

**ONU Mujeres** 

2015

# INICIATIVAS PROGRAMÁTICAS INSIGNA









## © 2015 ONU Mujeres

## Fotografías

Superior izquierda: ONU Mujeres/Gaganjit Singh Superior derecha: ONU Mujeres/Phil Borges Inferior derecha: ONU Mujeres/Shaista Chishty Inferior centro: UN Photo/Rick Bajornas

Inferior derecha: ONU Mujeres/Samir Jung Thapa

# **INTRODUCCIÓN**

ONU Mujeres ha desarrollado 12 Iniciativas Programáticas Insignia para profundizar aún más sus programas y alcanzar resultados transformadores para la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres. Las Iniciativas Programáticas Insignia son programas de alto impacto y adaptables a escala y sobre los que se afirma el crecimiento de ONU Mujeres. No sustituyen, sino que se basan en la labor programática actual de ONU Mujeres y la complementan. Todas las Iniciativas Programáticas Insignia adoptan un enfoque basado en los derechos al fortalecer la voz de las mujeres y las niñas para suprimir las barreras estructurales a la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres. Cada iniciativa contribuye al logro de los efectos y objetivos articulados en el Plan Estratégico de ONU Mujeres. Cada una se basa en una teoría cambio (TC) integral, que articula las relaciones causales y las acciones requeridas por los asociados nacionales, de la sociedad civil, de las Naciones Unidas, de la asistencia oficial al desarrollo (AOD) y del sector privado, con el objeto de alcanzar un cambio transformador en la vida de las mujeres y las niñas.

La función de ONU Mujeres en cada una de estas asociaciones será específica a cada contexto. En algunos países, ONU Mujeres se abocará a crear una coalición para el cambio, mientras en otros, desempeñará un rol más operativo. Asimismo, todas las Iniciativas Programáticas Insignia responden a la agenda ampliada de Beijing + 20 y la necesidad de ONU Mujeres de adoptar la mejor orientación para aportar al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Las Iniciativas buscan garantizar que ONU Mujeres se encuentre en "óptimas condiciones" para trabajar en pos de la agenda de desarrollo posterior a 2015. En cuanto a las "óptimas condiciones", las Iniciativas Programáticas Insignia permitirán a ONU Mujeres realizar lo siguiente:

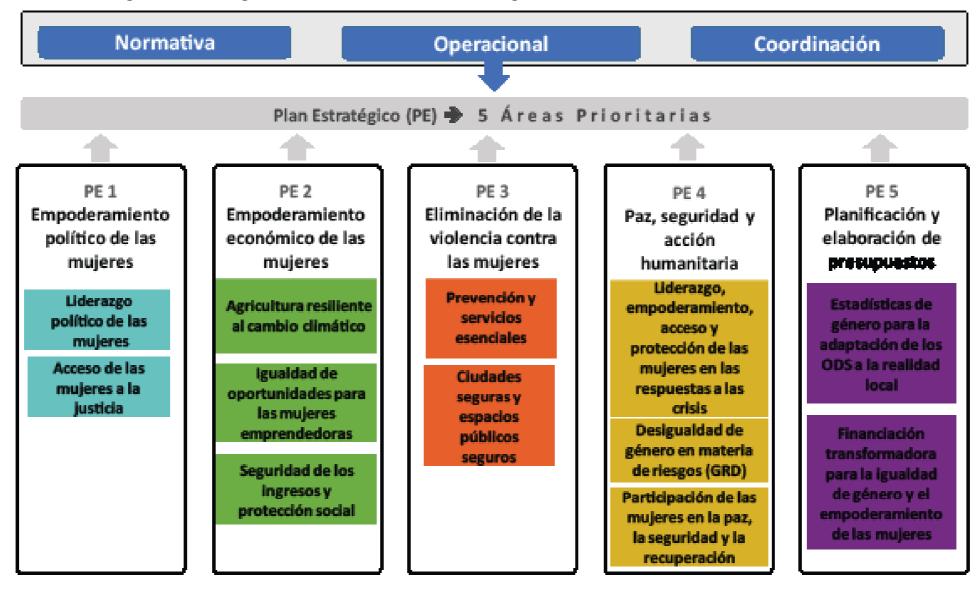
- aprovechar las economías inherentes a escala asociadas a las operaciones;
- tener una presencia universal mediante presencias diferenciadas aunque constantes en los países; movilizar recursos complementarios de alta calidad para suplementar y optimizar el impacto de sus recursos básicos; y
- dar seguimiento e informar sobre los impactos del desarrollo en función de las causas y de forma transparente.

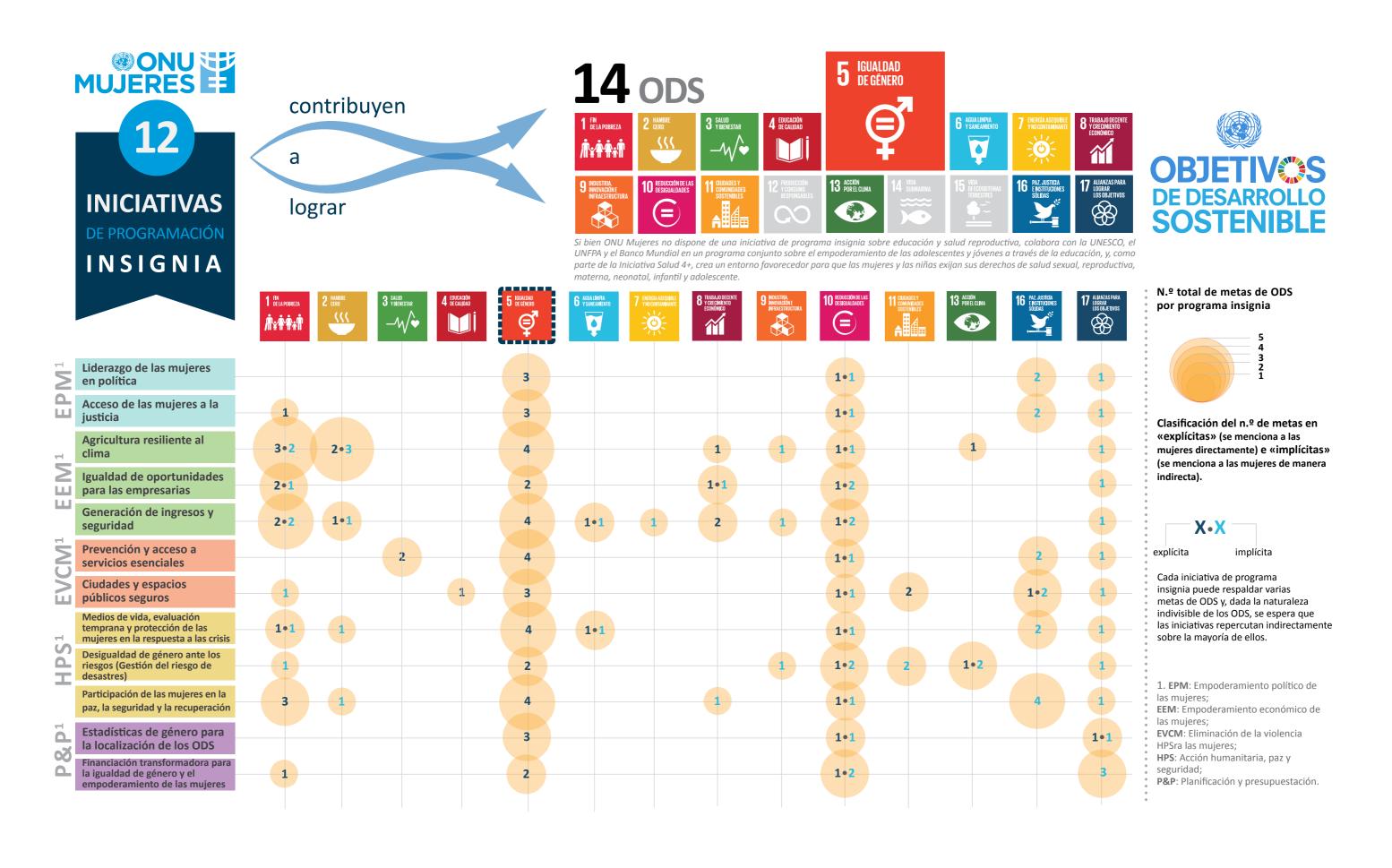
En cuanto al propósito, las Iniciativas Programáticas Insignia permitirán a ONU Mujeres realizar lo siguiente:

- alinear y aprovechar íntegramente su mandato múltiple y de excepción (normativo, de coordinación y operaciones) en el marco de la iniciativa de la ONU Unidos en la Acción;
- poner en práctica un enfoque de derechos humanos para el desarrollo; reducir la pobreza y la desigualdad; promover la formulación de políticas basadas en evidencias e integradas para abordar múltiples ODS y adaptarlos a las realidades locales de forma sinérgica;
- operar a lo largo del contínuo de desarrollo de las crisis; y
- apoyar a los Estados Miembros a enfrentar los desafíos mundiales en materia de desarrollo, incluido el cambio climático.

La mayoría de las Iniciativas Programáticas Insignia se implementarán mediante una cartera de proyectos nacionales o regionales que reciben apoyo de un proyecto mundial de asistencia técnica.

## Iniciativas Programáticas Insignia: Alineación con el Plan Estratégico





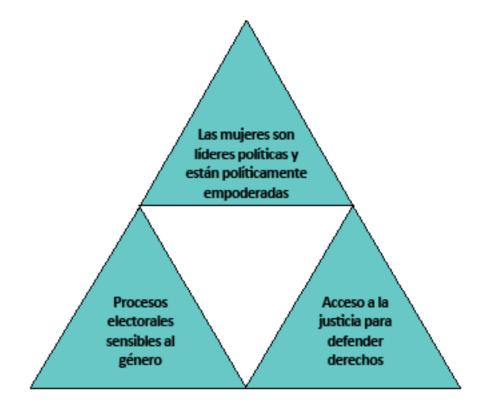
# **CONTENIDO**

Área de impacto 1 del Plan Estratégico de ONU Mujeres: Empoderamiento político de las mujeres	. 4
Área de impacto 2 del Plan Estratégico de ONU Mujeres: Empoderamiento económico de las mujeres	. 9
Área de impacto 3 del Plan Estratégico de ONU Mujeres: Eliminación de la violencia contra las mujeres	. 16
Área de impacto 4 del Plan Estratégico de ONU Mujeres: Paz, seguridad y acción humanitaria	. 21
Área de impacto 5 del Plan Estratégico de ONU Mujeres: Planificación y elaboración de presupuestos	. 28

# Área de impacto 1 del Plan Estratégico de ONU Mujeres:

# Empoderamiento político de las mujeres

El Objetivo 1 del Plan Estratégico de ONU Mujeres es el siguiente: "las mujeres lideran y participan en la toma de decisiones en todos los ámbitos". Las dos Iniciativas Programáticas Insignia abarcadas en esta área de impacto se refuerzan entre sí para contribuir a garantizar que los derechos humanos de las mujeres —según lo enunciado en numerosas convenciones, incluida la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer— sean consagrados universalmente, y que las mujeres posean el poder de acción necesario para determinar sus propias vidas.



La tabla que sigue ilustra la contribución de las Iniciativas Programáticas Insignia en el Área de Impacto 1 a los efectos específicos del Plan Estratégico.

