tema de las estadísticas. Ha logrado una importante alianza con el Mecanismo para el avance de las Mujeres (INMUJERES) y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) para incorporar la perspectiva de género en la producción y el análisis de las estadísticas nacionales. Esta alianza inició de manera formal hace ya quince años. A partir del año 2006, la División de Asuntos de Género (DAG) de la CEPAL se sumó a este esfuerzo conjunto en un momento clave para la institucionalización de dicho esfuerzo: la creación del Grupo de Trabajo de Estadísticas de Género (GTEG) en la Conferencia de Estadística de las Américas (CEA) de la CEPAL. Desde entonces, las cuatro instituciones socias han redoblado los esfuerzos, en el marco de un programa de trabajo conjunto, para impulsar la generación, análisis y difusión de estadísticas para la planificación y la evaluación de políticas públicas en materia de igualdad entre hombres y mujeres, respondiendo así a los compromisos establecidos en los compromisos internacionales como la CEDAW y la Plataforma de Acción de Beijing<sup>53</sup>.

En el caso de la academia, existen valiosas experiencias en países como México, Colombia, Uruguay, Ecuador, pero es importante seguir consolidando estas alianzas estratégicas y ampliar el rol de ONU Mujeres en la generación y gestión de conocimientos, la validación de modelos, al escalamiento y la innovación. Asimismo, es sin duda importante para ONU Mujeres incidir de manera creciente en la currícula de profesiones que tienen que ver con el EEM, la planificación, la gestión presupuestaria, el emprendimiento, entre otros.

---

<sup>52</sup> <https://data.unwomen.org/where-we-work/colombia>

<sup>53</sup> <https://mexico.unwomen.org/es/nuestro-trabajo/estadisticas-de-genero>

Por otro lado, en el sondeo con los países solo se reporta una coordinación con una organización indígena, aunque sin duda se coordina con otras organizaciones, ej., de trabajadoras domésticas, que en varios países son mayoritariamente indígenas. No resulta evidente en el sondeo que exista coordinación con el sector educación, que es clave para generar transformaciones a distintos niveles, desde la incidencia sobre las normas sociales y los estereotipos de género que afectan negativamente el ejercicio de los derechos y las oportunidades económicas de las mujeres, hasta los sesgos de género y limitaciones de acceso para las mujeres a la formación técnica y profesional.

---

**P13** ¿Cómo se pueden mejorar las sinergias entre las prioridades estratégicas de ONU Mujeres y, asimismo, entre los diferentes proyectos e iniciativas en el área de WEE?

**P21** Cómo ha sido la interrelación e integralidad del trabajo de ONU Mujeres respecto de los diferentes ejes temáticos al interior de Empoderamiento Económico y sus distintos subtemas, entre Empoderamiento Económico y las otras áreas temáticas de ONU Mujeres y entre distintas oficinas de países?

---

**HALLAZGO 14: Se ha avanzado a nivel de países y en menor medida a nivel regional, hacia un abordaje programático del trabajo en EEM, así como una progresiva integración con el trabajo en las otras áreas que aborda ONU Mujeres.**

Los distintos países – aunque no todos – reconocen avances sustantivos hacia un enfoque programático e integrado con las otras áreas, lo que además de potenciar la eficiencia, genera un sinnúmero de combinaciones posibles y mayores perspectivas de sostenibilidad.

Desde una mirada entre países, se reconoce que las oficinas nacionales debieran estar mucho más interrelacionadas y que sus estrategias de trabajo tendrían que estar más integradas. Asimismo, a nivel regional si bien existe claridad discursiva sobre los vínculos estratégicos entre distintas áreas, en la práctica por las dinámicas y la cultura institucional, el trabajo se concentra en cada área, con pocos espacios para la interacción, intercambio y co-creación. Esta visión compartimentalizada y centrada en afinidad, se traduce también en los vínculos con externos y en el relacionamiento con la sociedad civil; por ejemplo, si bien hay un trabajo con jóvenes que se promueve desde el área normativa en torno a agendas amplias, no se promueve el relacionamiento con movimientos feministas jóvenes que priorizan la lucha por los derechos sexuales y los derechos reproductivos, que desde luego están intrínsecamente relacionados con el EEM, según se evidencia también en una de las seis estrategias del Informe sobre el Progreso de las Mujeres. Si bien los derechos sexuales y derechos reproductivos son mandato del UNFPA, sería interesante explorar y eventualmente unir esfuerzos para generar evidencia y agenda en torno a su impacto en EEM.

Por otro lado, de manera extendida se considera que la disposición de una red territorial o presencia en los países es una de las fortalezas y ventajas de ONU Mujeres, que empero no se está aprovechando al máximo: *“Se lanzan cosas impresionantes, como una cabeza y corazón enormes, pero les falta fortalecer los músculos de los brazos y piernas. Eso hace que sus posibilidades de generar impacto profundo se vean limitadas”*.

El desarrollo y apropiación de una TdC regional abre la posibilidad para mayores sinergias estratégicas y programáticas a nivel regional, desde un enfoque de contribución y complementariedad, hacia la generación de efectos e impactos.

**P15 ¿Qué oportunidades existen para potenciar el enfoque regional?**

**HALLAZGO 15:** A pesar de que se reconoce y valora la asistencia técnica recibida de ACRO en los países del Caribe (MCO-Caribe y Haití), existe una percepción cuasi generalizada sobre la necesidad y potencialidades de fortalecer un enfoque regional en el trabajo, a su vez que se reconocen los desafíos y barreras de diversa índole para ello.

Los países que corresponden a la MCO-Caribe al igual que Haití, perciben que la barrera idiomática incide negativamente en las posibilidades de un abordaje más regional, la participación, el intercambio e interaprendizaje. Adicionalmente se considera que la comprensión de las realidades específicas y los contextos socioculturales es limitada, lo que las distingue del “resto de la región” (LA) y a su vez genera (sumado al idioma) mayores vínculos de afinidad con otras regiones y pequeños estados insulares en desarrollo (SIDS). El Caribe no ha identificado propuestas que ha sido trabajadas conjuntamente con ACRO, y Haití no respondió al sondeo.

**GRÁFICO 26 - PRODUCTOS DEL CONOCIMIENTO POR IDIOMA EN TEMAS PRIORITARIOS (LATINOAMÉRICA, SIN EL CARIBE)**



La percepción sobre la existencia de micro-regiones separadas y desconectadas, con comportamientos “como en su propio mundo” y distintas prioridades, va más allá; se identifica por ejemplo que el Cono Sur y Centroamérica tienen lógicas particulares y comportamientos más “hacia adentro”, que dificultan

**CUADRO 19 - MAPEO REGIONAL DE PRODUCTOS DE CONOCIMIENTO POR TEMAS PRIORITARIOS**

CRITERIOS		CUIDADOS	IGUALDAD DE INGRESOS	PROTECCIÓN SOCIAL	TRABAJO DOMÉSTICO	TOTAL
Cantidad total		24	9	6	23	62
Cantidad por idioma	Español	22	8	3	23	56
	Inglés	1	1	3	0	5
	Portugués	1	-	-	-	1
	Francés	-	-	-	-	-

Fuente: Elaboración propia con datos del mapeo regional de productos de conocimiento (sharepoint).

el intercambio y una cooperación sur-sur fortalecida y sistemática fuera de sus “límites” y afinidades. El supuesto de afinidad prevalece sobre el de complementariedad, limitando las posibilidades de diálogo, enriquecimiento, reflexión e innovación, y una visión holística enmarcada en una Teoría de Cambio y orientada al impacto. Una

estrategia bien definida de gestión de conocimientos, complementada con una de alianzas estratégicas, contribuiría a abordar estos paradigmas y limitaciones.

Destaca el trabajo y los aportes de MCO-Caribe y el potencial de aprendizaje para el resto de la región por ej. en materia de protección social; en el período que comprende la evaluación las iniciativas desarrolladas incluyen el establecimiento de bases de protección social, el fortalecimiento de capacidades normativas y gubernamentales en protección y transferencias no condicionadas, así como capacidades en recolección de datos, monitoreo y evaluación. Entre el 2015 y el 2019 la protección social se ancló en el trabajo normativo, se fortalecieron las sinergias y se hizo más operacional el marco

normativo. Se introdujo el concepto de “protección social adaptativa”, especialmente luego del huracán: “es una cuestión de ‘cuándo’, no se ‘sí’”. Haití también ha trabajado en una política de protección social sensible al género.

Surge, además, la necesidad de construir un concepto ampliado y de apropiación de lo regional: “la oficina regional no es la gente que está en Panamá, la oficina regional somos todas...es muy importante pensarnos como región, y ahí muy importante un ejercicio mayor de priorización”

### VI3. EFICIENCIA

**P17** ¿En qué medida la estructura organizacional y los procedimientos han contribuido a mejorar el trabajo de ONU Mujeres en empoderamiento económico, tanto a nivel regional como nacional?

**P18** ¿Dónde están los principales vacíos en materia de recursos humanos y financieros para implementar el mandato de ONU Mujeres en empoderamiento económico?

**P19** ¿De dónde ha ido obteniendo ONU Mujeres sus recursos financieros y cuán suficientes y eficientes han sido para impulsar la agenda en empoderamiento económico?

**HALLAZGO 16:** Con un presupuesto de fondos regulares mínimo, la oficina regional de ONU Mujeres ha incrementado y diversificado sus fuentes de financiamiento para EEM, y ha mantenido su eficiencia en la ejecución presupuestaria, maximizado su desempeño técnico. A nivel regional global, se ha dado un incremento presupuestario también basado en fondos no regulares.

El presupuesto total de la Oficina Regional de ONU Mujeres para LAC (ONU Mujeres ACRO) para el periodo 2015 – 2019 fue de USD 31.215.743,79, mientras el presupuesto indicativo para actividades de promoción de Empoderamiento Económico de las Mujeres (EEM) fue de US\$1.140.378,23, lo que constituye el 3,7% del presupuesto total de la Oficina Regional ACRO. Durante el periodo, y específicamente desde 2018, la

Oficina Regional de ACRO ha maximizado el aprovechamiento de los fondos y la relación costo-beneficio en base a un equipo reducido, pero altamente comprometido y capaz, que empero se ha visto frecuentemente sobrepasado. Cabe mencionar que el 2017 recién se incorpora una especialista regional luego de que el puesto permaneciera vacante desde 2015; a partir de entonces básicamente el equipo lo componen la especialista, una segunda persona estable dedicada ahora a M&E y GCO (en principio del MELYT), y dos personas con contratos temporales. Los resultados en movilización de recursos, los logros en eficacia, las iniciativas regionales y la coordinación del grupo de género, el

GRÁFICO 27 - PRESUPUESTO PARA EEM DE LA OFICINA REGIONAL (2015-2019)



Fuente: Elaboración propia con datos de ACRO PDR 2015-2019 (archivo: Oficina Regional-sharepoint).

lanzamiento del programa Win Win y las mejoras en los países a partir de la asistencia técnica de ACRO, evidencian un trabajo arduo y eficiente de parte del equipo EEM en la Oficina Regional.

Con relación a las fuentes de financiamiento del presupuesto general de ONU Mujeres ACRO, el 93% viene de fondos regulares (*fondos core*), mientras solo el 7% viene de recursos movilizados (*fondos non-core*). Sin embargo, con relación a las fuentes de financiamiento de acciones de promoción de EEM, la situación es distinta. Como se puede apreciar en el siguiente cuadro, sólo el 57% del presupuesto para intervenciones de EEM proviene de fondos regulares de ONU Mujeres, mientras el restante 43% proviene de las actividades de movilización de recursos con donantes – fondos *non-core*.

**CUADRO 20 - PRESUPUESTO PARA EEM OFICINA REGIONAL (ACRO), PERIODO 2015-2019**

	PERIODO 2015-2019 (USD)			
	Presupuesto total ACRO	% del presupuesto total	Presupuesto EEM ACRO	% del presupuesto EEM
RECURSOS REGULARES ("CORE")	29,032,453	93%	650,647	57%
RECURSOS MOVILIZADOS (NON-CORE)	2,183,290	7%	489,731	43%
<b>TOTAL</b>	<b>31,215,743</b>	<b>100%</b>	<b>1,140,378</b>	<b>100%</b>

Fuente: Elaboración propia con datos de ACRO PDR 2015-2019 (archivo: Oficina Regional-sharepoint).

Además, como se puede apreciar en la tabla abajo, se ha identificado una evolución importante en este sentido a lo largo del periodo de la evaluación. Mientras el 100% de los fondos provinieron de fondos regulares de ONU Mujeres en el 2015 y 2016, en el 2019, solo el 17% provinieron de fondos core de ONU Mujeres y el restante 83% fueron movilizados.

**CUADRO 21 - PRESUPUESTO POR FUENTES DE FINANCIAMIENTO DE LA OFICINA REGIONAL (ACRO), PERIODO 2015-2019**

Fondos Core y Non-core del 2015-2019 - Oficina Regional ONU Mujeres ACRO							
Tipo	USD/%	2015	2016	2017	2018	2019	Total
FONDOS CORE	USD	125,000	132,634	196,513	121,500	75,000	650,647
	%	100%	100%	74%	66%	17%	57%
FONDOS NON-CORE	USD			70,000	62,976	356,755	489,730
	%			26%	34%	83%	43%

Fuente: Elaboración propia con datos de ACRO PDR 2015-2019 (archivo: Oficina Regional-sharepoint).

Por otro lado, es importante destacar que mientras que el presupuesto global de ONU Mujeres ACRO aumentó sólo un 7% desde el 2015 hasta el 2019, el presupuesto de la oficina regional para intervenciones de EEM se incrementó en un 145%, sin embargo, el nivel del gasto del presupuesto en EEM (82,6%) está por debajo del gasto del presupuesto global (91%). Es de notar que el 2017 el presupuesto para las acciones de EEM de ONU Mujeres ACRO aumentó (113%), mientras el presupuesto general de ONU Mujeres ACRO bajó un 10%. El año 2019 el presupuesto para acciones de EEM correspondió al 6%, un porcentaje aún muy bajo, pero el doble del promedio para el período de la evaluación. El cambio más significativo en el presupuesto se realiza precisamente el 2019, gestión en la que se duplica el presupuesto del año anterior.

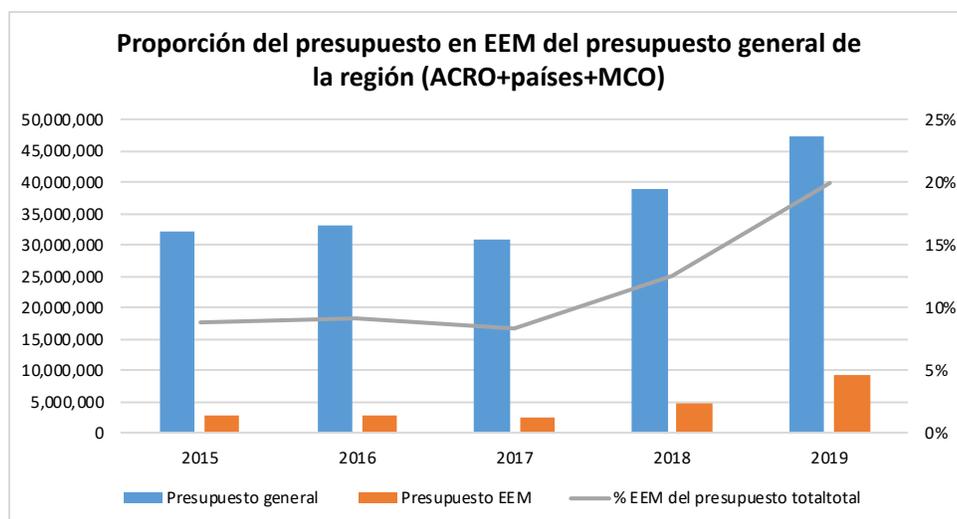
En el gráfico (y tabla) abajo se puede apreciar la tendencia de la inversión en acciones de EEM durante el periodo de evaluación en relación al presupuesto general, incluyendo a los países y la MCO<sup>54</sup>. Durante el periodo, el peso de la inversión en EEM ha subido del 9% en el 2015 al 20% en 2019. Ganó importancia del 2018 en adelante. El presupuesto en promedio para acciones en EEM en periodo era del 13% del presupuesto general.

CUADRO 22 - INVERSIÓN EN EEM EN LA REGIÓN LAC

Proporción del presupuesto en EEM del presupuesto general de la región (ACRO+países+MCO)						
	2015	2016	2017	2018	2019	TOTAL
Presupuesto general	32,093,713	33,025,279	30,880,397	39,095,383	47,458,774	182,553,547
Presupuesto EEM	2,840,265	3,037,120	2,606,364	4,875,508	9,478,911	22,838,168
% EEM del presupuesto total	9%	9%	8%	12%	20%	13%

Fuente: Elaboración propia con datos de ACRO PDR 2015-2019 (archivo: Oficina Regional-sharepoint).

GRÁFICO 28 - PRESUPUESTO EN EEM RESPECTO AL PRESUPUESTO TOTAL EN LA REGIÓN

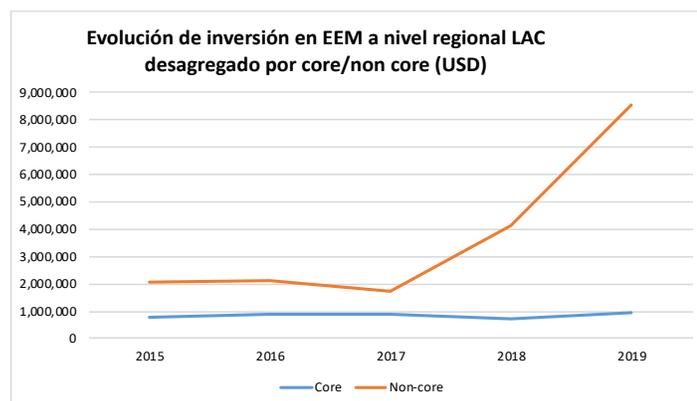


Fuente: Elaboración propia con datos de ACRO PDR 2015-2019 (archivo: Oficina Regional-sharepoint).

<sup>54</sup> Se incluyen los países contemplados en el análisis (citados en el Hallazgo 20), la MCO Caribe y la Oficina Regional.

En el gráfico se puede apreciar la evolución en inversión en EEM a nivel regional LAC del 2015-2019 desagregado por fondos core y non core. Se puede ver que mientras la cantidad de los fondos core, se mantuvieron a un nivel estable en el transcurso de los 5 años, los fondos non-core aumentaron considerablemente a partir de 2018.

**GRÁFICO 29 - EVOLUCIÓN DE LA INVERSIÓN EN EEM EN LA REGIÓN LAC, POR FUENTE DE FINANCIAMIENTO**



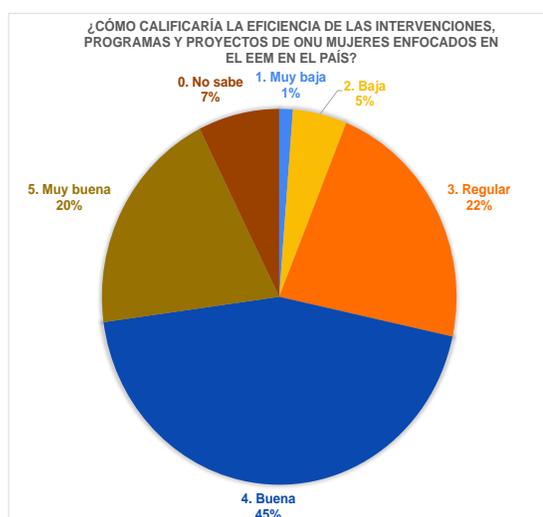
Fuente: Elaboración propia con datos de ACRO PDR 2015-2019 (archivo: Oficina Regional-sharepoint).

La Oficina Regional de ONU Mujeres para LAC (ONU Mujeres ACRO) cuenta con 19 donantes diferentes para financiar su presupuesto general para todas las áreas de intervención, aunque la mayor parte de los recursos provienen de Suecia, UNAIDS, el Departamento de Desarrollo Internacional, la Comisión Europea y la iniciativa Spotlight, en total 81,6 %. En el caso de recursos para intervención en el área de Empoderamiento Económico de las Mujeres, son tres los donantes que suman los recursos non-core: DFID (14%), Comisión Europea (74%) y el Ministerio de Relaciones Exteriores de Italia (11%).

Con relación al nivel de ejecución de los fondos en EEM, este fue del 82,6% del presupuesto total para el periodo, lo que se considera que el nivel de ejecución presupuestaria aceptable, y está por debajo de la ejecución del presupuesto global, que fue del 91% para el periodo. La ejecución de los fondos regulares fue un poco mayor (84,5%) que la ejecución de los fondos movilizados (80,0%). Sin embargo, hay diferencias en el nivel de ejecución de los fondos de los donantes, ya que mientras los fondos de

Italia se ejecutaron en un 100% de los fondos asignados para el periodo, los fondos de la Comisión Europea sólo se ejecutaron en un 75% de los fondos asignados para el periodo. Es de notar que estos proyectos aún están en ejecución.

**GRÁFICO 30 - PERCEPCIÓN SOBRE EFICIENCIA DE ONU MUJERES**



Fuente: Sondeo Socios y Aliados.

A la pregunta sobre los procedimientos administrativos, la mayoría de informantes reconoce mejoras, pero sostiene que es un área aun problemática, en buena parte relacionada a la sobrecarga de trabajo en la oficina de ONU Mujeres ACRO. También cabe anotar que, según los socios de ONU Mujeres, los procedimientos administrativos son uno de los factores principales que inciden negativamente en la eficiencia.

En cuanto a la valoración externa de los socios sobre la eficiencia, que incide en la credibilidad y confianza, se evidencia en el gráfico arriba que casi un 70% la calificó entre buena y muy buena, lo que es altamente positivo.

**HALLAZGO 17: Aunque se reconoce la existencia de importantes factores que contribuyen a la eficiencia, en especial el reconocimiento, expertise de ONU mujeres y la capacidad de establecer alianzas; la realidad financiera, las decisiones administrativas y los procedimientos no han permitido aprovechar de manera más estratégica y equitativa el fortalecimiento de capacidades del equipo regional en EEM.**

Tanto las oficinas nacionales de ONU Mujeres como los socios y aliados identificaron el reconocimiento, la expertise y el equipo, además de las alianzas y redes, como factores facilitadores para la eficiencia. Con relación al **reconocimiento y expertise de ONU Mujeres y la capacidad del equipo**, se considera sustancial el poder de articulación, el posicionamiento, prestigio, credibilidad e imparcialidad de ONU Mujeres, en combinación con el alto nivel de capacidad técnica y sensibilidad del equipo. Por otro lado, la capacidad de ONU Mujeres para establecer **alianzas y espacios de articulación**; en específico la coordinación y las alianzas estratégicas con las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), con el Gobierno y con las empresas privadas, garantizando el apoyo y colaboración de ellos y creando sinergias entre los actores, fue mencionada repetidamente como un factor de incidencia positiva en la eficiencia.

El **enfoque del trabajo de ONU Mujeres** también está considerado un factor facilitador, en el sentido de trabajo a nivel local, las capacitaciones, el trabajo con instancias estatales y la creación de normas, y en enfoque de sensibilización de los actores. La **generación y gestión de conocimiento**, como la elaboración y divulgación de estudios, investigaciones para generar evidencia y conocimiento a través de mensajes directos y concretos, ha facilitado la eficiencia de las intervenciones según los socios y aliados. Además, el **trabajo con mujeres como titulares de derechos**, respondiendo a sus necesidades y promoviendo su participación, es otro factor facilitador importante.