PLAN ESTRATÉGICO	PROGRAMAS INSIGNIA		
	Liderazgo político de las mujeres	Acceso de las mujeres a la justicia	
<b>Efecto 1. 1:</b> Se reforman/adaptan e implementan constituciones, marcos jurídicos y políticas favorables al derecho de las mujeres a participar en la toma de decisiones a nivel nacional y local.	Efecto 1. Los marcos y disposiciones electorales promueven el equilibrio de género en los procesos electorales.	Efecto 1. La legislación, las políticas judiciales y los presupuestos referidos a justicia son sensibles al género.	
<b>Efecto 1. 2:</b> Medidas sensibles al género (mecanismos, procesos y servicios) promueven el liderazgo y la participación de las mujeres en la política.	Efecto 4. Las mujeres son promovidas como líderes en instituciones políticas sensibles al género.	Efecto 2. Se mejoran el desempeño y la rendición de cuentas respecto de los derechos de las mujeres por parte de las instituciones de justicia.	
<b>Efecto 1. 3:</b> Las y los defensores de la igualdad de género influyen en las constituciones, los marcos jurídicos y las políticas para potenciar el liderazgo y la participación política de las mujeres.	Efecto 2. Se forma un cuadro de líderes políticas comprometidas, diversas e idóneas.  Efecto 3. Las mujeres son percibidas como legítimas y efectivas líderes políticas al igual que los hombres.	Efecto 3. Las mujeres están empoderadas para acceder y participar en la administración de justicia formal e informal.	

## Reseña del Programa Insignia Empoderamiento y liderazgo políticos de las mujeres

## I. ANTECEDENTES

## **Evaluación**

La representación de las mujeres en los procesos políticos y electorales es considerablemente escasa, ya sea como electoras, candidatas, representantes electas o administradoras electorales. Hasta febrero de 2015, apenas el 22 por ciento de todos los parlamentarios nacionales y el 15,8 por ciento de todos los presidentes parlamentarios eran mujeres.¹ Las mujeres también están excluidas en gran medida de los cargos de mayor jerarquía en el ámbito de la toma de decisiones del poder ejecutivo. Hasta enero de 2015, el 6,6 por ciento de los jefes de estado eran mujeres; el 7,3 por ciento de todos los jefes de gobierno eran mujeres; y las mujeres representaban el 17 por ciento de todos los ministros, lo que significa sólo un pequeño incremento en comparación con el 14,2 por ciento de representación que tenían hace una década, en 2005. Este nivel de participación política está muy por debajo de la meta del 30 por ciento establecida en 1990,<sup>2</sup> y del 'equilibrio de género' fijado en la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing.<sup>3</sup> Si bien estas cifras son preocupantes, existe una falta de conocimientos en un abanico de otras áreas de la participación política de las mujeres, entre ellas como candidatas y electoras, y como representantes electas en el ámbito local, donde no existen datos de referencia mundiales.4

Esta baja representación política ocurre pese al derecho de las mujeres a participar en igualdad de condiciones en la gobernanza democrática y sus demostradas habilidades como líderes y agentes de cambio. El derecho de las mujeres a participar, expresarse, celebrar reuniones y a ser elegidas está estipulado en numerosos instrumentos de derechos humanos, incluidos la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW) y la Plataforma de Acción de Beijing, así como en diversos instrumentos de índole regional. Estos convenios internacionales y regionales con frecuencia se han plasmado en el ámbito nacional: las mujeres gozan del derecho a ocupar cargos de autoridad política conforme a lo dispuesto en casi todas las constituciones nacionales, mientras que 189 Estados Miembros de las Naciones Unidas son Estados Partes de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Los años de experiencia e investigación han mostrado que la inclusión de las mujeres mejora los procesos políticos.<sup>5</sup> Las mujeres constantemente dan muestras de liderazgo político al trabajar de forma interpartidaria en las comisiones parlamentarias de mujeres —aun en los contextos políticos de mayor antagonismo— y al ponerse al frente de cuestiones relativas a la igualdad de género como el fin de la violencia de género, las licencias parentales y el cuidado infantil, así como de las leyes y reformas electorales para la igualdad de género.6

## **Análisis**

La baja representación política de las mujeres obedece al efecto combinado de las restricciones institucionales y estructurales, así como a las barreras culturales y las actitudes que sugieren que las mujeres no tienen nada que hacer en la vida

Las restricciones estructurales se manifiestan en lo siguiente: los partidos políticos que se resisten a incluir a mujeres o que no las postulan para cargos con posibilidades de ganar; determinados tipos de sistemas electorales mediante los cuales, por ejemplo, se elige a una persona por distrito y se reduce así la oportunidad para que las mujeres compitan con los hombres en pie de igualdad; la falta de recursos económicos de las candidatas para competir en las campañas electorales; y las dificultades de orden práctico que encuentran las mujeres para participar, como la falta de acceso a documentos de identidad o la elevada incidencia de la violencia, que les impide registrarse, postularse y votar. A la vez, las organizaciones electorales y de medios de comunicación perpetúan los estereotipos de género negativos en lugar de mostrar ejemplos positivos o los beneficios de la participación de todas las personas. Más aún, las instituciones políticas —los partidos políticos, los parlamentos, los órganos de administración electoral— están inmersas en normas, prácticas y políticas que discriminan a las mujeres, dificultando así que puedan avanzar y lograr cambios, incluido el cambio de políticas.

Las barreras culturales y de actitudes también limitan la voz de las mujeres y su poder de acción política. Además de los escasos recursos de las mujeres (en cuanto a salud, educación y patrimonio), las normas sociales sobre los roles de género limitan su participación. Dichas normas mantienen a las mujeres como las principales responsables del trabajo doméstico y del cuidado de las hijas e hijos, incluso cuando trabajan fuera del hogar; reducen la movilidad de las mujeres y su capacidad de establecer redes; refuerzan la desigualdad mediante la violencia de género y la restricción de sus decisiones; y perpetúan la discriminación jurídica.<sup>7</sup> Estas mismas normas impiden la representación de las mujeres en la política y el gobierno. Subestiman la importancia de la contribución que las mujeres pueden hacer a la toma de decisiones y el rumbo de las políticas de un país y obstruyen el desarrollo democrático.

## Acción

La promoción del empoderamiento y el liderazgo políticos de las mujeres requiere acciones en una multiplicidad de frentes. Diversos estudios muestran que una mayor participación y liderazgo político de las mujeres es el resultado de una convergencia de factores, incluidos la supresión de las barreras jurídicas y logísticas; la implementación de marcos de apoyo; la promoción del liderazgo de las mujeres a través de la reforma de los partidos políticos; el apoyo de las organizaciones de la sociedad civil (OSC) y un cambio positivo en las normas sociales de género.8 Para tomar acciones orientadas a garantizar el liderazgo pleno y efectivo de las mujeres en todos los ámbitos de la toma de decisiones es necesario contar con una estrategia de cuatro puntos:

- (1) Apoyar la formulación e implementación de disposiciones administrativas y marcos jurídicos sólidos que faciliten la participación de las mujeres. Esto incluye reformas constitucionales pertinentes, leyes de igualdad de género y estatutos partidarios y acciones políticas como el establecimiento de metas numéricas para las mujeres en puestos de liderazgo con medidas especiales de carácter temporal y reforma a los estatutos de los partidos.
- (2) Expandir el conjunto de mujeres cualificadas e idóneas para competir en elecciones, mediante la puesta en marcha de programas que fomenten la confianza de las mujeres y su capacidad de liderazgo, la mejora de sus estrategias y técnicas de campaña y la promoción de vínculos con las OSC adherentes.
- (3) Transformar las normas de género de modo que las mujeres sean aceptadas como líderes legítimas y efectivas, entre otras cosas, a través de campañas de sensibilización en los medios de comunicación y entre el electorado sobre la necesidad de contar con mujeres en todos los ámbitos de la vida pública.
- (4) Apoyar a las líderes de aquéllas instituciones políticas con sensibilidad de género. entre ellas, el parlamento, los partidos políticos y los órganos de administración electoral, para atraer, promover y retener a las mujeres líderes y poner de relieve el constructivo aporte que ellas hacen a la toma de decisiones.

<sup>1.</sup> IPU / ONU Mujeres, Mapa de las mujeres en la política 2015.

<sup>2.</sup> Resolución del Consejo Económico y Social, E/RES/1990/15

<sup>3.</sup> Esfera de especial preocupación G 'La mujer en el ejercicio del poder y la adopción de decisiones'.

<sup>4.</sup> Informe del Secretario General sobre Beijing + 20.

<sup>5.</sup> ONU Mujeres 'In Brief: Liderazgo y participación política de las mujeres'.

<sup>6.</sup> IPU, 2008, Igualdad en la Política: Un Estudio sobre Mujeres y Hombres en los Parlamentos

<sup>7.</sup> Grupo Banco Mundial 2014 Voice and Agency: Empowering women and girls for shared prosperity.

<sup>8.</sup> Informe del Secretario General sobre mujeres y participación política. 2013. Medidas adoptadas y progresos alcanzados en la promoción de la mujer y de su participación en la política, A/68/184.

## II. TEORÍA DEL CAMBIO: Empoderamiento y liderazgo políticos de las mujeres

Por naturaleza, una teoría del cambio (TC) engloba las acciones requeridas por **todos los asociados** para lograr un cambio transformador. El fin de la TC es que ONU Mujeres pueda identificar esas acciones y asociaciones estratégicas. En consecuencia este borrador de la teoría del cambio refleja las intervenciones que se realizarán más allá de la que aplique ONU Mujeres.