Del otro lado, se mencionan como factores inhibidores para la eficiencia la ejecución de proyectos pequeños, la incertidumbre sobre la continuidad del trabajo de ONU Mujeres en algunos países, la falta de indicadores, el solo trabajar con la base de la pirámide social y debilidades en la asistencia técnica, entre otros.

También cabe mencionar que en sus inicios, hasta la contratación del equipo regional de coordinación y de los países, el Win-Win demandó hasta un 70% del tiempo de la asesora regional para la puesta en marcha del proyecto en Argentina y Costa Rica (donde ONU Mujeres no contaba con oficina). La implementación y supervisión del resultado 3 del programa, también bajo la responsabilidad de la oficina regional, conllevó una inversión importante de tiempo de la asesora regional incluso tras la contratación del equipo; habiendo tareas y responsabilidades no delegables que permanecieron con la asesora como gerente de programa. La ejecución directa de programas es una función que distrae, distorsiona y debilita las funciones estratégicas del equipo regional, creando además brechas entre países: “Por un lado tener programas te permite tener recursos y ejecutar, pero son programas direccionados, no permiten abordar necesidades de temas de las oficinas que son mucho más diversas”.

Así, a pesar de su fortalecimiento técnico y financiero, el equipo de ONU Mujeres ACRO a cargo de las intervenciones relacionadas con EEM, no cuenta con los recursos humanos y financieros necesarios para satisfacer la demanda y aprovechar las oportunidades. En ese contexto, la contratación adelantada de un equipo de consultoras y consultores especialistas temáticos (compra de días – modalidad *retainer*) es reconocida –también por aliados– como una buena práctica para ampliar la capacidad y que ha permitido además responder de manera rápida y oportuna a coyunturas y necesidades de apoyo técnico. A futuro, empero, existe la necesidad de afinar estratégicamente los roles y prioridades del equipo regional, aspirando por supuesto a que pueda además fortalecer sus recursos humanos y financieros. Adicionalmente será importante fortalecer el aporte del equipo de puntos focales en EEM de los países a la eficiencia, por ejemplo potenciando la coordinación estratégica, el interaprendizaje, el intercambio de modelos, entre otros.

**P20** ¿Qué mecanismos institucionales o cambios son necesarios para una mayor eficiencia de ONU Mujeres en materia de empoderamiento económico?

**HALLAZGO 18:** El presupuesto y gasto en los países representa importantes variaciones y fluctuaciones, lo que evidencia oportunidades y capacidades desiguales, pero asimismo la necesidad de identificar y clarificar de manera más explícita los criterios para la asignación presupuestaria, tanto a nivel de ACRO como de los países, y potenciar estrategias conjuntas e innovadoras de financiación.

En la evaluación se examinaron catorce países que entregaron información presupuestaria vinculada a EEM: Uruguay, Perú, Paraguay, México, Honduras, Haití, Guatemala, Ecuador, Colombia, Chile, Brasil, Bolivia, Argentina y el Caribe<sup>55</sup>. En conjunto fueron ejecutados 50 proyectos entre 2015-2019.

Del 83% del presupuesto non core, el país con más proyectos non core fue Ecuador, seguido de México. Sin embargo, es Guatemala el país que presenta el mayor presupuesto con fondos non core (USD. 3.587.797), seguido de Brasil (USD. 3.348.417). Argentina, Honduras, Uruguay y Chile sólo presentan fondos non core. Contrariamente, Perú y Colombia presentan sólo fondos core. El Caribe fue el que más fondos core recibió (USD.

**CUADRO 23 - PRESUPUESTO DE OFICINAS PAÍS POR FUENTE DE FINANCIAMIENTO (2015-2019)**

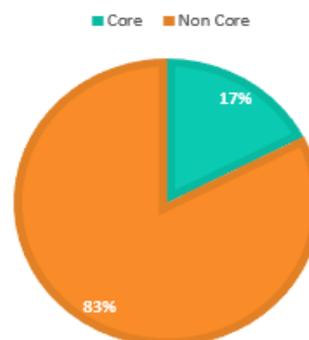
Relación Global de Financiamento Propio vs Externo  
Periodo: 2015 - 2019

Financiamiento	Presupuesto	Cantidad de Proyectos
Core	3,779,273	50
Non Core	17,918,516	
<b>Total</b>	<b>21,697,789</b>	<b>50</b>

Fuente: Elaboración propia con datos de ACRO PDR 2015-2019 (archivo: Oficina Regional-sharepoint).

**GRÁFICO 31 - RELACIÓN DEL FINANCIAMIENTO POR FUENTES (2015-2019)**

FINANCIAMIENTO INTERNO VS EXTERNO - LATAM  
PERIODO: 2015 - 2019



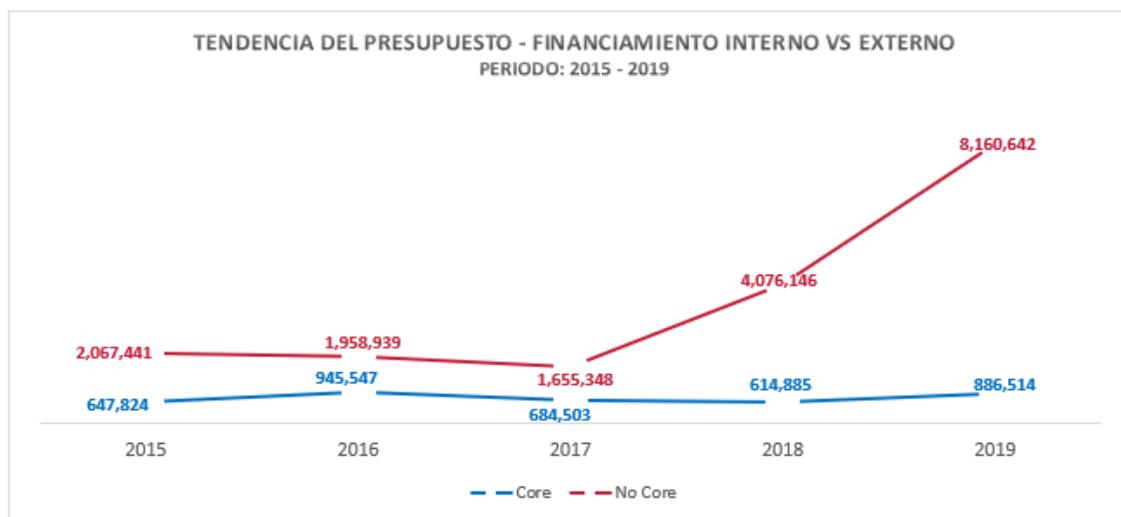
Fuente: Elaboración propia con datos de ACRO PDR 2015-2019 (archivo: Oficina Regional-sharepoint).

<sup>55</sup> El Caribe fue tratado presupuestariamente como un país o unidad, por indicaciones del Grupo de Gestión de la evaluación. Respecto a República Dominicana, indicó que no había destinado presupuesto a ninguna actividad vinculada a empoderamiento económico de las mujeres.

778.085), seguido de Paraguay (USD. 765.478) y Ecuador (USD. 622.547).

Adicionalmente, el análisis presupuestario demuestra que mientras el presupuesto core se mantuvo prácticamente sin crecimiento entre 2015 y 2019, el presupuesto non core en términos generales ha mantenido una tendencia al alza bastante significativa. De hecho, el año 2019 significó un aumento prácticamente del doble en relación con 2018.

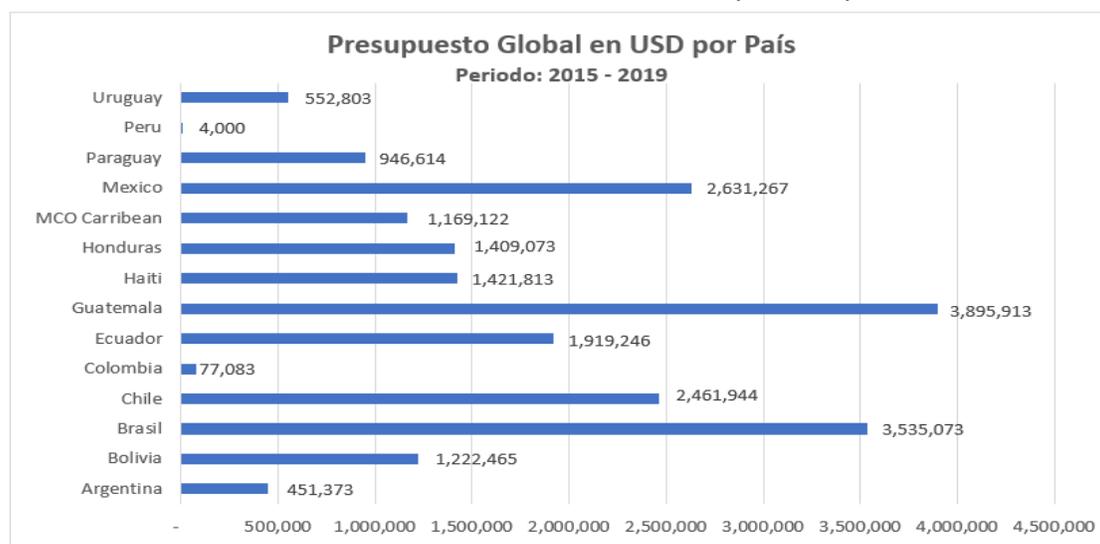
GRÁFICO 32 - TENDENCIA DEL PRESUPUESTO EN EEM EN LAC POR FUENTE DE FINANCIAMIENTO (2015-2019)



Fuente: Elaboración propia con datos de ACRO PDR 2015-2019 (archivo: Oficina Regional-sharepoint).

Respecto a los temas de empoderamiento económico priorizados para la evaluación: cuidados, trabajo decente y mujeres rurales, ha sido respecto del segundo donde más intervenciones han tenido las oficinas de ONU Mujeres de la región, así como el Caribe, aunque los datos no permiten conocer cuánto del presupuesto ha sido destinado para cada tema.

GRÁFICO 33 - PRESUPUESTO EN EEM POR PAÍSES (2015-2019)



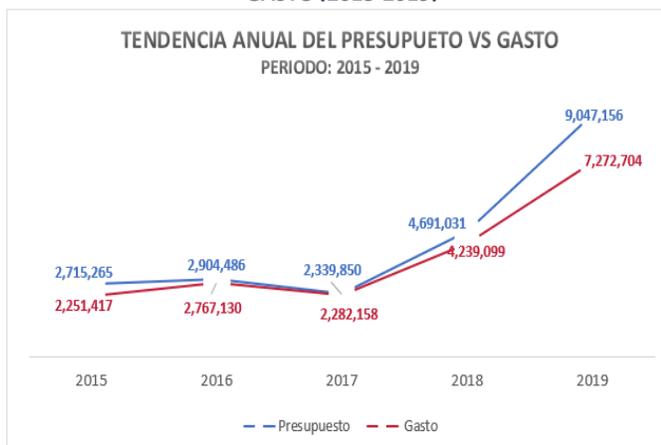
Fuente: Elaboración propia con datos de ACRO PDR 2015-2019 (archivo: Oficina Regional-sharepoint).

En el período, el país con mayor presupuesto destinado a empoderamiento económico de las mujeres fue Guatemala, seguido de Brasil y luego México.

El año de mayor presupuesto en empoderamiento económico, considerando el total del presupuesto de los países, fue el 2019, y el de menos, el 2017. Así como en términos generales los países de la región presentan una tendencia hacia el alza respecto al presupuesto destinado a empoderamiento económico, una tendencia similar se da en relación con el gasto, lo que permite afirmar la existencia de un equilibrio entre presupuesto y gasto.