Objetivo	Las mujeres lideran procesos de toma de decisiones. Indicadores clave: % de mujeres en gobiernos locales; % de mujeres en los parlamentos nacionales.					
Enunciado del Objetivo de la TC	Si (1) los marcos y disposiciones electorales promueven un equilibrio de género en los procesos electorales; si (2) se forma un cuadro de líderes políticas comprometidas, diversas e idóneas; si (3) las mujeres son percibidas como líderes políticas legítimas y en pie de igualdad con los hombres en la sociedad; y si (4) las mujeres son promovidas como líderes en aquellas instituciones políticas sensibles al género, entonces (5) las mujeres tendrán empoderamiento político y realizarán sus derechos, porque (6) las mujeres tendrán el poder de acción política y encabezarán procesos de adopción de decisiones.					
Efectos	1. Los marcos y disposiciones electorales promueven el equilibrio de género en los procesos electorales. Indicadores clave: % de países con marcos electorales que promueven el equilibrio de género.	2. Se forma un cuadro de líderes políticas comprometidas, diversas e idóneas. Indicadores clave: % de mujeres que regularmente acometen varias formas de acción política.	3. Las mujeres son percibidas como legítimas y efectivas líderes políticas al igual que los hombres. Indicadores clave: % de población que opina que las mujeres son líderes políticas dignas de confianza.	<b>4.</b> Las mujeres son promovidas como líderes en instituciones políticas sensibles al género. Indicadores clave: % de mujeres presidentas parlamentarias.		
Efectos de la TC	Si (1) se permite la participación de las mujeres mediante marcos jurídicos y normativos, disposiciones electorales y procesos de selección, y si se mitiga la violencia contra las mujeres, entonces (2) las mujeres competirán por cargos electorales, porque (3) el campo de juego está más equilibrado.	Si (1) las mujeres de distintos grupos han ampliado su capacidad para buscar liderazgo y cuentan con las habilidades para movilizar recursos, entonces (2) más mujeres serán nominadas como contendientes políticas, porque (3) hay una cantidad suficiente de mujeres cualificadas para elegir como custodias.	Si (1) la comunidad, la sociedad civil, los medios de comunicación y los líderes políticos apoyan el rol de las mujeres en la vida pública, entonces (2) la cantidad de mujeres aumentará, porque (3) se removerán las actitudes discriminatorias y las mujeres serán aceptadas como legítimas líderes políticas.	Si (2) las mujeres electas están empoderadas por las reformas institucionales y (2) se promueve el liderazgo de las mujeres, entonces (3) las mujeres alentarán a más mujeres a incursionar como líderes, porque (4) son un ejemplo para imitar.		
Productos	<ol> <li>1. 1. Un marco legislativo fortalecido permite la participación y el liderazgo de las mujeres (reformas constitucionales, marcos electorales, electorado, candidatas/os, miembros de partidos políticos; promoción de la igualdad/paridad de género; límites al gasto destinado a campañas y la financiación de la política; cuotas con sanciones legisladas y en vigor; penalización de la violencia).</li> <li>1. 2. Se reforman las políticas y procedimientos relativos a los partidos políticos para incluir a las mujeres (campañas para seleccionar a mujeres; reformas voluntarias a los estatutos partidarios; mujeres nominadas en lugares de las listas donde tienen posibilidades de obtener un cargo, códigos de conducta, rendición de cuentas de las líderes mujeres).</li> <li>1. 3. Se mitiga la violencia electoral contra las mujeres (capacitación de las fuerzas de seguridad; recopilación de datos; establecimiento de mecanismos de seguimiento de las organizaciones de la sociedad civil (OSC) y salas de situación para las mujeres).</li> <li>1. 4. Las disposiciones electorales aumentan la participación y el liderazgo políticos de las mujeres (los órganos de administración electoral garantizan que las mujeres puedan registrarse y emitir su voto; las mujeres cuentan con acceso a los documentos de identidad; medidas instrumentadas para alentar la participación electoral; divulgación entre el electorado; las mujeres comandan la gestión electoral).</li> </ol>	<ol> <li>2. 1. Mayor capacidad técnica de las mujeres para participar en competencias de liderazgo (capacitación de las aspirantes a cargos electorales; oratoria pública; participación electoral; capacitación para un liderazgo de transformación, donde participen la juventud y mujeres marginadas, entre otros grupos).</li> <li>2. 2. Aumenta la capacidad de las mujeres para realizar campañas competitivas, dotadas de los recursos suficientes e innovadoras (capacitación de las candidatas en producción de mensajes de campañas y difusión, con ayuda de las tecnologías de la información y las comunicaciones [TIC] y campañas en las redes sociales; acceso a las redes de recaudación de fondos para mujeres).</li> <li>2. 3. Se crean y mantienen diversas redes de apoyo para líderes mujeres (p. ej., trabajo con redes de profesionales, redes de OSC, redes de medios de comunicación, partidos políticos, agrupaciones juveniles).</li> </ol>	<ul> <li>3. 1. Mayor comprensión cívica y entre la comunidad de los asuntos de la igualdad de género y el derecho de las mujeres a la participación política (difusión, diálogos comunitarios; las mujeres y las/os defensoras/es de la igualdad de género articulan demandas).</li> <li>3. 2 Los medios promueven imágenes positivas de las líderes mujeres y la igualdad de género como una meta social (concienciación a través de los medios de comunicación, campañas específicas; códigos de conducta de los medios de comunicación, redes sociales).</li> <li>3. 3. Los líderes políticos promueven de manera pública la igualdad de género y el liderazgo de las mujeres (actores como líderes religiosos y líderes de los partidos políticos dan su apoyo a las mujeres; declaraciones públicas; hombres líderes políticos apoyan la campaña HeForShe).</li> </ul>	<ul> <li>4. 1. Las mujeres electas aplican habilidades de liderazgo (acompañamiento; capacitación de las nuevas líderes electas; foros para líderes mujeres; comisiones de mujeres; conocimiento sobre elaboración de textos legislativos; capacitación en liderazgo; aprendizaje entre pares).</li> <li>4. 2. Las instituciones son receptivas a las líderes mujeres (políticas favorables a la familia; cuidado infantil; horas de operación; reglas de debate no escritas/decoro; rendición de cuentas respecto de los compromisos con la igualdad de género).</li> <li>4. 3. Las instituciones políticas promueven y dan seguimiento a una cultura libre de violencia (los partidos políticos adoptan códigos de conducta; los parlamentos reforman los reglamentos parlamentarios, por ejemplo, para combatir el acoso).</li> <li>4. 4. Las mujeres ofician de ejemplos para imitar e inspiran a una nueva generación de líderes (efecto del modelo para imitar; destacar ejemplos positivos a través de iKNOWPolitics, retención de las mujeres líderes; divulgación entre mujeres jóvenes y mujeres de grupos marginados).</li> </ul>		
Supuestos clave	<ul> <li>Existe voluntad política para adoptar reformas.</li> <li>Los actores nacionales clave ya poseen algunos conocimientos técnicos.</li> <li>La prestación de apoyo técnico resultará en marcos jurídicos reformados.</li> <li>Los procedimientos para las candidaturas de los partidos políticos discriminan a las mujeres .</li> </ul>	<ul> <li>Un grupo selecto de mujeres está dispuesto a ingresar a la política y asumir el liderazgo.</li> <li>La mayoría de las mujeres no pertenecen a redes adineradas.</li> <li>Los partidos políticos postularán a candidatas cualificadas y que cuentan con los recursos necesarios.</li> <li>Los actores y donantes nacionales están dispuestos a apoyar a las redes de mujeres y las/os defensoras/es de la igualdad de género.</li> <li>Se pueden reforzar las capacidades de las mujeres para competir en campañas innovadoras y provistas de recursos.</li> </ul>	<ul> <li>Los medios forman la opinión pública.</li> <li>Falta de comprensión de la igualdad de género provoca comportamientos discriminatorios.</li> <li>La concienciación sobre la discriminación de género resultará en una trasformación de las actitudes.</li> <li>Predicar con el ejemplo tiene un efecto positivo en la comunidad.</li> </ul>	<ul> <li>Desde siempre las instituciones han tenido un sesgo de género pero están abiertas al cambio.</li> <li>Las líderes recientemente electas necesitan capacitación/desarrollar habilidades.</li> <li>La creación de foros para mujeres ayuda a generar un entorno solidario.</li> <li>Las mujeres están interesadas en apoyar a otras mujeres.</li> </ul>		
Riesgos y obstáculos	<ul> <li>Las convulsiones políticas detienen los procesos parlamentarios y legislativos.</li> <li>La igualdad de género no es una prioridad para la administración electoral</li> <li>La legislación no se cumple.</li> <li>Los asociados nacionales poseen pocas capacidades para aplicar los conocimientos.</li> <li>Supervisión ineficaz del Parlamento y falta de rendición de cuentas.</li> </ul>	<ul> <li>Los partidos pueden postular a mujeres pero el electorado no las vota.</li> <li>Los hombres son capaces de recaudar más dinero que las mujeres.</li> </ul>	<ul> <li>Mentalidades profundamente arraigadas imposibles de cambiar.</li> <li>Los hombres se benefician del statu quo y se perpetúan en él.</li> <li>El combate a las actitudes discriminatorias es insuficiente si no va acompañado de cambios estructurales.</li> </ul>	<ul> <li>Capacidad limitada de los asociados para poner en práctica sistemas para la planificación y formulación de políticas sensibles al género.</li> <li>Las instituciones cambian con lentitud.</li> </ul>		

## Reseña del Programa Insignia Acceso de las mujeres a la justicia

## I. ANTECEDENTES

## **Evaluación**

En todo el mundo existen brechas de género en el acceso a la justicia, especialmente en los sistemas legales que operan ya sea según normas formales o informales. 1 Por ejemplo, en Jordania, los hombres son tres veces más proclives a denunciar haber tenido un litigio legal en los últimos cinco años que las mujeres. De los hogares que denuncian litigios, el 92 por ciento están encabezados por hombres y 8 por ciento por mujeres.<sup>2</sup> En las Islas Salomón, el 67,9 por ciento de las mujeres mayores de 30 años informaron en una encuesta de hogares de 2013 que no estaban satisfechas con la respuesta recibida por parte de la policía cuando denunciaron hechos de violencia.3

En el sector judicial se expresan sesgos de género intrínsecos, especialmente en el derecho de familia. Más de 30 Estados tienen reservas al artículo 16 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), el cual alude a la igualdad de derechos en el matrimonio y las relaciones familiares. En 50 países, la edad legal mínima para contraer matrimonio es inferior para las mujeres que para los hombres, mientras que 60 países restringen la capacidad de las mujeres casadas con ciudadanos extranjeros para transmitir su ciudadanía al esposo y las/os hijas/os.<sup>4</sup> En algunos contextos iurídicos, el testimonio de una muier no tiene la misma validez que el de un hombre. La discriminación de género se manifiesta también en la impunidad y la indiferencia hacia la violencia de género.

La capacidad del sistema judicial formal es muy limitada. Por ejemplo, actualmente Bangladesh tiene 2,8 millones de casos atrasados en distintos tribunales formales. En el ámbito de la justicia formal la resolución de los casos toma cinco años y 28 días en los tribunales de las aldeas.<sup>5</sup> En la India, la demora en el trabajo de la Corte Suprema de Nueva Delhi es de tal magnitud que le podría tomar hasta 466 años ponerse al día.<sup>6</sup> En el estado Delta de Nigeria, quienes utilizan el sistema judicial informan haber concurrido un promedio de nueve veces por caso.<sup>7</sup> En Ghana, la proporción de jueces y magistrados por habitante en la región más pobre del Alta Oriental es de 1:171. 913, en comparación con 1:33. 416 en Accra, su ciudad capital.8

Con escaso o ningún acceso al sistema de justicia formal de sus países, la mayoría de las mujeres más pobres del mundo no tienen más remedio que confiar en los mecanismos de litigio consuetudinarios o religiosos, que tienden a resolverlos de manera más expeditiva. Si bien estos mecanismos resuelven más del 80 por ciento de los litigios, sus esfuerzos por respetar los principios de igualdad de género son limitados.9

### **Análisis**

Las mujeres tienen menos probabilidades de acceder a la justicia debido a que presentan mayores niveles de analfabetismo y un desconocimiento general de sus derechos y las instituciones relacionadas con esos derechos. La Secretaría de Justicia y Orden Público de Uganda indica por ejemplo, que esa falta de conocimiento entre las mujeres limita su demanda de justicia. 10

La capacidad de acceso de las mujeres suele estar determinada por factores geográficos, físicos, lingüísticos y económicos. Los costos indirectos del acceso a la justicia (p. ej., carga de tiempo y costos de las oportunidades asociados a las demoras) son tan prohibitivos como los costos directos (p. ej., tasas de justicia y gastos para testigos).

Las políticas de justicia y su planificación también tienden ignorar los factores de género. Una evaluación reciente revela que en la gran mayoría de los procesos y políticas de planificación del sector judicial en los países en desarrollo y de ingreso mediano hay una ausencia de participación de las mujeres o bien no reflejan adecuadamente los obstáculos estructurales que impiden su acceso a la justicia. 11 En consecuencia, esto afecta la capacidad de los gobiernos para destinar presupuesto a las necesidades críticas del sector judicial formal e informal, por ejemplo, ampliación geográfica de los servicios, una reducción de la proporción entre cantidad de habitantes y personal judicial, capacitación del personal en las cuestiones relativas a los derechos de las mujeres, la creación de instalaciones especializadas, un aumento de la prestación de asistencia legal y exenciones a las tasas de justicia, y capacidades de gestión de datos para controlar las tasas de resoluciones, condenas y retiro de denuncias.