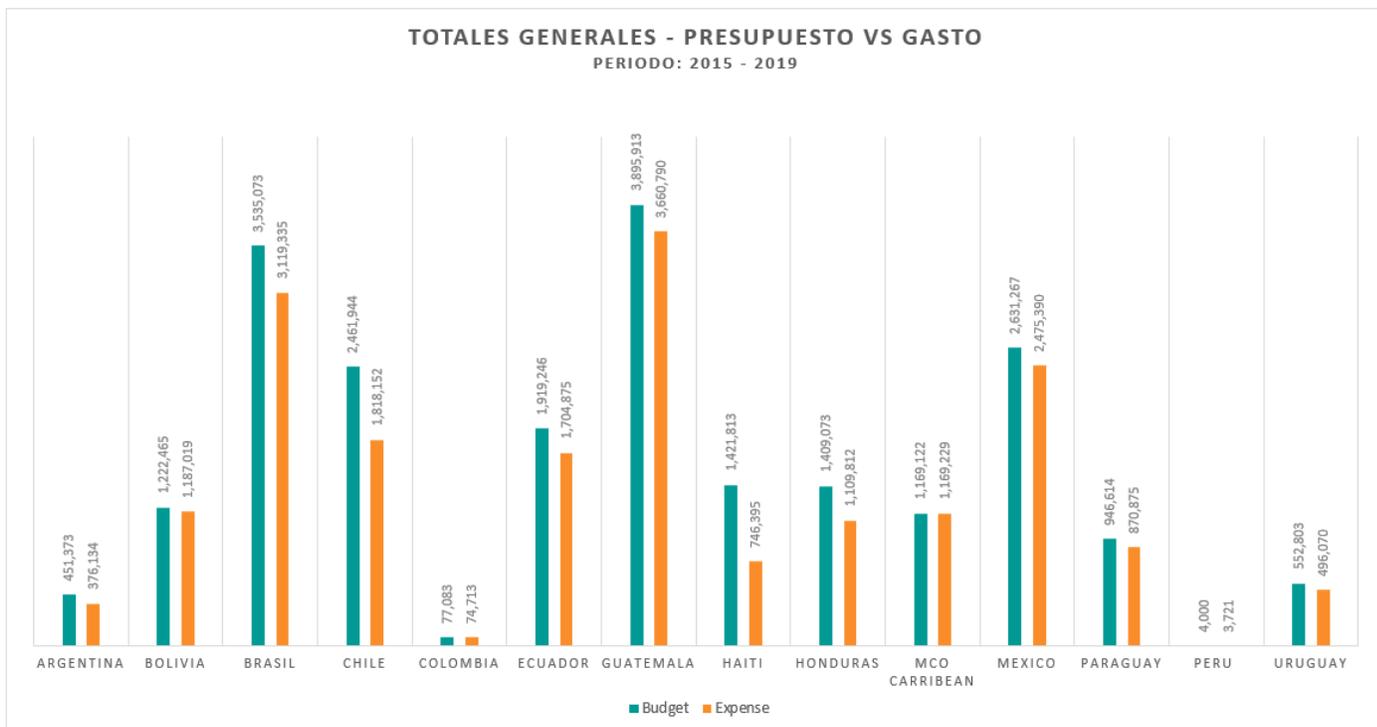
Visto por país, ese equilibrio se refleja en todos los países, salvo en Haití, que ejecutó alrededor del 50% de su presupuesto.

GRÁFICO 34 - TENDENCIA ANUAL DEL PRESUPUESTO RESPECTO AL GASTO (2015-2019)



Fuente: Elaboración propia con datos de ACRO PDR 2015-2019 (archivo: Oficina Regional-sharepoint).

GRÁFICO 35 - RELACIÓN ENTRE PRESUPUESTO Y GASTO POR PAÍSES (2015-2019)



Fuente: Elaboración propia con datos de ACRO PDR 2015-2019 (archivo: Oficina Regional-sharepoint).

A nivel de país y por año, Argentina abrió su oficina en el 2018 con un presupuesto pequeño (non core), que duplicó para el 2019. Perú sólo tuvo un proyecto en el 2016 (con fondos core). Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, Haití, Honduras y México han acrecentado significativamente sus presupuestos año tras año (entre core y non core). Uruguay presenta un presupuesto muy similar entre 2018 y 2019; lo mismo Paraguay entre 2015 y 2019. Para el caso de Guatemala, en el 2017 y 2018 disminuyó notablemente su presupuesto, en comparación con los años anteriores, sin embargo, en el 2019 mostró nuevamente un importante ascenso presupuestario (con fondos non core).

En relación a la ejecución presupuestaria, el mapa presenta los datos de los distintos países, evidenciando a México, Guatemala, Colombia, Perú, Bolivia y Paraguay como países con mayor porcentaje de ejecución, mientras que Chile y Haití figuran con menor nivel de ejecución en la región.

**CUADRO 24 - PRESUPUESTO EN EEM (PAÍSES - MCO CARIBE) POR FUENTES DE FINANCIAMIENTO (2015-2019)**

PRESUPUESTO EN EEM A NIVEL DE PAÍSES POR FUENTES PERIODO 2015-2019 (USD)		
	FONDOS CORE	FONDOS NON CORE
Argentina	-	451.373
Bolivia	354.343	868.122
Brasil	186.655	3.348.417,11
Chile	-	2.461.944
Colombia	77.083	-
Ecuador	622.548	1.296.698
Guatemala	308.120	3.587.793
Haití	216.538	1.205.276
Honduras	-	1.409.073
MCO Caribbean	778.086	391.037
México	466.422	2.164.845
Paraguay	765.478	181.136
Perú	4.000	-
Uruguay	-	552.803
<b>TOTAL</b>	<b>3.779.273</b>	<b>17.918.517</b>

Fuente: Elaboración propia con datos de ACRO PDR 2015-2019 (archivo: Oficina Regional-sharepoint).

**GRÁFICO 36 - EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA EN EEM POR PAÍS DEL PERIODO 2015-2019)**



Fuente: ACRO PDR 2015-2019 (archivo: Oficina Regional-sharepoint).

A la luz de los temas y casos de esta evaluación, que además se enfocan en las poblaciones en mayor desventaja, no queda del todo claro el trasfondo estratégico y programático detrás de las decisiones sobre fondos core; si bien en casos como Paraguay es evidente su débil capacidad de movilización de recursos, también es evidente la necesidad de continuidad del apoyo a los procesos avanzados. Por otro lado y como ya se ha mencionado, existe el llamado urgente a la focalización. Es importante pensar en el multiplicador de cada dólar que se pone, y empatar las decisiones de financiamiento con los supuestos, prioridades y rutas de cambio de la Teoría de Cambio y la Nota Estratégica, apostando además a una lógica regional que sea más que la suma de países. No se trata necesariamente de estar en todas partes, se trata de sustentar desde un enfoque estratégico y programático las decisiones de financiamiento.

#### VI4. SOSTENIBILIDAD

---

**P22** ¿Cuánto ha fortalecido ONU Mujeres las capacidades de sus socios (gobiernos y representantes de sociedad civil) para contribuir en materia de EEM en la región y a nivel nacional?

---

**HALLAZGO 19: A partir de sus productos de conocimiento basados en la investigación de alta calidad y su asistencia técnica, ONU Mujeres está incidiendo en sus socios para tomar acción en materia de EEM.**

ONU Mujeres ha realizado un aporte sustantivo en la generación de marcos legales y de políticas hacia el EEM de las mujeres en distintos países en la región. Durante el periodo 2015-2019, las 13 oficinas que participaron en el sondeo de puntos focales EEM apoyaron la elaboración de un total de 34 documentos de leyes, políticas, planes etc., sobre empoderamiento económico de las mujeres. Los países que destacan a nivel numérico son México (5) seguido por Ecuador, Colombia, Bolivia (4).

De manera complementaria, los resultados sobre el cambio más significativo destacaron la importancia del fortalecimiento de capacidades de titulares de derechos. Como se ha evidenciado en distintas experiencias y en los casos estudiados en Guatemala y Paraguay, el trabajo de la mano con las titulares de derechos es necesario y contribuye —a través de la exigibilidad, el diálogo y la propuesta— al fortalecimiento de capacidades de los garantes de derechos.

Asimismo, se ha generado un acervo de conocimientos/evidencia sustantiva como base para incidir y guiar a socios y aliados; la gama de productos de conocimientos es muy amplia en cuanto a tema y tipo de conocimiento, pero asimismo en su potencial estratégico para guiar la toma de decisiones y accionar efectivo en materia de EEM de las Mujeres. Según la información proporcionada por los países, suman un total de 90 productos de conocimiento generados, destacando México con la mayor producción (18), seguido por Brasil (12) y MCO-Caribe, con 11, al igual que Honduras. Entre los países con menor producción cabe mencionar a Argentina y Paraguay (2, juntos), El Salvador (2) y Colombia (1).

El repositorio de productos de conocimiento, desagregado por sub-áreas temáticas, se considera una medida muy acertada y que agrega valor y posibilidades hacia el interaprendizaje y gestión de conocimientos. No sustituye actividades de difusión, promoción y uso concreto de los productos, pero sí facilita su accesibilidad y uso a lo largo del tiempo. En cuanto al uso, ésta debe ser la prioridad estratégica en materia de gestión de conocimientos, recuperando las experiencias derivadas del Informe de Progreso de 2017 que evidencian un resultado positivo entre conocimiento y uso de la

información. Desde una perspectiva de inclusión, las publicaciones en idiomas originarios – como en el caso de Guatemala y México – son una buena práctica que coadyuva al acceso y uso de información de las titulares de derechos.

En perspectiva de futuro y coherente con el viraje hacia los “sectores duros” de la economía, resulta importante ir un paso más allá en generación de conocimientos y argumento “no sólo basado en la noción de derechos sino en incidencia económica en contextos de transición económica, y lucha por mayores niveles de igualdad socio-económica, no sólo de género”. Los conocimientos y capacidades técnicas para incidir en políticas públicas permitirán a ONU Mujeres dar un salto estratégico hacia adelante. El trabajo que se viene realizando en esa dirección con el costeo de un sistema de cuidado en una buena práctica.

---

**P23** ¿Cuáles iniciativas pueden ser replicadas y escaladas para apoyar eficazmente el trabajo en EEM en la región?

**P26** ¿Con cuáles socios necesita ONU Mujeres involucrarse a nivel global, regional y/o nacional para hacer una contribución significativa en EEM?

---

**HALLAZGO 20: ONU Mujeres ha implementado y validado modelos de trabajo relevantes y replicables en otros países y escalables para política pública; requiere a futuro fortalecer el rol estratégico de ACRO y de la red de puntos focales en EEM en la gestión de conocimientos e innovaciones.**

Durante el período de la evaluación ONU Mujeres ha implementado innovaciones en distintos niveles, desde la apertura del trabajo con el sector privado con enfoques también particulares en algunos países (ej. México con la alianza con Danone), el posicionamiento del tema de cuidados en la agenda pública, el desarrollo de estrategias regionales y nacionales para abordar problemáticas complejas como el trabajo doméstico remunerado, el desarrollo de modelos de trabajo integrales en los territorios como el programa MELYT, el desarrollo de herramientas como el Diagnóstico de Igualdad de Remuneración para apoyar a las empresas y organizaciones a evaluar si están aplicando el principio de "Igual remuneración por trabajo de Igual valor" (Convenio N° 100 de la OIT), hasta iniciativas emergentes en STEM.

De manera emergente pero aún insuficiente, se reconoce el valor de la generación de modelos e innovaciones que puedan ser replicadas en distintos contextos y países, y escaladas a nivel de políticas públicas. Lo anterior implica, empero, el desarrollo de estrategias “de principio a fin”, cosa que, en perspectiva de los financiamientos y plazos limitados, frecuentemente no es posible, pero que por el otro lado podría ameritar mayor focalización: “Hay que dejar de hacer cosas chiquititas, sin cadena de cambio. Es un mal mensaje decir que ‘las mujeres hacemos mucho con nada’. Hay que ir a programas más grandes”.

La generación de modelos replicables y escalables va asociada a la sistematización rigurosa y sistemática de experiencias, una práctica que debería fortalecerse e incluso institucionalizarse regionalmente. La sistematización del MyDEL, como base para la construcción del MELYT, es una buena práctica en esa dirección. Lo anterior va vinculado a la necesidad de fortalecer un trabajo estratégico de ACRO y de la red de puntos focales en EEM en la gestión de conocimientos, incluyendo la identificación sistemática de experiencias, modelos e innovaciones interesantes para validar, replicar y escalar, idealmente a partir de metodologías y herramientas estandarizadas que fortalezcan la

rigurosidad, credibilidad y comparabilidad de los ejercicios, pensando también en potenciales financiadores/inversores. Esto requerirá un plan de trabajo más estructurado de la comunidad de práctica de EEM, así como el desarrollo de metodologías y herramientas, o eventualmente la puesta en común y adopción de aquellas que hayan funcionado en algún país.

**HALLAZGO 21: ONU Mujeres ha sabido involucrar un grupo potente y diverso de aliados, sembrando las bases hacia acuerdos más estructurados y de mediano alcance, y validando su credibilidad y legitimidad hacia nuevos aliados estratégicos para el futuro.**

En el sondeo con grupos focales, las alianzas y redes figuran con el segundo factor que incide positivamente en la sostenibilidad. Este es un dato relevante, que evidencia los logros, pero a su vez alerta sobre elementos a tomar en cuenta en aras de mantener este “capital” hacia adelante. Por un lado y reconociendo los avances en esa dirección, existe la necesidad de transitar de alianzas fuertemente basadas en las personas hacia alianzas que sean y se perciban más institucionales. Otro de los temas abordados desde distintos ángulos por los aliados tiene que ver con el factor de ecuanimidad; si bien se reconoce el valor agregado, especialización y legitimidad de ONU Mujeres, se alude a una falta de claridad sobre las capacidades reales y los recursos financieros disponibles. Cabe destacar que en una alianza estratégica la percepción de justicia o equidad es fundamental para la sostenibilidad y bienestar de la alianza. Asimismo, invertir en una alianza se asocia a la posibilidad de canalizar impactos, más allá de actividades o resultados concretos, lo que implica la elaboración de planes con metas, seguimiento, etc.

En el ámbito de las alianzas interagenciales, se han realizado importantes avances en el marco del Grupo Interagencial de Género regional, en el que participan varias agencias y se desarrolla un trabajo conjunto de protección social enfocado en cuidados. Destaca el relacionamiento con PNUD y la OIT, que se constituyen en el grupo motor. La coordinación regional se ve traducida y a su vez se ve reforzada, por acciones de coordinación en los países (ej. campaña en Guatemala ref. trato digno a trabajadoras domésticas).

Sí es importante que las consideraciones sobre rol de coordinación no estén sólo enfocadas a programas conjuntos o en alianzas, sino en lograr que las agencias que tienen en el centro de su accionar el desarrollo económico (PNUD, OIT, PMA, FAO; y también CEPAL) incorporen en su ADN la igualdad de género y los DDHH de las mujeres más allá de proyectos o acciones específicos, ejerciendo sistemáticamente el enfoque de género como mandatorio y no accesorio ni decorativo. Esto implica entre otros no mirar a las agencias en sí en términos de competencia, sino específicamente su trabajo en género y las condiciones bajo las cuales se desarrolla: “El PNUD es enorme pero no el área de género, es pequeña y trata de movilizar mucho en la región”. Existe aún un trabajo importante por realizar en coordinación con las otras agencias, para incorporar de manera estructural y sistémica la perspectiva de género en su manera de pensar y aportar al desarrollo económico. Desde algunas perspectivas, la apuesta debería girar en torno al desarrollo de una estrategia regional interagencial de EEM.

En un contexto de creciente competencia por recursos, también es importante considerar algunos lineamientos y principios que guíen las decisiones y acciones en torno a las alianzas estratégicas al interior del SNU. Por ejemplo, se ha mencionado que ONU Mujeres debe tener en cuenta “la memoria histórica y la especialidad de una agencia”; para a partir de ello construir alianzas que fortalezcan las acciones desde un enfoque de género; “y que todas salgan ganando”; es el caso por ejemplo de la FAO como líder en el tema de mujeres rurales. Por otro lado, el creciente direccionamiento hacia Ministerios

de Finanzas conlleva la necesidad de reforzar la coordinación con el PNUD en los países, pero también con la CEPAL.

Cabe mencionar la alianza renovada con CEPAL, que en enero 2020 resultó en la organización conjunta por primera vez de la Conferencia Regional de la Mujer. En el marco del seguimiento a dicha Conferencia, el pasado mes de abril se realizó una reunión informativa con Ministras y altas autoridades de los Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres de América Latina y el Caribe en la que debatieron sobre la respuesta a la crisis de la pandemia de la COVID-19 desde la perspectiva de género. Reconociendo que es alianza muy potente, es fundamental no descuidar la relación con otras agencias y evitar que algunas susceptibilidades crezcan.

Destaca, por otro lado, la alianza con la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB), un organismo internacional al servicio de los 22 países de Iberoamérica. Esta alianza se concretó alrededor del mapeo e informe sobre leyes discriminatorias que obstaculizan el EEM, que se presentó en mismo año en Cumbre de Jefes de Estados y de Gobierno que coordina desde la SEGIB. Es una alianza con gran potencial hacia el futuro.

ONU Mujeres apunta acertadamente a fortalecer sus alianzas con actores regionales –tanto del sistema como externos- para un trabajo más continuado y con resultados, particularmente en los temas de cuidados, trabajadoras domésticas y legislación discriminatoria. Aspectos a mejorar incluyen la definición de planes con resultados y sistemas de seguimiento, la precisión de roles y un enfoque centralmente basado en la complementariedad; el flujo de información y la construcción de mayor confianza (en particular con algunas agencias).

A nivel de iniciativas subregionales, destaca el vínculo del programa MELyT con la Política Regional de Igualdad y Equidad de Género (PRIEG) del SICA (Sistema de Integración Centroamericano), que tiene uno de sus mayores retos en la creación de plataformas territoriales para la implementación del eje de autonomía económica, para promover un contexto de articulación multinivel.

A nivel de países, cabe resaltar el trabajo de la oficina de Guatemala desde el 2019 con el Ministerio de Economía para la conformación de una coalición multiactor (que se formalizó el pasado marzo), involucrando a actores de gobierno, sector privado, sociedad civil, academia y cuerpo diplomático para poner a las mujeres en el centro de la agenda nacional para el EEM.

Como ya se ha mencionado previamente en el informe, es fundamental que en los distintos niveles se articulen constelaciones multiactor, según relevancia y viabilidad, al mismo tiempo que se refuercen algunas alianzas con actores gubernamentales clave, la academia y el sector educación en general, organizaciones de mujeres y organizaciones de base de mujeres. Alianzas con actores no tradicionalmente considerados como centros de innovaciones, proyectos de formación de mujeres en STEM (ej. Laboratorio<sup>56</sup>), entre otros, serán crecientemente valiosas. Las alianzas deben contribuir en todos los casos a la legalidad, la legitimidad, la viabilidad y sin duda a los criterios de evaluación aplicados en este proceso (relevancia, eficacia, eficiencia y sostenibilidad).

---

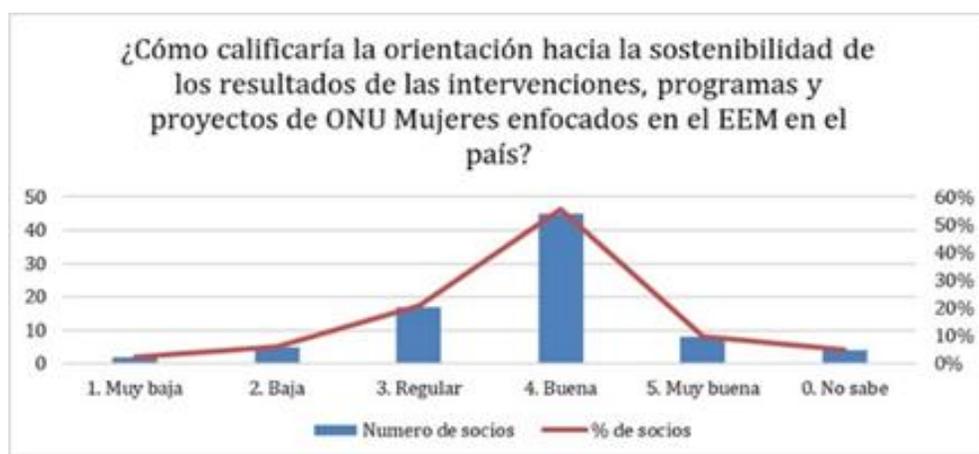
<sup>56</sup> <https://www.laboratoria.la/>

**P24** ¿Qué medidas pudo tomar ONU Mujeres a nivel regional y nacional para mitigar riesgos e incrementar el potencial de sostenibilidad de sus resultados y procesos?

**HALLAZGO 22:** De manera general, la orientación hacia la sostenibilidad de las acciones de ONU Mujeres se valora positivamente; a futuro el tema financiero se presenta como la principal amenaza y existe necesidad de un sistema regular de gestión de riesgos.

Algo más de un 60% de los socios identificaron como buena y muy buena la orientación hacia la sostenibilidad de las intervenciones, mientras que alrededor de un 20% la calificó como regular y baja.

GRÁFICO 37 - PERCEPCIÓN SOBRE SOSTENIBILIDAD DE LAS INICIATIVAS EN EEM



De acuerdo al sondeo de puntos focales, los principales factores que inciden positivamente en la sostenibilidad tienen que ver con las estrategias y enfoque de trabajo, así como las redes y alianzas.

CUADRO 25 - FACTORES QUE INCIDEN POSITIVAMENTE EN LA SOSTENIBILIDAD DE LAS INICIATIVAS EN EEM

Estrategias y enfoque de trabajo	Redes y alianzas	Presencia sostenida y reputación	Enfoque en grupos vulnerables y participación	Gestión de conocimiento	Fortalecimiento de capacidades	Complementariedad con socios y programas del gobierno
30	22	14	8	6	6	4

Fuente: Sondeo a puntos focales en EEM.

En cuanto a factores que inciden negativamente en la sostenibilidad, las respuestas apuntan mayoritariamente al contexto político y la falta de voluntad política.

CUADRO 26 - FACTORES QUE INCIDEN NEGATIVAMENTE EN LA SOSTENIBILIDAD DE LAS INICIATIVAS EN EEM

Contexto político/falta de voluntad política	Contexto económico/falta de recursos	Falta de capacitación y sensibilización	Cobertura u esfuerzo limitado	Falta de incidencia en políticas públicas	Falta de complementariedad	Rotación personal
12	7	7	6	3	3	2

Fuente: Sondeo a puntos focales en EEM.

De manera general, el 100% de las oficinas que respondieron el sondeo señalando como el principal riesgo la sostenibilidad financiera, seguida por cambios en la institucionalidad pública y, en tercer lugar, cambios y conflictos sociales y políticos. Aunque con porcentajes menores, se alude a otros factores de índole interna que ameritan tomarse en cuenta, como la eficiencia interna, la capacidad limitada, la relevancia y la falta de coordinación inter-agencia.

CUADRO 27 - RIESGOS PARA LA SOSTENIBILIDAD DE INICIATIVAS EN EEM

Riesgos para la sostenibilidad	No.	%
Recursos financieros	13	100%
Cambios institucionales, del personal o funcionarios públicos	10	77%
Cambios en el contexto (conflictos sociales o políticos)	5	38%
Eficiencia del manejo de ONU Mujeres	4	31%
Capacidad limitada de ONU Mujeres	3	23%
Relevancia de las acciones para la población meta o las instituciones gubernamentales	2	15%
Falta de coordinación interagencial	2	15%
Limitaciones u obstáculos legales	0	0%

Fuente: Sondeo Puntos Focales en EEM.

No existe un sistema regional de gestión de riesgos, aspecto que debe enmendarse a la brevedad posible, considerando de manera particular que a futuro se anticipa una intensificación de lo que se denomina VICA: volatilidad, incertidumbre, complejidad y ambigüedad. Sí cabe anotar que las oficinas han implementado sin duda distintas herramientas y análisis –con distintos resultados– para identificar y abordar los riesgos. El cierre (potencial) de las oficinas de República Dominicana y Paraguay, son ejemplos podrían reflejar un manejo de riesgos no suficiente ni efectivo.