Por otra parte, las normas, prácticas y actitudes sociales discriminatorias pueden restringir el acceso de las mujeres a la justicia: Las normas de herencia por línea paterna excluyen a las hijas en Papua Nueva Guinea<sup>12</sup>, en la República Democrática del Congo, las mujeres carecen de capacidad legal para celebrar contratos, registrar un negocio o abrir una cuenta bancaria y en nueve países (p. ej., en la Ribera y Occidental y la Franja de Gaza) deben presentar la autorización del esposo para salir.<sup>13</sup> Las percepciones relacionadas entre los hombres y las mujeres de que los hechos de violencia son aceptables también abundan. En Egipto, alrededor de un tercio de las mujeres con edades comprendidas entre los 15 y 49 años que alguna vez estuvieron casadas justifican las golpizas a las esposas en aquellos casos en que la mujer salga sin informar al esposo, descuide a las/os hijas/os, discuta con él o queme la comida.14

## Acción

Para abordar estos obstáculos estructurales, el programa insignia presta apoyo a los países en tres amplios frentes:

En primer término, la reforma judicial sostenida tendrá lugar a través de un entorno propicio sensible al género (en la legislación, las políticas y el espacio fiscal). La revisión de las leyes no sólo implicará la sanción de nuevas leyes, sino además el análisis continuo de los impedimentos a la aplicación de aquéllas va vigentes. El análisis de la situación nacional sobre los obstáculos estructurales al acceso de las mujeres a la justicia aportará información al diseño y la aplicación de las políticas. Se promoverá un enfoque unificado sobre elaboración de presupuestos y seguimiento mediante un conjunto convenido de indicadores de género. La participación de los actores pertinentes será fundamental en todas las etapas de la planificación, el diseño, la implementación, el seguimiento y la elaboración de presupuestos del sector judicial.

El fortalecimiento de las capacidades de los actores judiciales formales e informales se orientará a eliminar la discriminación institucional y cultural y a aumentar la rendición de cuentas. Con un doble enfoque, el programa insignia brindará (1) asistencia técnica para incluir la perspectiva de género en los planes de capacitación de las instituciones judiciales nacionales a fin de garantizar un efecto en todo el sistema; (2) apoyo a los asociados, como las organizaciones de la sociedad civil (OSC) para aplicar programas de capacitación para las instituciones judiciales orientados a atender las necesidades estratégicas de las mujeres pobres (p. ej., estaciones policiales comunitarias, tribunales formales e informales abocados a casos de violencia, pequeños reclamos comerciales y cuestiones relativas al estado civil de las personas: matrimonio, divorcio, custodia y manutención de las hijas/os, y herencia). La capacitación además estará acompañada de técnicas simples de recolección de datos que permitirán a las instituciones controlar de forma periódica los índices de resoluciones, condenas v retiro de denuncias.

El aumento de la demanda de justicia por parte de las mujeres y su visibilidad en la administración de justicia será el tercer componente. El uso de la campaña HeforShe y otras oportunidades de promoción apoyará las intervenciones orientadas por las usuarias, como por ejemplo participación con las/os líderes tradicionales y religiosas/os, concienciación comunitaria sobre los derechos y servicios comunitarios parajudiciales.

<sup>1.</sup> ONU Mujeres, 2012.

<sup>2.</sup> Banco Mundial. 2011. 2013.

<sup>3.</sup> ONU Mujeres, 2014.

<sup>4.</sup> División de Estadística de las Naciones Unidas, ACNUR, 2015

<sup>5.</sup> PNUD, 2014

<sup>6.</sup> Ministerio de Justicia, la India, 2014

<sup>7.</sup> ONU Muieres. 2012.

<sup>8.</sup> Servicio Judicial de Ghana, 2012

<sup>9.</sup> ONU Mujeres, PNUD, UNICEF, 2012 10. Gobierno de Uganda, 2012-2017

<sup>11.</sup> ONU Mujeres, 2015

<sup>12.</sup> ONU Mujeres, PNUD, UNICEF, 2012

<sup>13.</sup> Banco Mundial, 2013

<sup>14.</sup> Encuesta Demográfica y de Salud de Egipto 2014.

## II. TEORÍA DEL CAMBIO: Acceso de las mujeres a la justicia

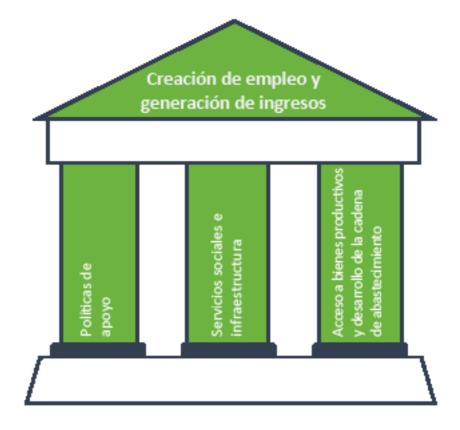
Por naturaleza, una teoría del cambio (TC) engloba las acciones requeridas por **todos los asociados** para lograr un cambio transformador. El fin de la TC es que ONU Mujeres pueda identificar esas acciones y asociaciones estratégicas. En consecuencia este borrador de la teoría del cambio refleja las intervenciones que se realizarán más allá de la que aplique ONU Mujeres.

Objetivo	Las mujeres acceden a mecanismos y reparaciones judiciales imparciales fundados en los principios de igualdad de género correspondientes.  Indicador clave: Indicador de los ODS (16. 3): Proporción de sobrevivientes que en los últimos 12 años denunciaron haber sido víctimas de violencia ante las autoridades competentes u otros mecanismos de resolución de conflictos oficialmente reconocidos (denominada también tasa de denuncias penales) (indicador indirecto).					
Enunciado del Objetivo de la TC		s imparciales fundados en los principios de igualdad de género correspondientes; porque (5) existi	eres; y (3) las mujeres están empoderadas para acceder y participar en la administración de justicia rán los sistemas y las capacidades para abordar la discriminación de género y demás obstáculos al			
Efectos	1. La legislación, las políticas judiciales y los presupuestos referidos a justicia son sensibles al género y enfrentan la impunidad de las violaciones a los derechos de las mujeres (proporción de revisiones constitucionales que adoptan disposiciones autónomas sobre los derechos de las mujeres; proporción de países que reforman leyes nacionales discriminatorias; proporción de jueces y policías por cantidad de habitantes; distancia promedio al tribunal más cercano; acceso a asistencia legal, según sexo e ingresos; proporción de países que cuentan con exenciones a las tasas de justicia para población indigente).	2. Se mejora la capacidad del sector judicial para dar cumplimiento a los derechos de las mujeres (capacitación interna obligatoria para el personal judicial —policía, jueces, fiscales— en cuestiones relativas a los derechos de las mujeres; proporción de personal en funciones que recibe capacitación constante en cuestiones relativas a los derechos de las mujeres; procedimientos de reclamaciones; porcentaje de personas que expresan confianza en el sistema judicial, según sexo; retiro de denuncias de violación; proporción anual de resoluciones de litigios familiares y sobre tierras).	3. Las mujeres están empoderadas para acceder y participar en la administración de justicia formal e informal (porcentaje de población que conoce sus derechos, según sexo; proporción de población con acceso a los medios de comunicación —prensa escrita, TV y radio—, según sexo; proporción de mujeres jueces y policías).			
Efectos de la TC	Si (1) se suprimen las leyes discriminatorias en vigencia, se adoptan leyes para defender los derechos de las mujeres, incluidos los relativos a casos de violencia contra las mujeres, y las políticas y presupuestos judiciales atienden la falta de capacidades de las/os garantes de los derechos de las personas y de las/os titulares de derechos; entonces (2) la legislación, las políticas y los presupuestos judiciales nacionales son sensibles al género; porque (3) existen compromiso político y recursos económicos abocados a mejorar el acceso de las mujeres a la justicia.	Si (1) mejoran las capacidades de las/os garantes de los derechos de las personas, sus actitudes hacia las mujeres observan los principios de igualdad de género, y si existen mecanismos para controlar la administración y la calidad de los servicios de justicia para las mujeres; entonces (2) mejorará el desempeño y la rendición de cuentas de las instituciones judiciales con respecto a las mujeres; porque (3) la inversión en las personas garantes de los derechos es fundamental para mejorar la calidad de los servicios de justicia en relación con las mujeres.	Si (1) las mujeres conocen sus derechos como potenciales usuarias del sistema de justicia y son aceptadas como actoras de dicho sistema; entonces (2) las mujeres estarán en condiciones de reclamar sus derechos; porque (3) la evidencia muestra que el conocimiento de sus derechos y la participación activa de las mujeres en el sector judicial aumenta el acceso y desempeño judicial imparcial respecto de las mujeres.			
Productos	<ol> <li>1. 1. Se reforman las constituciones y leyes discriminatorias de género (apoyo técnico para los ministerios de justicia, las comisiones de reforma legislativa y las organizaciones de la sociedad civil para acometer la reforma de las constituciones y del derecho sustantivo y procesal discriminatorios en los países afectados).</li> <li>1. 2. Las políticas judiciales identifican y abordan las dificultades y obstáculos para el acceso de las mujeres a la justicia y combaten la impunidad en los casos de violencia contra las mujeres, incluidos los homicidios por razones de género (análisis de género de los riesgos de las mujeres para el acceso a la justicia, incorporación de recomendaciones para abordar los obstáculos de género en el diseño, la implementación y el seguimiento de las políticas judiciales, incluidas las revisiones de medio término y anuales; preparación, difusión y actuación sobre informes anuales sobre la situación del acceso de las mujeres a la justicia).</li> <li>1. 3. Los presupuestos nacionales y subnacionales abordan la falta de capacidades entre las/os garantes de derechos y las/os titulares de derechos en la implementación de las reformas judiciales y los beneficios que de ellas surjan (los presupuestos abordan las limitaciones geográficas, físicas, económicas y lingüísticas para el acceso de las mujeres marginadas y excluidas; se establecen tribunales especializados y estaciones de policía y mecanismos de seguimiento rápido; se implementan asistencia legal y exenciones a las tasas de justicia y otros mecanismos para ampliar las capacidades de las/os garantes y las/os titulares de derechos).</li> </ol>	<ul> <li>2. 1. El personal del sector judicial (técnico, administrativo y operativo) brinda respuesta a las necesidades prácticas y estratégicas de las mujeres (crear, adoptar y diseminar indicadores de desempeño sobre la integración y aplicación de los principios de igualdad de género en las actividades operativas y las políticas de recursos humanos; formación y capacitación sobre derechos de las mujeres; plan de estudios adaptados, formación inicial obligatoria y capacitación continua para los actores judiciales, coordinación con otros sectores, p. ej., educación y salud, cooperación sur-sur).</li> <li>2. 2. Se abordan las actitudes y comportamientos discriminatorios de género del sector judicial hacia las mujeres (comprensión de las causas profundas de las actitudes y comportamientos discriminatorios, concienciación, aprendizaje entre pares; búsqueda de líderes en los niveles jerárquicos del sector judicial para promover actitudes sensibles al género).</li> <li>2. 3. Las mujeres están satisfechas con los procedimientos y resultados de los servicios de justicia (funcionan sistemas de reclamos/respuesta; función de seguimiento de las instituciones nacionales de derechos humanos e institutos de defensoría del pueblo para supervisar la calidad de la administración de justicia a lo largo de la cadena judicial, según sexo; disponibilidad de datos administrativos sobre retiro de denuncias, duración de la resolución de casos y satisfacción; introducción de módulos sobre el acceso de las mujeres a la justicia en las encuestas de hogares y de usuarias/os).</li> </ul>	<ul> <li>3. 1. Mayor conocimiento de los derechos de las mujeres entre las mujeres y la comunidad (programas de concienciación de la comunidad, servicios parajudiciales administrados por organizaciones de la sociedad civil en el ámbito comunitario, subnacional y nacional; traducción de las leyes pertinentes a diversos idiomas, compromiso de los medios de comunicación, incluidas las radios comunitarias y redacción de mensajes de texto mediante la colaboración con entidades públicas y privadas de telecomunicaciones).</li> <li>3. 2. Se reforman las normas tradicionales y religiosas discriminatorias sobre el estado civil de las personas: matrimonio, divorcio, custodia de las/os hijas/os, manutención y herencia (en el contexto de la campaña HeForShe, interacción con mujeres y hombres líderes tradicionales y religiosos en la identificación y reforma de normas incompatibles con los principios de igualdad de género, cantidad de reservas al artículo 16 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer).</li> <li>3. 3. Mayor participación y representación de las mujeres en todos los ámbitos del sector judicial (realizar acciones de promoción entre instituciones académicas, órganos de designación de cargos judiciales y de seguridad e instituciones de capacitación para aumentar la admisión y contratación de mujeres).</li> </ul>			
Supuestos clave	<ul> <li>Voluntad política para derogar las leyes discriminatorias de género y abordar los obstáculos de género en la formulación, implementación y supervisión de las políticas judiciales;</li> <li>Los principales obstáculos y dificultades para el acceso de las mujeres a la justicia son de índole física, geográfica, lingüística y económica;</li> <li>Los ministerios de finanzas aprobarán las partidas presupuestarias necesarias.</li> </ul>	<ul> <li>Los gobiernos y asociados nacionales estarán dispuestos a invertir en capacitación del personal judicial; abordar la corrupción en la administración de justicia; incorporar los temas judiciales en los sistemas nacionales de recolección de datos; abordar la discriminación que enfrentan los distintos grupos de mujeres.</li> </ul>	<ul> <li>- Las mujeres cuentan con acceso a la información a través de los distintos medios de comunicación;</li> <li>- Las mujeres estarán dispuestas a exigir sus derechos una vez que hayan adquirido los conocimientos necesarios;</li> <li>- Las instituciones académicas pertinentes adoptan medidas afirmativas en apoyo a la incorporación de mujeres;</li> <li>- Habrá una masa crítica de mujeres interesadas en postularse para los concursos del sector judicial;</li> <li>- las y los líderes tradicionales y religiosos están a favor de los derechos de las mujeres.</li> </ul>			
Riesgos y obstáculos	- Escasa o ninguna voluntad y capacidad política para acometer reformas legales, normativas y fiscales en los ámbitos nacionales y locales.	<ul> <li>Los cambios en las actitudes y comportamientos entre el personal del sector judicial son difíciles de lograr y supervisar;</li> <li>Las normas y prácticas sociales impiden a las mujeres hacer reclamos.</li> </ul>	<ul> <li>Las normas, actitudes y creencias tradicionales y religiosas referidas a las mujeres y las niñas limitan su acceso y participación;</li> <li>Las mujeres no son capaces de acceder al sistema judicial debido a la pobreza, el analfabetismo y las cargas de tiempo que compiten con sus actividades habituales.</li> </ul>			