**HALLAZGO 23: La sostenibilidad a futuro dependerá de la capacidad de diseñar e implementar modelos innovadores de financiamiento.**

Es importante avanzar en modelos innovadores y más sostenibles de financiamiento, y en ese marco destaca positivamente el trabajo ya realizado al respecto. Es importante también potenciar las contribuciones desde los gobiernos, a la fecha no acostumbrados a “pagar” a ONU Mujeres, menos cuando las contrapartes nacionales son instituciones débiles, como muchos de los mecanismos para el avance de las mujeres.

Esta situación podría cambiar ahora que el relacionamiento se mueve hacia los sectores y Ministerios más valiosos, para lo cual será empero importante fortalecer también la evidencia y argumentación desde un concepto de “inversión”, aplicable también para el sector privado. Eso quiere decir, por ejemplo, la capacidad de demostrar que apostar por el empoderamiento económico de las mujeres conllevará resultados más generales para la sociedad en la reducción de la pobreza, el potenciamiento de la economía, entre otros. El reconocimiento, valor agregado y legitimidad que otorgan los socios a ONU Mujeres, es un punto de partida aprovechable en esa dirección. Así lo señala también la visión desde la oficina de México, que le apuesta a un mayor financiamiento desde los gobiernos en el tema de cuidados: “Mientras más se trabaja en mostrar la importancia del tema, evidenciar impacto en las mujeres, pero también la necesidad de impactar en temas estructurales, legislativamente, arquitectura de política.”

En el marco del Win Win, se ha realizado un Diagnóstico de Financiamiento Innovador, y recientemente se ha desarrollado una propuesta de Iniciativa de Financiamiento Innovador y de Inversiones con Enfoque de Género. En definitiva, es un momento para repensar integral y estratégicamente el tema del financiamiento, vinculado a una mayor focalización hacia inversiones de impacto.

La Década de Acción hacia los ODS y la necesidad de encontrar nuevas soluciones y acelerar los cambios, así como los efectos de la pandemia, incidirán en las perspectivas de sostenibilidad hacia el futuro, en una combinación entre oportunidades y amenazas.

## VII. ENFOQUES TRANSVERSALES

**P26** ¿En qué medida las intervenciones de ONU Mujeres en materia de empoderamiento económico de las mujeres incorporan transversalmente los enfoques de Género, Derechos Humanos, Interseccionalidad, Pertinencia Cultural, Interculturalidad y adaptación y mitigación al Cambio Climático?

**HALLAZGO 24: Existe gran variedad, dispersión y poca claridad respecto a los enfoques transversales. Es un aspecto a fortalecer porque enriquece la capacidad de respuesta y estrategias, hacia una mayor eficacia, eficiencia y sostenibilidad.**

El análisis sobre los enfoques transversales concluye que, salvo en el caso de “mujeres rurales, indígenas, interculturalidad”, las respuestas y aproximaciones de las oficinas nacionales son dispersas, y que si bien se reconoce parcialmente que el enfoque de “no dejar a ninguna niña o mujer atrás” de la Nota estratégica está parcialmente instalado desde lo indígena y rural, no existe una abordaje más amplio desde la interseccionalidad, que no es identificada por ninguna oficina como enfoque transversal, aun cuando es validada como parte de los supuestos de la Teoría de Cambio propuesta.

Sí cabe mencionar un énfasis especial realizado por Brasil durante la entrevista en relación a la creciente ampliación de abordaje transversal de mujeres afro hacia otras dimensiones como la edad, la pertenencia étnica y la discapacidad. Por otro lado, Caribe también destaca su trabajo en masculinidades desde un enfoque de cambios en las normas sociales y cambio de comportamientos

Un total de 8 oficinas mencionaron la incorporación del enfoque de interculturalidad o de mujeres indígenas, 4 oficinas mencionaron sostenibilidad (ambiental u otro), 4 oficinas la incorporación de un enfoque de derechos humanos; y 2 oficinas mencionaron cuidados. Llama la atención que solo 5 oficinas mencionan un Enfoque Basado en Derechos Humanos (EBDH) como enfoque transversal, y sólo una oficina considera el enfoque de género es un enfoque transversal en las intervenciones.

**CUADRO 28 - INCORPORACIÓN DE ENFOQUES TRANSVERSALES EN OFICINAS PAÍS**

Enfoque transversal	No de puntos focales EEM
Mujeres rurales e indígenas/Derechos de los pueblos indígenas/ interculturalidad/ etnia	8
Enfoque de derechos humanos/LNOB	5
Sostenibilidad ambiental/ Energías Renovables/ Sostenibilidad integral	4
Cuidados/Unpaid Care Work	2
Género	1
Masculinidades	1
Violencia de género en el trabajo	1

Derechos Humanos y empresas	1
Articulación y complementariedad, innovación	1
Juventud	1
Movilidad humana	1
Inclusión	1
Impacto social	1
Agenda 2030 ODS	1
Ciclo de vida.	1
Conocimiento e investigación	1
N/A	1

Fuente: Sondeo Puntos Focales en EMM.

Volviendo a los temas adicionados por las oficinas como enfoques transversales, no son los que tradicionalmente se consideran como enfoques transversales, ya que más bien son temas/ejes de trabajo (cuidados, violencia de género en el trabajo, movilidad humana etc.), estrategias o líneas de acción (conocimiento e investigación, innovación, articulación, etc.).

**CUADRO 29 - SEGUIMIENTO DE ENFOQUES TRANSVERSALES**

Frecuencia	No. Oficinas
Siempre	5
A menudo	5
A veces	2
No sabe	1

Fuente: Sondeo a puntos focales en EEM.

Preguntadas sobre la frecuencia del seguimiento hacia sus enfoques transversales, las respuestas fluctúan entre “siempre” y “a menudo”. En términos de la incorporación u operacionalización de enfoques transversales, la respuesta con mayor incidencia alude a indicadores por sexo y raza, y en menor medida a herramientas de monitoreo y evaluación y a los informes de programas y RMS.

**CUADRO 30 - INCORPORACIÓN Y OPERACIONALIZACIÓN DE ENFOQUES TRANSVERSALES EN OFICINAS PAÍS**

Incorporación de los enfoques transversales	No. De PF EEM
Inclusión, medición de indicadores desagregados por sexo y raza.	7
Con las herramientas de monitoreo y evaluación de la oficina.	2
Informes de programas y en RMS.	2
Participativo con grupos de población.	1
Capacitaciones al equipo ejecutor.	1
Incorporación de los requisitos en los TDR y verificación de los contenidos en la entrega del producto de consultorías de por ejemplo evaluaciones.	1
Incorporación en planes de trabajo.	1
Asesoría a socios.	1
Generación de evidencia y desagregación de información en productos de conocimiento y en acciones de incidencia.	1
N/A	1

Fuente: Sondeo Puntos Focales en EMM.

En general, en opinión del equipo evaluador no existe claridad sobre la definición de lo que se entiende por un enfoque transversal, los enfoques vigentes, su valor, su utilidad, implicaciones y forma de implementación, aunque los listados obtenidos proporcionan algunas pistas para fortalecer regionalmente no sólo la definición, sino la incorporación y operacionalización efectiva de los enfoques transversales, como elementos clave de calidad, eficacia y eficiencia en la implementación de las acciones.

## VI2. COVID-19

Dada la coyuntura de la pandemia ocasionada por el COVID-19, se introdujeron tres (3) preguntas en los sondeos para sopesar las posibles consecuencias sobre los avances logrados en materia de empoderamiento económico en la región<sup>57</sup>.

---

¿En el contexto de la emergencia sanitaria causada por el COVID-19, cuáles serán los tres efectos principales para el empoderamiento económico de las mujeres en el país o región donde labore?

¿Cuáles serán los principales desafíos que debe enfrentar ONU Mujeres para evitar retrocesos en los avances logrados en materia de empoderamiento económico en el país, debido al COVID-19?

¿Cuáles deberían ser los cambios que ONU Mujeres implemente en sus estrategias y prioridades en el país o región en relación al empoderamiento de las mujeres, en el contexto de la pandemia del COVID-19?

---

Los **efectos** principales para el empoderamiento económico de las mujeres en el país o región como resultado de la emergencia sanitaria causada por el COVID-19 están concentrados en desempleo y precarización del empleo, e incremento de la pobreza de las mujeres; se destaca también el aumento de la violencia de género en las familias, y un incremento/sobrecarga del trabajo de cuidado, y una limitada capacidad de respuesta de los sistemas de protección social. También se identifica como situación negativa el poco involucramiento de las mujeres en la reactivación socioeconómica y, a nivel educativo, la deserción escolar de las adolescentes. Se añaden preocupaciones relativas a las dificultades de acceso a financiamiento, a medios digitales y TIC para el teletrabajo y la comercialización. En general se anticipa un retroceso en cuanto a los derechos de las mujeres.

En ese marco, los principales **desafíos** que ONU Mujeres debe enfrentar para evitar retrocesos en los avances logrados en materia de empoderamiento económico, a causa del COVID-19, guardan relación, en mayor proporción, con acciones de incidencia y diálogo político para priorizar medidas, políticas y recursos con enfoque de género, así como la innovación y el uso de la tecnología. En menor proporción, se considera la movilización de recursos para políticas y proyectos de respuesta a necesidades específicas de las mujeres.

Los principales **cambios a nivel estrategias** se visualizan direccionados a evitar retrocesos en los avances y garantizar continuidad en el trabajo EEM; mayor fortalecimiento de sus acciones de incidencia y acompañamiento; incorporación de la perspectiva de innovación en el desarrollo de capacidades de las mujeres; reforzar y activar las alianzas estratégicas (al interior del SNU y con gobiernos, socios y aliados) hacia respuestas sensibles a género. En menor medida se considera que ONU Mujeres debería reforzar el enfoque interseccional y desarrollar una estrategia agresiva de movilización de recursos.

Aunque la necesidad de focalización no es atribuible a la pandemia, ésta sí se constituye en un lente estratégico para priorizar los puntos de atención, estrategias y acciones de ONU Mujeres a futuro. A nivel temático adquieren particular relevancia la **protección social, trabajo decente**, el tema de

---

<sup>57</sup> Esta sección y sus preguntas se encuentran fuera del alcance de la evaluación, pero fueron incorporadas en los sondeos y entrevistas a raíz de la emergencia de la pandemia. Las respuestas a detalle se encuentran en los informes de los sondeos en los anexos.

**cuidados**, el **emprendedurismo** y la **inclusión financiera**. En términos de estrategias, destaca la importancia de la adaptación – tecnológica, estratégica y temática – de los programas/proyectos/acciones. Por otro lado, será importante fortalecer el trabajo con las mujeres en innovación y tecnología, a su vez de desarrollar acciones para potenciar el enfoque de género en STEM. En el campo de la evidencia y conocimiento, será fundamental evaluar los impactos económicos del COVID-19 para las mujeres, evidenciar y analizar los distintos fenómenos asociados a la pandemia y su impacto sobre el EEM, y aportar con evidencia a la incidencia y el diálogo político hacia respuestas y estrategias recuperación con enfoque de género. Será clave asimismo expandir y fortalecer las alianzas estratégicas a todo nivel, así como priorizar acciones hacia las mujeres en situación de vulnerabilidad teniendo en cuenta un enfoque interseccional.