# Área de impacto 2 del Plan Estratégico de ONU Mujeres:

# Empoderamiento económico de las mujeres

El Objetivo 2 del Plan Estratégico de ONU Mujeres es el siguiente: "Las mujeres, especialmente las más pobres y excluidas, reciben empoderamiento económico y se benefician del desarrollo". Las tres Iniciativas Programáticas Insignia abarcadas en esta área de impacto trabajan en sinergia para impulsar la creación de empleo y la generación de ingresos para las mujeres, desde las ocupaciones menos formales, más vulnerables y menos protegidas, hasta el trabajo y las oportunidades comerciales formales, decentes y sostenibles.



La tabla que sigue ilustra la contribución de las Iniciativas Programáticas Insignia en el Área de Impacto 2 a los efectos específicos del Plan Estratégico.

PLAN ESTRATÉGICO	PROGRAMAS INSIGNIA			
	Acceso de las mujeres a la tierra y otros bienes productivos para una agricultura resiliente al cambio climático	Mejora de la seguridad de los ingresos de las mujeres	Mejora de la seguridad de los ingresos de las mujeres	
Efecto 2. 1: Se adoptan e implementan planes, leyes, políticas, estrategias, presupuestos y mecanismos de justicia a nivel nacional para fortalecer el empoderamiento económico de las mujeres.	Efecto 1. Aumenta la seguridad de la tenencia de la tierra por parte de las mujeres.	Efecto 1. Las contrataciones públicas son sensibles al género.	Efecto 2. Se fomenta el trabajo decente para las mujeres a través de acciones colectivas, la revisión de las leyes laborales y el fortalecimiento de las políticas gubernamentales y empresariales.	
Efecto 2. 2. Los medios de vida sostenibles de las mujeres aumentan gracias a servicios sensibles al género y el acceso y control sobre los medios de producción y los recursos.	Efecto 2. Aumenta la productividad de las pequeñas agricultoras frente al cambio climático y se reduce la carga física del trabajo agrícola.  Efecto 3. Se eliminan los obstáculos para obtener financiación y aumenta la capacidad de las mujeres de invertir en agricultura resiliente al clima.  Efecto 4. Se fomentan las oportunidades para que las mujeres agricultoras avancen en las cadenas de valor.	Efecto 2. Se fortalece la capacidad de las asociaciones de mujeres y de mujeres emprendedoras.	Efecto 4. Aumenta el acceso de las mujeres a la protección social, incluidos los pisos de protección social que garantizan la seguridad del ingreso básico en todo el ciclo de vida.	
Efecto 2. 3. Las/os defensoras/es de la igualdad de género influyen en la política económica y en las estrategias para erradicar la pobreza, con el fin de promover el empoderamiento económico de las mujeres y el desarrollo sostenible.		Efecto 2. Las inversiones internacionales públicas y privadas crean nuevas oportunidades económicas para las empresas propiedad de mujeres.  Efecto 3. Las grandes corporaciones implementan sus compromisos con los Principios para el Empoderamiento de las Mujeres.	Efecto 1. Las políticas macroeconómicas respaldan las oportunidades de empleo para las mujeres y crean un espacio fiscal para las inversiones públicas.  Efecto 3. Se reconoce, reduce y redistribuye el trabajo doméstico y de cuidados no remunerado por medio de inversiones en infraestructura y servicios públicos.	

## Reseña del Programa Insignia El acceso de las mujeres a la tierra y los recursos productivos para una agricultura resiliente al cambio climático

## I. ANTECEDENTES

## **Análisis**

Las mujeres componen aproximadamente el 43 por ciento de la fuerza laboral agrícola en los países en desarrollo, y desempeñan un papel fundamental en el apoyo a la seguridad alimentaria y nutricional, la mejora de los medios de subsistencia rurales y la generación de ingresos y del bienestar general, al mismo tiempo que realizan la mayor parte del trabajo de cuidados no remunerado.

Sin embargo, aunque son las principales productoras de alimentos en muchos países en desarrollo, las mujeres que se desempeñan en la agricultura tienen menos acceso a la tierra que los hombres en todas las regiones. En sólo el 37 por ciento de los 161 países analizados, las mujeres tienen los mismos derechos de poseer, usar y controlar las tierras.¹ Las mujeres también tienen un acceso restringido a otros recursos productivos (energía, agua, pasturas, bosques, insumos agrícolas, ahorro y crédito, servicios de extensión agrícola, información, tecnología y mercados), lo que limita sus derechos, su potencial y su bienestar, así como su capacidad para desarrollar la resiliencia al cambio climático.

Las mujeres agricultoras encabezan los esfuerzos para hacer frente a los efectos del cambio climático, los desastres naturales y las situaciones posteriores a los conflictos. Cuando es necesario encontrar fuentes alternativas de alimentos e ingresos, por ejemplo, durante las sequías, las inundaciones u otros fenómenos climáticos extremos o crónicos, la carga de trabajo adicional con frecuencia recae en las mujeres y se suma a su carga de trabajo de cuidados no remunerado. La falta de infraestructura, tecnología y servicios financieros adecuados limita aún más su capacidad de adaptarse a las cambiantes restricciones y oportunidades agrícolas en el contexto del cambio climático. Las agricultoras corren el riesgo de verse atrapadas en una espiral descendente cuando enfrentan el cambio climático debido a la insuficiente inversión pública y privada para el desarrollo de la resiliencia de las comunidades y la producción.<sup>2</sup>

Cerrar la brecha de género en la agricultura en el contexto del cambio climático beneficiaría a las mujeres y aumentaría el bienestar y la resiliencia de toda la sociedad. Según la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO, 2011), si las mujeres tuvieran el mismo acceso a los recursos productivos que los hombres, podrían aumentar la producción de sus explotaciones agrícolas y ganaderas de un 20 por ciento a un 30 por ciento. Esto incrementaría la producción agrícola total en los países en desarrollo entre un 2,5 por ciento y un 4 por ciento, lo que a su vez reduciría la cantidad de personas que pasan hambre en el mundo entre un 12 por ciento y un 17 por ciento.

## **Análisis**

La falta de seguridad de las mujeres en cuanto a la tenencia de la tierra se vincula históricamente con marcos jurídicos y normativos y normas sociales y culturales inadecuados o discriminatorios, tales como la preferencia por los hombres en el derecho hereditario, los privilegios masculinos en el matrimonio y los llamados derechos secundarios sobre la tierra (es decir, cuando las mujeres son titulares de esos derechos a través de los hombres de la familia). En los casos en que la legislación asegura a las mujeres y los hombres los mismos derechos de titularidad, uso y control de las tierras, las prácticas tradicionales y religiosas discriminan a las mujeres y socavan la plena aplicación de los códigos jurídicos nacionales; este es el caso en la mayoría de los países que se encuentran en la base de datos SIGI de la OCDE.

La falta de seguridad en la tenencia de la tierra se vincula directamente con otros obstáculos, tales como la ausencia de inscripción en los registros civiles, la falta de garantías y los problemas de seguridad en las zonas propensas a conflictos, los que a su vez ponen en peligro el acceso de las mujeres a otros recursos productivos. El acceso limitado a los servicios financieros, tecnológicos y de extensión agrícola es también un importante obstáculo para el desarrollo de la capacidad de las agricultoras de adaptarse a los cambios provocados por el clima en el sector agrícola.

La mayoría de las políticas y las inversiones agrícolas todavía omiten las diferencias en los recursos de los cuales disponen hombres y mujeres, sus papeles, cargas de trabajo y las restricciones que enfrentan, y el modo en que estas diferencias de género podrían ser significativas para las intervenciones planeadas. Con frecuencia se supone que las intervenciones para facilitar el acceso a la financiación, la tecnología o los mercados tendrán los mismos efectos sobre los hombres y las mujeres; sin embargo, cada vez hay más evidencias de que probablemente esto no sucederá.

Además, las personas encargadas de elaborar las políticas, profesionales del desarrollo y el sector privado generalmente carecen de la información y los análisis fundamentales sobre la diversidad de las mujeres que se desempeñan en la agricultura y sus entornos rurales a fin de poder tomar decisiones sensibles al género para el sector o medidas para mejorar la resiliencia. Existe una gran variación en cuanto a la ubicación, edad, grupo étnico, cultura y clase social de las mujeres de las zonas rurales; también la hay en cuanto a sus contextos agrícolas en el marco de un rápido cambio climático.

## Acción

Es posible reducir la brecha de género en la agricultura y aumentar la resiliencia climática de las mujeres agricultoras por medio de inversiones e intervenciones públicas y privadas audaces e informadas. Las destinadas a eliminar los obstáculos estructurales y fomentar la igualdad de derechos y acceso a la tierra y los recursos productivos pueden ayudar a las mujeres a estar mejor preparadas para enfrentar los desafíos y aprovechar las oportunidades que presenta la variabilidad climática cada vez mayor y los cambios estructurales concomitantes en la agricultura.

Las áreas prioritarias para las medidas políticas son, entre otras:

- (i) la eliminación de los marcos discriminatorios tanto formales como informales (legales y consuetudinarios), para mejorar los derechos de las mujeres sobre la tierra y dar mayor seguridad a su tenencia;
- (ii) garantizar la igualdad de acceso a otros recursos y bienes productivos, como los insumos agrícolas y los servicios de extensión, la información y las herramientas con relación al clima, y las tecnologías que también reducirían sus cargas de trabajo;
- (iii) la eliminación de los obstáculos financieros a fin de permitir a las mujeres una mejor gestión del cambio climático por medio de inversiones en agricultura resiliente al clima: v
- (iv) la facilitación de la participación de las mujeres en cadenas de valor ecológicas y mercados agrícolas flexibles, eficaces y justos.

Será necesario apoyar a las mujeres que se desempeñan en la agricultura para que participen de forma plena e igualitaria en la toma de decisiones en todos los niveles a fin de lograr la elaboración de intervenciones políticas adecuadas; la puesta en funcionamiento de herramientas, tecnologías, infraestructura e instituciones más eficaces que sean capaces de aplicar las medidas para construir la resiliencia; y el desarrollo de una gestión sostenible de los recursos para lograr cadenas de valor resilientes y respetuosas del medio ambiente. Al mismo tiempo, es fundamental mejorar los datos desglosados por sexo y los indicadores sensibles al género sobre el acceso y control de la tierra y los recursos, los bienes e ingresos, la producción agrícola, el uso del tiempo, el liderazgo y la participación a fin de hacer un seguimiento de los avances para cerrar la brecha de género en la agricultura y construir la resiliencia.

<sup>1.</sup> OCDE, Índice de Instituciones Sociales y de Género (SIGI), 2014.

<sup>2.</sup> Naciones Unidas, Estudio mundial sobre el papel de la mujer en el desarrollo. Igualdad de género y desarrollo sostenible, 2014 (A/69/156).

# II. TEORÍA DEL CAMBIO: El acceso de las mujeres a la tierra y los recursos productivos para una agricultura resiliente al cambio climático

Por naturaleza, una teoría del cambio (TC) engloba las acciones requeridas por **todos los asociados** para lograr un cambio transformador. El fin de la TC es que ONU Mujeres pueda identificar esas acciones y asociaciones estratégicas. En consecuencia este borrador de la teoría del cambio refleja las intervenciones que se realizarán más allá de la que aplique ONU Mujeres.

Enunciado del Objetivo de la TC	Las mujeres agricultoras tienen empoderamiento económico y resiliencia en un contexto de cambio climático.  Indicadores clave: Proporción de mujeres entre los titulares de tierras agrícolas por edad y ubicación (U/R); el marco legal incluye medidas especiales para garantizar la igualdad de derechos de las mujeres a la titularidad y control de las tierras. Los marcos normativos rectores incluyen la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW, art. 14); la Plataforma de Acción de Beijing; los ODS; el 56 periodo de sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (CSW56); las disposiciones sobre género de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) y la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación (CLD).  Si (1) las mujeres agricultoras hacen efectivos sus derechos sobre la tierra y a una tenencia segura de la tierra; si (2) cuentan con acceso igualitario a los recursos, servicios y tecnologías necesarios para la agricultura sostenible; si (3) logran la capacidad financiera de invertir; y si (4) participan plenamente en las cadenas de valor ecológicas y los mercados; entonces (5) las mujeres agricultoras tendrán empoderamiento económico y resiliencia frente al cambio climático; porque (6) se habrán eliminado las causas profundas y los factores que impulsan la brechas de género en la agricultura.				
Resultados	1. Aumenta la seguridad de la tenencia de la tierra por parte las mujeres. Indicadores clave: Proporción de mujeres entre los titulares de tierras agrícolas por edad y ubicación (U/R); el marco legal incluye medidas especiales para garantizar la igualdad de derechos de las mujeres a la titularidad y control de la tierra.	2. Aumenta la productividad de las pequeñas agricultoras frente al cambio climático y se reduce la carga física del trabajo agrícola. Indicadores clave: Valor de la producción por unidad laboral, por sexo; Promedio del tiempo diario destinado al trabajo agrícola, por sexo.	3. Se eliminan los obstáculos para obtener financiación y aumenta la capacidad de las mujeres de invertir en agricultura resiliente al clima. Indicadores clave: Cambio porcentual en los préstamos para pequeñas agricultoras; Cambio porcentual en las mujeres que usan servicios financieros.	4. Se fomentan las oportunidades para que las mujeres agricultoras avancen en las cadenas de valor. Indicadores clave: % de participación de las mujeres en las cooperativas; % de mujeres agricultoras con acceso a los servicios de extensión.	
Enunciado de los Efectos de la TC	Si (1) se eliminan los obstáculos a la igualdad de derechos sobre la tierra de la mujer y su acceso a ésta; y si existe un marco legislativo propicio, con apoyo de buenas capacidades técnicas, entonces (2) aumentará la seguridad de la posesión de la tierra por parte de las mujeres; porque (3) se eliminará la discriminación contra ellas en materia de titularidad, control y uso de la tierra.	Si (1) las mujeres tienen acceso a bienes productivos, tecnologías y habilidades resilientes al clima, y esto se apoya mediante normas y prácticas facilitadoras; entonces (2) la productividad de las mujeres aumentará y su carga laboral se reducirá; porque (3) el mayor acceso a los bienes productivos mejora la productividad y reduce la intensidad de mano de obra de los sistemas de agricultura sostenible.	Si (1) las mujeres tienen acceso a financiación asequible y segura, servicios y productos financieros adecuados, habilidades comerciales y seguros; entonces (2) las mujeres tendrán una capacidad mayor de invertir en agricultura resiliente al clima; porque (3) se habrán eliminado los principales obstáculos financieros que enfrentan las mujeres rurales.	Si (1) se fortalece la capacidad de acción y toma de decisiones de las mujeres agricultoras, y si tienen acceso a la infraestructura local, y se las incluye en las cadenas de insumos agrícolas ecológicos; entonces (2) las mujeres tendrán oportunidades de avanzar en la cadena de valor; porque (3) tendrán acceso igualitario a los mercados.	
Productos	<ol> <li>1. Eliminación de los obstáculos sociales, consuetudinarios y políticos a la igualdad de derechos a la titularidad y el acceso a la tierra de las mujeres (abordar las causas profundas; participación/promoción de las comunidades; líderes tradicionales y religiosos; OSC; mecanismos para la mujer y gobiernos; aumentar la concienciación del público).</li> <li>1. 2. Reforma de los marcos legales y consuetudinarios, las leyes y las políticas de tenencia de la tierra con sesgo de género (evaluación de género de los derechos y las leyes en materia de tierras y propiedad, aprendizaje y asistencia técnica sur-sur, promoción ante las autoridades políticas y consuetudinarias, las comunidades).</li> <li>1. 3. Se fortalecen los registros de tierras para mejorar los sistemas y facilitar el acceso (fortalecer los sistemas de mapas y registros de las tierras; aumentar el acceso de las mujeres a los documentos de estado civil y los procedimientos de aplicación).</li> </ol>	<ul> <li>2. 1. Mejor acceso a bienes, herramientas y tecnologías productivos, que ahorran tiempo y resilientes al clima (Aumentar la proporción de mujeres que tienen acceso a tecnologías, maquinaria y fertilizantes adecuados, semillas mejoradas, sistemas de control de plagas, etc., para una agricultura sostenible).</li> <li>2. 2. Mejor acceso a los servicios de extensión agrícola vinculados a la resiliencia climática para las mujeres y los hogares (desarrollo de capacidades de las mujeres agriculturas para el uso de nuevas tecnologías y aplicación de conocimientos locales y autóctonos; aumentar la proporción de mujeres capacitadas que realizan actividades de extensión).</li> <li>2. 3. Se promueve el reconocimiento del papel de las mujeres en la agricultura y actitudes y prácticas favorables con relación al uso de la tecnología por las mujeres (analizar las causas profundas de las actitudes y prácticas adversas; estrategias de promoción y campaña de los medios de comunicación; concienciación de agricultores de ambos sexos y sus familias, quienes se encargan de la extensión y de elaborar políticas; comunicación con líderes comunitarios y religiosos).</li> </ul>	3. 1. Mejores incentivos regulatorios y económicos para que las instituciones financieras privadas proporcionen créditos a las mujeres agricultoras (p. ej., préstamos dirigidos, mecanismos de fomento del crédito; creación de capacidades y concienciación de las instituciones financieras para que cambien las prácticas crediticias con sesgo de género).  3. 2. Desarrollo de servicios de intermediación financiera para las mujeres agricultoras a nivel local (p. ej., grupos de microfinanzas, ahorro y préstamo; servicios de teléfonos celulares; financiación para arrendamientos/compras; seguros contra el mal tiempo; apertura de sucursales de los bancos nacionales en el medio rural; capacitación sensible al género de quienes hacen intermediación financiera).  3. 3. Acceso mejorado y dirigido a la capacitación, el aprendizaje entre pares y el desarrollo de habilidades (desarrollo de capacidades de las mujeres agricultoras en materia de habilidades financieras y comerciales en horarios que tienen en cuenta su trabajo doméstico y de cuidados no remunerado; capacitación combinada con apoyo jurídico a las mujeres en la apertura y uso de una cuenta bancaria).	<ul> <li>4. 1. Mayor capacidad de las mujeres agricultoras y las cooperativas de mujeres (apoyar la creación de cooperativas de mujeres, facilitar la capacitación, aumentar el acceso a la maquinaria y las tecnologías para pasar de la producción a la acumulación, el procesamiento y la distribución, y aumentar su voz y representación en los organismos de toma de decisiones en todos los niveles).</li> <li>4. 2. Desarrollo de la infraestructura local para mejorar el acceso a los mercados, reducir el trabajo y ahorrar el tiempo de las mujeres agricultoras (caminos rurales y transportes sostenibles, instalaciones de almacenamiento poscosecha, centros de procesamiento y control de calidad cooperativos, etc.).</li> <li>4. 3. Mayor inclusión de las pequeñas productoras en las cadenas de valor ecológicas a nivel nacional, regional e internacional (promover el comercio justo; vincular a las empresas privadas con las pequeñas productoras y cooperativas de mujeres; acceso preferencial, cuotas/metas, exenciones fiscales para pequeñas productoras y cooperativas de mujeres).</li> </ul>	
Supuestos dave	<ul> <li>-La falta de derechos a la tierra y de propiedad es una de las causas estructurales de la desigualdad de género;</li> <li>- La tenencia segura de la tierra puede ser individual o colectiva en los diversos sistemas de gestión de la tierra y los recursos;</li> <li>-Los derechos sobre la tierra, el agua y los bosques están relacionados;</li> <li>-La seguridad probada de la tenencia o la titularidad de la tierra por las mujeres es una importante garantía para acceder a la financiación.</li> </ul>	<ul> <li>- Hay una brecha de género en las tecnologías, herramientas y prácticas agrícolas;</li> <li>- Las nuevas tecnologías y herramientas ahorrarán tiempo a las mujeres y su trabajo requerirá menor esfuerzo físico;</li> <li>- Las agriculturas tienen acceso a la energía (en otra Reseña).</li> </ul>	<ul> <li>Brecha de género en el acceso a la financiación y los seguros asequibles;</li> <li>Las mujeres tienen una posición negociadora más débil en los hogares, lo que reduce su capacidad/voluntad de ahorrar e invertir.</li> </ul>	<ul> <li>Brecha de género en el acceso de las mujeres a los mercados y en la cadena de valor (acumulación, procesamiento, distribución, toma de decisiones).</li> <li>Mayor acceso a los mercados y el avance en la cadena de valor aumentarán los ingresos.</li> <li>Las mujeres agricultoras tienen acceso a las TIC.</li> </ul>	
Riesgos y obstáculos	<ul> <li>No es posible cambiar las actitudes sociales y culturales y la voluntad política a favor de la igualdad de derechos sobre la tierra;</li> <li>La igualdad de derechos en las leyes y políticas no se traduce en la práctica.</li> </ul>	<ul> <li>Dudosa aceptación social de nuevas tecnologías y prácticas;</li> <li>el trabajo doméstico y de cuidados no remunerado de las mujeres reduce el tiempo del que disponen para aprender nuevas tecnologías;</li> <li>Los hombres resienten que las mujeres accedan a nuevas tecnologías si ellos no tienen lo mismo;</li> <li>Las políticas macroeconómicas no apoyan la agricultura sostenible y resiliente al clima.</li> </ul>	<ul> <li>No es posible cambiar las actitudes sociales y culturales, y la voluntad política para aumentar la igualdad de acceso de las mujeres a la financiación;</li> <li>Las políticas macroeconómicas no respaldan los micropréstamos y servicios financieros para las personas pobres;</li> <li>Las instituciones financieras locales carecen de capital suficiente.</li> </ul>	<ul> <li>Obstáculos sociales/culturales/políticos/comerciales impiden a las mujeres el avance en la cadena de valor y el acceso preferencial a los mercados;</li> <li>El sector privado no está dispuesto a pagar un poco más por productos de pequeñas agricultoras ni a tratar con nuevas distribuidoras mujeres;</li> <li>Las políticas macroeconómicas no apoyan a las mujeres agricultoras en las cadenas de valor nacionales/mundiales.</li> </ul>	