## VII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

### CONCLUSIONES

#### CONCLUSIÓN 1: ROL Y RELEVANCIA

La oficina regional ha avanzado hacia una **mayor claridad sobre su rol y mayor relevancia de su aporte** en el área de empoderamiento económico de las mujeres; su contribución a una visión estratégica del trabajo en EEM en la región se verá aun reforzada con la Teoría de Cambio que se ha esbozado en el marco de esta evaluación. Su aporte en conocimientos sobre los temas priorizados y acerca de los cuellos de botella, los desafíos y las oportunidades para el empoderamiento económico de las mujeres en América Latina y el Caribe, es sustantivo y altamente valorado, y existe evidencia sobre la relevancia y consecuente utilización de los productos de conocimiento como insumos para la incidencia efectiva y el diseño de planes y políticas, entre otros. El trabajo cercano y coordinado con asociaciones y colectivos que articulan a las mujeres más vulnerables, como las trabajadoras del hogar y las mujeres rurales, también fortalece la capacidad de una adecuada lectura y respuesta a las necesidades, favoreciendo además la apropiación y protagonismo de las propias mujeres. Asimismo, el triple mandato ha permitido a ONU Mujeres potenciar su rol y posición, así como el compromiso y capacidades del equipo regional. Con todo lo alcanzado, ONU Mujeres está en un momento en el que debe dar un **nuevo salto estratégico y programático hacia el futuro**, situación que los desafíos derivados de la **pandemia** sólo confirman y aceleran, dada la necesidad ya evidente de priorización estratégica para evitar retrocesos, y que a su vez encuentra **importantes desafíos financieros** dada la limitada disponibilidad de recursos core.

#### CONCLUSIÓN 2: POSICIÓN, LEGITIMIDAD Y VISIÓN

ONU Mujeres es reconocida por socios nacionales y aliados regionales como un **actor con una posición y legitimidad únicas en la región, para promover el empoderamiento económico de las mujeres** y establecer alianzas estratégicas. Esa legitimidad se ha visto fortalecida con iniciativas como: El Informe sobre el Progreso del 2017, iniciativas de reconocimiento regional como las encuestas del uso del tiempo, el mapeo de legislación discriminatoria y la consulta regional sobre cuidados, que aportan a un análisis integrado y sistémico de las barreras estructurales para la igualdad de género. Destaca el **rol**

**visionario y pionero** de ONU Mujeres en temas como los cuidados. Sin embargo, el creciente trabajo en género desde distintas agencias del SNU implica seguir potenciando el valor y aporte único y especializado de ONU Mujeres. Teniendo en cuenta las prioridades de la Década de Acción hacia el cumplimiento de los ODS, existen oportunidades de mejora y potenciamiento en los ámbitos de gestión de conocimiento, innovación y estrategia regional, así como un foco en el impacto. En ese marco, la **innovación** y los temas STEM se consideran inversiones estratégicas para incrementar las capacidades y oportunidades de las mujeres hacia el futuro, que de no abordarse podrían traducirse en brechas aún mayores en el mercado laboral, los salarios, el acceso a recursos y las oportunidades económicas.

### CONCLUSIÓN 3: ENFOQUE PROGRAMÁTICO

El Informe sobre el Progreso, junto con el Plan Estratégico global, enmarcaron la definición del trabajo en el área, brindaron un **marco conceptual**, impulsaron un **enfoque programático** y dieron una pauta para el trabajo de las oficinas; por otro lado, el tema de cuidados ilustra una buena práctica de construcción colectiva de un consenso estratégico regional sobre la necesidad e importancia de abordar el tema. A pesar de los logros, la evaluación identifica que aún existe margen de mayor alineación estratégica, para lo cual será clave también promover el uso de la Teoría de Cambio como paraguas regional.

### CONCLUSIÓN 4: LO REGIONAL

Se valora el **aporte técnico desde la oficina regional a los países**—en distintos grados y según demanda— a partir de su conocimiento y comprensión de las realidades nacionales, su capacidad para tender puentes y su visión regional, que se traducen en mayor eficacia y fortalecimiento de la visión estratégica de los países. A su vez se identifica la importancia de un **mayor rol bisagra**, que vincule lo regional con lo nacional en ambas direcciones, pero que a su vez haga lo propio con el nivel global, alimentando las decisiones corporativas, y trayendo lo global a lo regional y nacional. Esto está asociado a lo programático, la gestión de conocimientos y las innovaciones. Por otro lado, se han dado avances en el mapeo regional de productos de **conocimiento y el intercambio y aprendizaje** entre ACRO y los puntos focales en los países, pero el hecho de que la mayoría de los productos de conocimiento está en español limita su **pertinencia y utilidad para el Caribe**, inhibiendo además un intercambio más recurrente y fluido que integre a toda la región.

### CONCLUSIÓN 5: PRINCIPALES CONTRIBUCIONES

A lo largo del período evaluado, ONU Mujeres ha incidido en la instalación de temas en las **agendas** públicas, ha promovido **estadísticas con perspectiva de género** para evidenciar la situación de las mujeres, ha promovido **marcos legislativos y de políticas públicas** de EEM, ha desarrollado **capacidades** tanto de instituciones estatales como de titulares de derechos, ha promovido **articulaciones**, ha desarrollado **conocimientos** para sustentar la necesidad de cambios hacia el EEM, y ha involucrado al **sector privado** promoviendo cambios también al interior de las empresas. También ha realizado un importante trabajo interagencial, retroalimentándose de la experiencia de las otras agencias e incidiendo en la agenda de estas para introducir el tema de EEM. Específicamente en los temas priorizados para la evaluación, cabe mencionar la aprobación del Convenio 189 en varios países, así como reformas legales y políticas públicas a favor de las trabajadoras domésticas; la instalación de la agenda de cuidados en la región con avances a distintos ritmos en políticas y marcos institucionales;

y el fortalecimiento del espíritu emprendedor de las mujeres rurales y su acceso a recursos productivos. Destaca un trabajo estrechamente articulado con organizaciones sindicales y colectivos de mujeres titulares de derechos, lo que contribuye a potenciar su empoderamiento, apropiación, pertinencia y exigibilidad. Con todo, no es posible evidenciar de manera contundente resultados a mediano y largo plazo, ni anticipar el logro de impactos. En el caso de los cambios en las normas y políticas –reconocidos entre los cambios más significativos– incluso en contextos en los que existen normas y políticas “de lujo” para el EEM, su débil grado de implementación y cumplimiento se constituye en uno de los problemas generalizados en la región. Factores institucionales, presupuestales y culturales inciden en esta realidad, que debe ser abordada para avanzar hacia la efectivización de los derechos y el EEM más allá de lo formal.

#### CONCLUSIÓN 6: ORIENTACIÓN A IMPACTO

A futuro se considera que es fundamental reforzar una **orientación a la generación de impactos**, que potencie el rol y valor agregado de ONU Mujeres, incrementando su peso específico y posibilidades de captar financiamiento. El contar con una Teoría de Cambio podrá dar un marco para fortalecer una orientación hacia impactos. Lo anterior está directamente vinculado a la necesidad de potenciar el M&E y en base a ello la comunicación estratégica para mostrar resultados de cambio; asimismo será importante maximizar el uso de evidencia en las estrategias, buscando demostrar no sólo la necesidad, sino el impacto potencial de un cambio en EEM. En relación a las estrategias transformadoras, cabe una mención especial a las normas de género, que se constituyen en uno de los factores determinantes y más difíciles de cambiar, y que inhiben de manera determinante la realización de los derechos económicos de las mujeres y su empoderamiento. El trabajo en **masculinidades**, en el que se han realizado algunos avances pero que es un pendiente ya de alguna data en ONU Mujeres, es una estrategia clave para abordar cambios de comportamiento, así como un trabajo con el **sector educativo**.

#### CONCLUSIÓN 7: CAPACIDADES Y EFICIENCIA

A partir del 2018 el equipo regional se ha **fortalecido técnicamente**, lo que ha significado mejoras sustanciales en el trabajo en EEM de la oficina regional, así como en el trabajo de las oficinas que recibieron asistencia técnica y apoyo en el establecimiento de vínculos con actores clave. A las mejoras técnicas se añade el **compromiso** invaluable del equipo, que es reconocido por actores internos y externos, más aún dado el débil apoyo e interlocución con *headquarters*. Existen empero serias limitaciones presupuestarias que condicionan el tamaño y posibilidades del equipo regional, pese a su destacable compromiso y dedicación. En relación a lo anterior, el equipo de empoderamiento económico de ACRO ha desplegado enormes esfuerzos que han permitido incrementar y diversificar las fuentes de financiamiento para esta área, lo que ha posibilitado el fortalecimiento significativo del trabajo en la región, según se ha evidenciado en este informe. Las **tendencias hacia el futuro**, incluyendo un mayor acercamiento a sectores “duros” de la economía, la necesidad de proveer documentos técnicos, evidenciar costos, así como el impacto de políticas de empoderamiento económico, una mayor dedicación a temas como la inclusión financiera, STEM, innovación, así como la importancia de una mayor interconexión regional con los países del Caribe, permiten identificar algunas **capacidades que ameritarán ser fortalecidas** en los equipos nacionales, y eventualmente también en el equipo ACRO.

## CONCLUSIÓN 8: SOCIOS Y ALIANZAS ESTRATÉGICAS

Las alianzas en su sentido más amplio, con actores diversos, el movimiento de mujeres, agencias del SNU, y otros organismos regionales y globales, se constituyen en **uno de los valores más importantes** de y para ONU Mujeres. Si bien se han tendido puentes importantes durante el pasado quinquenio y las alianzas han apoyado en la realización de actividades significativas, en esta nueva fase existe la necesidad y oportunidad de profundizar el alcance y propósito del trabajo colaborativo, con una visión más estratégica y ambiciosa sobre el rol y potencial de las alianzas estratégicas para crear valor. Una creciente atención a la macroeconomía, así como tendencias temáticas específicas, deberán incidir hacia el fortalecimiento o desarrollo nuevas alianzas regionales y en los países, incluyendo entre los actores clave a los ministerios de **finanzas, economía, emprendimiento y desarrollo rural; sector financiero**; redes de mujeres en la economía; la **academia**, centros tecnológicos y de innovación, *think tanks*, entre otros. En el caso del rol de coordinación al interior del SNU, existe aún un trabajo importante por realizar para incorporar de manera estructural y sistémica la perspectiva de género en su manera de pensar y aportar al desarrollo económico.

## CONCLUSIÓN 9: ENFOQUES TRANSVERSALES

No se observa ni reconoce la integración explícita y sistemática de los enfoques transversales ni un enfoque interseccional en el trabajo; lo anterior refiere por un lado a ciertas debilidades identificadas en las oficinas nacionales en el reconocimiento o definición de lo que se entiende por un enfoque transversal, su forma de operacionalización y su integración sistemática en la planificación, el monitoreo, la evaluación y los aprendizajes. Por otro lado, la inclusión de algunas miradas (y poblaciones relacionadas) como la generacional, la de las mujeres con capacidades diferentes, la de las indígenas urbanas y la de las diversidades sexuales es aún incipiente. Este es un aspecto a considerar a futuro en perspectiva de no desatender necesidades específicas de algunos grupos de mujeres en situación de vulnerabilidad, ni expandir –por omisión– las brechas entre poblaciones de mujeres en el acceso a recursos para el EEM y el ejercicio de sus derechos económicos, con el objetivo de “no dejar a nadie atrás”.

## CONCLUSIÓN 10: SOSTENIBILIDAD Y FINANCIAMIENTO INNOVADOR CON ENFOQUE DE GÉNERO

Si bien ha quedado demostrada la **capacidad** incrementada del equipo regional y de los países **para movilizar recursos** no core en los últimos años –que son los que realmente están sustentando la acción de ONU Mujeres en la región–, en el sondeo el tema del **financiamiento** fue identificado por todos los puntos focales como un factor de riesgo hacia la **sostenibilidad**. Esto refiere al financiamiento de ONU Mujeres, pero también tiene que ver en general con financiamiento para los temas de igualdad, lo pone en situación de mayor riesgo a algunos países y temas, que pueden no ser tan atractivos para los donantes, pero sí necesarios para abordar las necesidades de las mujeres y atender situaciones post pandemia. Por otro lado, la inclusión financiera y la generación de alternativas de financiamiento para las mujeres, es un desafío y una de las prioridades que varias oficinas ya visualizan hacia adelante y que determinará cambios importantes en las prioridades y capacidades requeridas a futuro.