# Reseña del Programa Insignia

# Estimulación de la igualdad de oportunidades para las mujeres emprendedoras mediante políticas afirmativas de contratación, inversión y cadenas de abastecimiento

## I. ANTECEDENTES

## **Evaluación**

Los derechos de las mujeres a la igualdad económica y a las oportunidades económicas, así como su importancia crucial para el desarrollo sostenible están consagrados en diversos marcos normativos multilaterales, incluida la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, la Plataforma de Acción de Beijing y los Objetivos de Desarrollo Sostenibles (ODS) propuestos. Las empresas también están asumiendo responsabilidad por las acciones que llevan adelante en su ámbito a través de los Principios para el Empoderamiento de las Mujeres promulgados por ONU Mujeres y el Pacto Mundial de las Naciones Unidas. El dinero en manos de las mujeres fomenta el desarrollo, ya que ellas destinan una mayor parte del gasto a la familia, por ejemplo, a la salud o la educación de sus hijas e hijos, con lo que contribuyen a romper el círculo de la pobreza intergeneracional.

Las pequeñas y medianas empresas (pymes) son la columna vertebral del empoderamiento económico, pues representan el 90 por ciento de los negocios y más del 50 por ciento del empleo mundial. Son motores vitales de la creación de empleo y el crecimiento económico en los países en desarrollo, en especial después de la crisis financiera mundial.<sup>1</sup>

Sin embargo, las mujeres no gozan actualmente de igualdad de oportunidades empresariales. Por ejemplo, la tasa de participación en el ámbito empresarial es cuatro veces mayor para los hombres que para las mujeres en las regiones de Medio Oriente y el Norte de África y Asia Central.<sup>2</sup> A la vez, mientras se estima que las pymes de propiedad íntegra o parcial de mujeres representan entre el 31 por ciento y el 28 por ciento de las pymes formales en los países en desarrollo, los emprendimientos de mujeres tienden a ser las firmas más pequeñas.<sup>3</sup> Éstas conforman entre el 32 por ciento y el 39 por ciento del segmento de firmas muy pequeñas, en comparación con el 17 por ciento y el 21 por ciento de las medianas empresas, mientras que una tasa desproporcionada de empresas de mujeres no logran crecer. Las emprendedoras además son más proclives a desempeñarse en el sector informal, sobre todo en los servicios de menor valor agregado.<sup>4</sup>

A pesar de todo, las mujeres emprendedoras en los países desarrollados han demostrado habilidad para iniciar y desarrollar negocios con más rapidez que sus colegas varones. En los Estados Unidos, las empresas propiedad de mujeres están creciendo a un ritmo mayor al doble que otras firmas y lo vienen haciendo por casi tres décadas.<sup>5</sup>

## **Análisis**

Las mujeres emprendedoras hacen frente a enormes barreras estructurales que limitan su crecimiento y desarrollo. Algunas de estas barreras son la falta de acceso a los bienes productivos, la finanzas y las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC); habilidades empresariales y de gestión insuficientes; escasas oportunidades para acceder a los mercados y las redes de distribución. Las políticas de contratación e inversión casi nunca tienen a la igualdad de género como criterio de selección, lo que perjudica la capacidad de las empresas propiedad de mujeres de venderles sus productos a grandes compradores. Las normas sociales discriminatorias también provocan una desproporción en las responsabilidades por el trabajo doméstico y de cuidados no remunerados que recaen sobre las mujeres.

Como resultado de estas barreras estructurales, las emprendedoras y las propietarias de negocios en gran medida no han logrado capitalizar el gasto público y las fuentes de financiación internacionales. En una industria de varios billones de dólares que representa entre el 15 por ciento y el 30 por ciento del PIB de los países, las contrataciones públicas conforman una enorme proporción de la demanda mundial de alimentos y servicios. Sin embargo, las empresas propiedad de mujeres sólo acceden al 1 por ciento de las contrataciones públicas.

Se observa además una falta de datos sobre entidades de contrataciones, instituciones financieras internacionales y grandes corporaciones, que permitan analizar el impacto de género de sus decisiones. El hecho de que las empresas propiedad de mujeres sean más pequeñas y estén más dispersas encarece para las entidades de contrataciones los costos necesarios para identificar abastecedoras mujeres. Estos costos de transacción más elevados crean pocos incentivos para que las entidades inviertan y se abastezcan de bienes producidos por empresas propiedad de mujeres. Por otra parte, las relaciones asimétricas de poder entre compradoras/es y proveedoras/es en las cadenas mundiales de valor marginan a los pequeños agricultores, que a menudo y de manera desproporcionada son mujeres.<sup>8</sup>

De forma similar, si bien las empresas propiedad de mujeres han sido las beneficiarias de las intervenciones de microfinanzas, se ha registrado una escasez de actividades en apoyo al "olvidado segmento intermedio", o las pymes con gran potencial de crecimiento. Por ejemplo, apenas entre el 14 por ciento y el 19 por ciento de los préstamos de la Corporación Financiera Internacional (IFC) son otorgados a pymes clientes propiedad de mujeres, a pesar de la evidencia de que su desempeño es tan bueno como el de las pymes propiedad de hombres.<sup>9</sup>

Las emprendedoras además se enfrentan a la falta de acceso a la información y redes para responder a las convocatorias de contratación. Esto refuerza el ciclo negativo y les impide el acceso a los mercados para así desplegar su potencial de abastecimiento.

## Acción

El abordaje de las barreras estructurales que enfrentan las mujeres emprendedoras requerirá el compromiso sostenido en el plano sectorial. Sin embargo, las políticas afirmativas de contratación, inversión y de las cadenas de abastecimiento tienen el potencial de generar oportunidades económicas para las mujeres al crear incentivos para invertir en empresas propiedad de mujeres y a la vez abastecerse de ellas. Por lo tanto, la acción en esta área requerirá lo siguiente:

- i. Contrataciones públicas sensibles al género: Las políticas de contratación pueden estimular la demanda de bienes y servicios producidos por empresas propiedad de mujeres al establecer metas y cuotas específicas para adquirir bienes y servicios producidos por compañías propiedad de mujeres. Esta práctica ya ha sido implementada en Kenya, donde se exige a las entidades de contrataciones que al menos el 30 por ciento de sus contrataciones de bienes, servicios y obras se realicen con micro y pequeñas empresas propiedad de jóvenes, mujeres y personas con discapacidad.
- ii. Incorporación de la perspectiva de género en la inversión internacional pública y privada: Las instituciones financieras internacionales pueden incorporar una perspectiva de género a sus decisiones de inversión al incluir requisitos para que las/os prestatarias/os promuevan efectos económicos positivos para las mujeres. Para ello se comienza por realizar evaluaciones del impacto de género que analicen las oportunidades para las empresas y el empleo de las mujeres y por crear requisitos de elaboración de informes y recopilación de datos que sirvan para que las/os prestatarias/os se hagan responsables de la generación de oportunidades para las empresas propiedad de mujeres.
- **iii. Contrataciones corporativas sensibles al género:** Al implementar los Principios para el Empoderamiento de las Mujeres y adoptar políticas de contratación sensibles al género que promuevan una diversidad de proveedoras/es y recojan datos desagregados por género para las cadenas de abastecimiento, las empresas pueden rendir cuentas y crear oportunidades para las mujeres.
- iv. Se fortalece la capacidad de los negocios propiedad de mujeres para beneficiarse de las políticas de contratación: Esto incluye la capacitación de las empresas propiedad de mujeres en acciones de cabildeo para obtener cambios en las políticas de contratación e inversión y para que busquen la rendición de cuentas de los gobiernos y las grandes corporaciones. También incluirá el fortalecimiento de la capacidad para responder a las convocatorias de contratación, incluida la capacidad para sacar el mayor provecho de las TIC. Desde un punto de vista sectorial, se fortalecerá la capacidad de las empresas propiedad de mujeres para avanzar en la cadena de abastecimiento (Iniciativa Programática Insignia sobre agricultura y energía).

Esta Iniciativa Programática Insignia forjará sinergias con la labor ya en marcha para incorporar un enfoque de género a la política de Adquisiciones de las Naciones Unidas y con el Programa Insignia sobre mejoramiento de la seguridad de los ingresos de las mujeres, que se ocupa de las barreras estructurales para el empoderamiento económico de las mujeres. También se dará prioridad a la recopilación de datos para crear una base empírica y subsanar las lagunas actuales de información.

<sup>1.</sup> SIFC (2012) IFC Small and Medium Enterprises, Issue brief 2. Koffi Annan (2015) http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/277d1680486a831abec2fff995bd23db/AM11IFC+IssueBrief\_SME.pdf?MOD=AJPERES

<sup>2.</sup> The Global Entrepreneurship Monitor (GEM) 2012 Report on Women and Entrepreneurship, Babson College y London Business School.

<sup>3.</sup> IFC (2011). Strengthening access to finance for women-owned SMEs in developing countries.

<sup>4</sup> IFC (2011)

<sup>5.</sup> IFC (2011).

<sup>6.</sup> The Commonwealth Secretariat (2014). "Gender, Trade and Public Procurement Policy"

<sup>7.</sup> Valikai, K. octubre de 2013. "Why bringing women-owned business into the supply chain makes business sense". Consultado en junio de LEAVE A BLANK SPACE BETWEEN THE YEAR AND THE LINK. 2015. https://www.devex.com/news/why-bringing-women-ownedbusinessinto-the-supply-chain-makes-business-sense-82015

<sup>8.</sup> USAID (2015). "Public Private Partnership in Global Value Chains: Can they Actually Benefit the Poor?"
9. IFC (2014). Women-Owned SMEs: A Business Opportunity for Financial Institutions"

## II. TEORÍA DEL CAMBIO: Estimulación de la igualdad de oportunidades para las mujeres emprendedoras mediante políticas afirmativas de contratación, inversión y las cadenas de abastecimiento

Por naturaleza, una teoría del cambio (TC) engloba las acciones requeridas por **todos los asociados** para lograr un cambio transformador. El fin de la TC es que ONU Mujeres pueda identificar esas acciones y asociaciones estratégicas. En consecuencia este borrador de la teoría del cambio refleja las intervenciones que se realizarán más allá de la que aplique ONU