## RECOMENDACIONES

Las recomendaciones están formuladas a partir de los hallazgos y buscan a su vez responder a las conclusiones, tomado en cuenta además el contexto de la pandemia. En función a ello, cada recomendación va relacionada con los hallazgos pertinentes, entendiéndose que, en general, se plantean desde un enfoque regional que involucra a su vez a la oficina regional y a las oficinas país, según corresponda. Para cada recomendación se plantean algunas estrategias y acciones posibles para su cumplimiento.

### RECOMENDACIÓN 1

**Revisar y adaptar las prioridades estratégicas en función a las nuevas necesidades resultantes de la pandemia, fortaleciendo el aprendizaje, coordinación y colaboración regional entre oficinas país para potenciar la respuesta ante la crisis.**

**Prioridad: Alta                      Plazo: Corto a mediano                      Hallazgos vinculados: 2, 7, 12, 14**

- ❖ Sistematizar y difundir estrategias de respuesta aplicadas frente a la pandemia, desarrolladas en los países por las OPs.
- ❖ Generar evidencia regional y en los países sobre el impacto de la pandemia en el EEM, teniendo en cuenta un enfoque interseccional que aborde detalladamente la diversidad y las desigualdades entre las mujeres.
- ❖ En base a la evidencia sobre los efectos de la pandemia respecto al EEM, el conocimiento experto de ONU Mujeres y las experiencias previas en los países, desarrollar participativamente propuestas y modelos escalables como insumos para las decisiones de política pública de los gobiernos.
- ❖ Monitorear las políticas públicas post COVID-19 sobre el EEM.
- ❖ Seleccionar entre ACRO y las oficinas país, un tema o línea de trabajo específica en EEM para realizar un monitoreo piloto/experimental de los efectos de las políticas públicas post COVID-19 sobre.
- ❖ Desarrollar diálogos regionales sobre los efectos post pandemia en el EEM.
- ❖ Hacer incidencia a nivel regional a favor de políticas favorables a las mujeres más empobrecidas y en mayor riesgo de retroceder en los avances logrados en el área de EEM.

### RECOMENDACIÓN 2

**Dar un mayor impulso a temas y estrategias de EEM que derivan de las tendencias del futuro en los campos de la tecnología, la innovación, la ciencia, la ingeniería y las matemáticas, fortaleciendo la preparación y la competitividad de las mujeres.**

**Prioridad: Alta                      Plazo: Corto a mediano                      Hallazgos vinculados: 12 y 20**

- ❖ Ampliar/fortalecer las alianzas estratégicas con la academia, centros de innovación, centros tecnológicos, *think tanks*, a nivel regional y nacional para fortalecer las capacidades ACRO y en los países para el diseño e implementación de programas STEM+I.
- ❖ Mapear y sistematizar iniciativas STEM y en innovación para las mujeres en los países.
- ❖ Desarrollar participativamente una estrategia regional STEM+I (ciencia, tecnología, ingeniería, matemáticas + innovación) para mujeres en la región, buscando “no dejar a nadie atrás”.

- ❖ Adaptar los programas y las intervenciones para contribuir a reducir la brecha de género en el acceso y uso de la tecnología, tomando en cuenta las condiciones y realidades de las mujeres titulares de derechos, especialmente las con mayor vulnerabilidad, para no dejar a nadie atrás.

### RECOMENDACIÓN 3

**Fortalecer la orientación hacia el impacto a nivel de ACRO y en los países.**

**Prioridad: Alta**

**Plazo: Mediano**

**Hallazgos vinculados: 8 y 9**

- ❖ Promover la realización de líneas de base que permiten evidenciar de manera rigurosa los cambios generados a partir de las acciones de ONU Mujeres.
- ❖ Fortalecer el monitoreo, la calidad de la información que se registra, y la generación de herramientas complementarias de registro de información que permita dar cuenta de cambios transformacionales más allá de las actividades.
- ❖ Involucrar a todas las oficinas en la discusión de revisión/consolidación/apropiación de la Teoría de Cambio desarrollada en la evaluación.
- ❖ Fortalecer el diálogo regional entre las OPs para la definición de líneas estratégicas comunes hacia el futuro post COVID-19 y hacia el 2030.
- ❖ Potenciar el trabajo de coordinación, intercambio y aprendizaje entre los puntos focales de EEM en los países, desde una visión más estratégica y programática y en base a una agenda/plan más estructurado en el marco de una Estrategia de Gestión de Conocimiento e Innovación regional.
- ❖ Promover las alianzas entre oficinas nacionales, y entre áreas temáticas, que permitan saltos cualitativos a partir del aprovechamiento de experiencias, la complementariedad, el diálogo político y la visión nacional/regional.
- ❖ Priorizar estrategias para cerrar la brecha entre la existencia y la implementación de normas y políticas de EEM en los países, incluyendo el tema presupuestario.
- ❖ Fortalecer las estrategias de transformación de normas de género, incluyendo el trabajo en masculinidades y una mayor vinculación con el sector educativo.
- ❖ Clarificar y transparentar el rol y relacionamiento con el sector privado y su potencial para generar dinámicas transformadoras; priorizar las intervenciones integrales y multicausales.

### RECOMENDACIÓN 4

**Fortalecer la incidencia estratégica en temas clave de la macroeconomía, buscando acelerar las transformaciones económicas con perspectiva de género que beneficien a las mujeres en mayor desventaja “sin dejar a nadie atrás”.**

**Prioridad: Alta**

**Plazo: Mediano**

**Hallazgos vinculados: 12 y 13**

- ❖ Fortalecer las capacidades de las OPs en temas macroeconómicos, en la realización de costeos, análisis y proyecciones.
- ❖ A partir del establecimiento de orientaciones comunes, impulsar la sistematización de experiencias como punto de partida para la identificación de potenciales modelos para la réplica y el escalamiento a nivel de políticas públicas.
- ❖ Continuar potenciando el relacionamiento con los sectores de la macroeconomía, incluyendo la banca bilateral y multilateral.

- ❖ Demostrar beneficios de las apuestas por el EEM a través de costeos y análisis que permitan evidenciar el impacto de una política pública de género/EEM sobre la sociedad en general, el gasto público, la reducción de la pobreza, etc.

### RECOMENDACIÓN 5

**Fortalecer un enfoque regional que combine la integración de todos los países, con énfasis en los países del Caribe y Haití, con la gestión de la diversidad, que además sirva para mejorar la orientación de los escasos fondos core y buscar sinergias con los programas financiados por donantes.**

**Prioridad: Media-alta**

**Plazo: Mediano**

**Hallazgos vinculados: 14 y 15**

- ❖ Pensar el rol de ACRO y las necesidades consecuentes desde una perspectiva regional que incluya y conecte a MCO-Caribe y Haití con el resto de los países de la región, pero a su vez entre países con características socioculturales similares, desde perspectivas de complementariedad, aprendizaje e innovación.
- ❖ Mapear qué habilidades y capacidades en el equipo ACRO son necesarias para una mayor relevancia en todos los países de la región, por ejemplo, en relación con los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo.
- ❖ Identificar la complementariedad de roles y capacidades entre países y entre los países y ACRO.
- ❖ Desarrollar una estrategia simple de inclusión y tendido de puentes de ida y vuelta con la región del Caribe (abordar el tema del idioma como un asunto estratégico no sólo de “traducción”).
- ❖ Expandir el abordaje Sur-Sur hacia otras regiones, en torno a experiencias relevantes para los países de la región y estrategias pioneras que puedan servir de ejemplo, inspiración y para potencial réplica.

### RECOMENDACIÓN 6

**Desarrollar una estrategia de financiamiento innovador, integrada y ambiciosa, en perspectiva de optimizar el uso de los limitados recursos core y la movilización conjunta de recursos non core, a nivel de donantes y asimismo teniendo en cuenta fuentes alternativas de financiamiento del sector privado e inversionistas de impacto.**

**Prioridad: Alta**

**Plazo: Corto a mediano**

**Hallazgos vinculados: 18, 22, 23**

- ❖ Mapear iniciativas de financiamiento innovador a nivel global, así como tendencias post COVID-19.
- ❖ Desarrollar un diálogo estratégico” entre ACRO y los países para establecer prioridades comunes sobre las que asignar los recursos.
- ❖ Articular, bajo una estrategia, distintas alternativas y sistemas de captación de fondos.
- ❖ Fortalecer el relacionamiento con la banca bilateral y multilateral.
- ❖ Desarrollar lineamientos regionales para la innovación en el financiamiento.
- ❖ Fortalecer las ofertas de inversión atractivas para gobiernos e inversores de impacto.
- ❖ Canalizar más recursos de inversión, crédito, proyectos hacia: a) emprendimientos o empresas lideradas por mujeres; b) empresas que trabajan por la igualdad; y c) productos y servicios que beneficien a mujeres y niñas.

## RECOMENDACIÓN 7

**Fortalecer el carácter estratégico de las alianzas regionales y nacionales para el EEM, y ampliar su alcance hacia actores estratégicos vinculados a la macroeconomía, STEM, innovación, academia, teniendo en cuenta que cada alianza debe ser vista como una inversión hacia mayor impacto.**

**Prioridad: Alta**

**Plazo: Corto a mediano**

**Hallazgos vinculados: 11, 12, 13, 21**

- ❖ En base a la experiencia global y las experiencias de algunos países como Bolivia, en las que ONU Mujeres ha implementado evaluaciones de sus alianzas estratégicas, realizar evaluaciones nacionales de las alianzas para el EEM, tanto a nivel de socios implementadores como aliados sectoriales, temáticos y donantes.
- ❖ Desarrollar con los aliados planes con resultados a mediano y largo plazo.
- ❖ Fortalecer y diversificar las alianzas con la sociedad civil y el movimiento de mujeres en torno al EEM.
- ❖ Estrechar puentes y vínculos interagenciales que aporten abordajes integrales, la focalización y la optimización de recursos, y que avancen hacia la integración de la perspectiva de género en el ADN de todas las agencias del SNU; analizar la posibilidad de liderar una estrategia multi-agencial para el EEM.

## RECOMENDACIÓN 8

**Operacionalizar los enfoques transversales y fortalecer la implementación sistemática de un enfoque interseccional en las intervenciones.**

**Prioridad: Media**

**Plazo: Mediano**

**Hallazgo vinculado: 24**

- ❖ Fortalecer las capacidades de los equipos en los países en materia de enfoques transversales e interseccionalidad.<sup>58</sup>
- ❖ Identificar y compartir buenas prácticas en la aplicación de enfoques transversales.
- ❖ Desarrollar lineamientos y herramientas regionales para la operacionalización y monitoreo de los enfoques transversales y una perspectiva interseccional.
- ❖ Brindar asistencia técnica específica a los países para la aplicación de los enfoques transversales.
- ❖ Establecer mecanismos de seguimiento para garantizar la implementación de estos enfoques.

---

<sup>58</sup> Se brindan algunas referencias conceptuales, estratégicas y operativas que pueden servir de punto de partida:

<https://www.unwomen.org/en/news/stories/2020/6/explainer-intersectional-feminism-what-it-means-and-why-it-matters>

[https://www.salto-youth.net/downloads/toolbox\\_tool\\_download-file-2429/Toolkit\\_on\\_intersectional\\_mainstreaming.pdf](https://www.salto-youth.net/downloads/toolbox_tool_download-file-2429/Toolkit_on_intersectional_mainstreaming.pdf)

<https://feminismoeinterseccionalidad.wordpress.com/2019/01/25/interseccionalidad-por-un-mundo-mas-justo/>

[https://www.awid.org/sites/default/files/atoms/files/interseccionalidad\\_-\\_una\\_herramienta\\_para\\_la\\_justicia\\_de\\_genero\\_y\\_la\\_justicia\\_economica.pdf](https://www.awid.org/sites/default/files/atoms/files/interseccionalidad_-_una_herramienta_para_la_justicia_de_genero_y_la_justicia_economica.pdf)