Objetivo	Las mujeres emprendedoras gozan de igualdad de oportunidades económicas.  Indicadores clave: % de mujeres emprendedoras que informan un incremento de sus ingresos; cambio porcentual en la cantidad de empresas propiedad de mujeres. Los marcos normativos rectores incluyen los siguientes: la Plataforma de Acción de Beijing (IV, F); la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS); los Principios para el Empoderamiento de las Mujeres.						
Enunciado del Objetivo de la TC		Si (1) las políticas y prácticas de contratación públicas y privadas internas e internacionales son sensibles al género, y si (2) la capacidad de las mujeres emprendedoras y su acceso a las finanzas y la infraestructura local está fortalecida para responder a los incrementos en la demanda; entonces (3) se reducirá la brecha de género en las oportunidades económicas; porque (4) las mujeres emprendedoras tendrán acceso a una participación más igualitaria en el mercado.					
Efectos	1. Las contrataciones públicas son sensibles al género. Cantidad de políticas de contratación pública pensadas para empresas propiedad de mujeres; cambio porcentual en las contrataciones públicas dirigidas a empresas propiedad de mujeres (migrantes, afrodescendientes, indígenas, con discapacidad u otros grupos vulnerables).	2. Las inversiones internacionales públicas y privadas crean nuevas oportunidades económicas para las empresas propiedad de mujeres. % de incremento de los préstamos de bancos de desarrollo que generan contratos comerciales para empresas propiedad de mujeres.	3. Las grandes corporaciones implementan sus compromisos con los Principios para el Empoderamiento de las Mujeres. % de incremento de grandes corporaciones que se abastecen de empresas propiedad de mujeres.	4. Se fortalece la capacidad de las empresas propiedad de mujeres y de las mujeres emprendedoras para beneficiarse de las contrataciones. Cambio porcentual en las licitaciones obtenidas por las empresas propiedad de mujeres.			
Efectos de la TC	Si (1) las asociaciones de mujeres participan sustancialmente en la revisión de las políticas de contratación pública, si las políticas de contratación pública se reforman en favor de las empresas propiedad de mujeres, y si el sector público rinde cuentas por la implementación de dichas políticas; entonces (2) las empresas propiedad de mujeres se beneficiarán de los procesos internos de contratación pública; porque (3) se ha creado un campo de juego más equilibrado para que las empresas propiedad de mujeres compitan por contratos públicos.	Si (1) las/os inversoras/es internacionales públicas/os y privadas/os transforman sus prácticas para que demuestren igualdad de género en función de las evaluaciones del impacto de género, y si buscan la rendición de cuentas de sus prestatarias/os respecto de las disposiciones de préstamo con sensibilidad de género; entonces (2) las/os inversoras/es internacionales públicas/os y privadas/os crearán nuevas oportunidades económicas para las empresas propiedad de mujeres; porque (3) el sesgo de género ha sido abordado.	Si (1) las grandes corporaciones implementan sus compromisos con los Principios para el Empoderamiento de las Mujeres; entonces (2) las empresas propiedad de mujeres tendrán cada vez mayor actividad en el mercado; porque (3) se ha creado un campo de juego más sensible al género para que las empresas propiedad de mujeres puedan competir.	Si (1) se fortalecen la voz, el poder de acción y la capacidad de las asociaciones de mujeres y las empresas propiedad de mujeres, y si se fortalece la capacidad del sector de contrataciones; entonces (2) las empresas propiedad de mujeres estarán en condiciones de crecer y aprovechar las nuevas oportunidades económicas; porque (3) se han abordado las principales barreras para la capacidad de la oferta.			
Productos	<ol> <li>1. 1 Mayor concienciación, compromiso y acciones de promoción para obtener políticas públicas de contratación favorables a las empresas propiedad de mujeres (la capacidad de desarrollo de las asociaciones de mujeres para participar y promover disposiciones de contrataciones públicas favorables para las empresas propiedad de mujeres; concienciación y acciones de cabildeo con el gobierno local y el nacional).</li> <li>1. 2. Se revisan y reforman leyes y políticas de contratación pública y otras afines y se disemina información en favor de las empresas propiedad de mujeres (auditorías de género aplicadas a las políticas vigentes; disposiciones específicas sobre contrataciones y cupos reservados para empresas propiedad de mujeres, en marcha; simplificación de los procedimientos de licitación; mejor difusión de la información destinada a las empresas propiedad de mujeres).</li> <li>1. 3. El sector público rinde cuentas sobre las disposiciones con sensibilidad de género de las políticas de contratación pública (se establecen y operan sistemas de recolección de datos y seguimiento; concienciación de parlamentarias/os y consejos locales sobre la importancia de la fiscalización; capacitación de las asociaciones de mujeres para lograr la rendición de cuentas de los gobiernos).</li> </ol>	2. 1 Una mayor interacción con los bancos de desarrollo y las/os inversoras/es privadas/os para obtener préstamos e inversiones sensibles al género (desarrollo de la capacidad de las asociaciones de mujeres para participar y promover disposiciones relativas a préstamos con sensibilidad de género, incluidas las referidas a contrataciones de empresas de mujeres; concienciación y acciones de cabildeo con el gobierno local y el nacional).  2. 2 Propuestas de inversión con sensibilidad de género gracias a las evaluaciones del impacto de género (consultas con asociaciones de mujeres; someter las propuestas de inversión a una evaluación del impacto de género; efectuar recomendaciones para inversiones con sensibilidad de género, incluso a través de disposiciones que apunten a la contratación de empresas propiedad de mujeres).  2. 3 Los marcos de rendición de cuentas forman parte de los acuerdos de préstamo (formular requisitos de elaboración de informes que obliguen a las/os prestatarias/os a informar a las/os emisoras/es de préstamos sobre el cumplimiento de las inversiones con sensibilidad de género, incluidas las disposiciones de contratación; incorporar esos requisitos a los acuerdos de préstamo; ejercer acciones de cabildeo para conseguir transparencia y así facilitar la supervisión por parte de la sociedad civil).	<ol> <li>3. 1 Crear liderazgos de alto nivel entre las grandes corporaciones en favor de las políticas de contratación sensibles al género (campañas de promoción en favor de las empresas y el desarrollo; creación de equipos de alto nivel para promover políticas y prácticas de contratación con sensibilidad de género; identificación de líderes y esquemas de mentoras/es/apadrinadas/os—Principio para el Empoderamiento de las Mujeres 1).</li> <li>3. 2. Se revisan y reforman políticas de contratación privadas en favor de las empleadas mujeres y las empresas propiedad de mujeres (políticas de auditorías de género de las grandes corporaciones; recomendaciones para que las grandes corporaciones adopten políticas y prácticas que busquen abastecerse con empresas propiedad de mujeres —Principio para el Empoderamiento de las Mujeres 5).</li> <li>3. 3. Las grandes corporaciones informan pública y periódicamente sobre la implementación de las políticas de contratación sensibles al género (se establecen y operan sistemas de recopilación y supervisión de datos; se difunden públicamente informes periódicos en empowerment.org —Principio para el Empoderamiento de las Mujeres 7).</li> </ol>	<ul> <li>4. 1 Desarrollo de las capacidades de las asociaciones de mujeres y de las mujeres emprendedoras para ejercer acciones de cabildeo y conseguir la rendición de cuentas por parte de los gobiernos y las grandes corporaciones respecto de las contrataciones e inversiones sensibles al género (desarrollo de las capacidades de las mujeres sobre contrataciones e inversiones sensibles al género, y análisis del impacto; establecimiento de relaciones entre las mujeres, quienes formulan las políticas públicas y las empresas; acciones de promoción).</li> <li>4. 2 Se fortalece la capacidad de las asociaciones de mujeres y de las mujeres emprendedoras para responder a las convocatorias de contratación (se crean asociaciones de mujeres; cursos de capacitación/desarrollo de habilidades para participar en procesos de licitación por concurso, procesos de contratación, gestión financiera, utilizando las TIC para potenciar sus empresas y para registrarlas; uso del sitio web EmpowerWomen.org para el aprendizaje entre pares, etc.).</li> <li>4. 3 Se fortalecen las capacidades sectoriales de las asociaciones de mujeres y las mujeres emprendedoras para avanzar en la cadena de valor (véase la teoría del cambio sobre energía y agricultura).</li> </ul>			
Supuestos clave	<ul> <li>Voluntad política y normas sociales apoyan el fomento del empoderamiento económico de las mujeres;</li> <li>Se encuentran vigentes políticas sensibles al género sobre migración y trabajo;</li> <li>Disponibilidad de recursos públicos.</li> </ul>	<ul> <li>- La comunidad inversora desea transformar sus prácticas para que tengan más igualdad de género;</li> <li>- Se incorporarán las recomendaciones surgidas de las evaluaciones del impacto de género a las propuestas de inversión.</li> </ul>	<ul> <li>Las empresas están comprometidas con la implementación de los Principios para el Empoderamiento de las Mujeres;</li> <li>Normas sociales que favorecen a las mujeres como emprendedoras y propietarias de negocios.</li> </ul>	<ul> <li>Las mujeres emprendedoras y las empresas propiedad de mujeres desean aprovechar las contrataciones como forma de acceder a los mercados y prosperar;</li> <li>Las mujeres emprendedoras disponen de tiempo para expandirse en vista de sus responsabilidades de trabajo doméstico y de cuidados no remunerados;</li> <li>Disponibilidad de servicios de cuidado infantil asequibles;</li> <li>Acceso a las TIC.</li> </ul>			
Riesgos y obstáculos	<ul> <li>- Las empresas propiedad de mujeres poseen la capacidad para atender las demandas de contratación pública;</li> <li>- Las políticas de contratación pública sensibles al género no son transparentes y no se aplican íntegramente.</li> </ul>	- El cumplimiento de las disposiciones sensibles al género con las/os emisoras/es de préstamos puede resultar dificultoso.	<ul> <li>Reacciones adversas de las empresas propiedad de hombres en la cadena de abastecimiento de las grandes corporaciones;</li> <li>las relaciones de larga data entre grandes corporaciones y negocios propiedad de hombres son difíciles de cambiar. Cultura que privilegia los grandes volúmenes, los precios bajos y pagos a largo plazo.</li> </ul>	- Las barreras sociales, culturales y políticas coartan el espíritu emprendedor de las mujeres.			

# Reseña del Programa Insignia

# Seguridad de los ingresos a través del trabajo decente y la protección social para las mujeres

## I. ANTECEDENTES

## **Evaluación**

El acceso a las oportunidades de empleo decente y la seguridad social se encuentran entre las intervenciones más eficaces para el empoderamiento de las mujeres y de la igualdad sustantiva. Estos ingresos pueden mejorar su autoestima y poder de negociación en el hogar y la comunidad, y reducir la probabilidad de que se vean expuestas a la violencia doméstica. Cuando las mujeres reciben empoderamiento económico, las comunidades enteras se benefician pues los estudios muestran que las mujeres reinvierten sus ingresos en la educación y la salud de las niñas y de los niños.<sup>1</sup>

Sin embargo, las mujeres tienen menos posibilidades de acceder al empleo decente que los hombres. Por ejemplo, en Oriente Medio y Norte de África, el 51 por ciento de las mujeres jóvenes de entre 15 y 24 años de edad estaban desempleadas en 2013, en comparación con el 26 por ciento de los hombres jóvenes.<sup>2</sup> En todo el mundo, existe una brecha de 23 puntos porcentuales entre la participación en la fuerza laboral de las mujeres y la de los hombres.<sup>3</sup> En comparación con los hombres, una mayor proporción del trabajo remunerado de las mujeres es informal.<sup>4</sup> En algunas regiones en desarrollo, el 75 por ciento del empleo de las mujeres es informal y carece de protección.<sup>5</sup> En algunos países, incluidos la India, Camerún y Malí, prácticamente todo el empleo de las mujeres es informal.<sup>6</sup> En los países de la OCDE, las mujeres constituyen el 44 por ciento del total de personas empleadas, pero dos tercios de ellas tienen contratos temporales involuntarios. Las mujeres están desproporcionadamente representadas en las ocupaciones de baja remuneración y baja jerarquía. Por ejemplo, en los Estados Unidos, las mujeres son solo el 36 por ciento de los y las profesionales de la salud en medicina y cirugía, pero el 90 por ciento en enfermería titulada.8 La persistente segregación laboral, que se da en todos los países y en todas las regiones, es una de las principales causas de la brecha salarial de género, la cual asciende al 24 por ciento en todo el mundo.<sup>9</sup>

Las evidencias provenientes de una amplia variedad de países destacan que las medidas de protección social pueden usarse como instrumentos de política clave para abordar los riesgos asociados con la inseguridad laboral, reducir la pobreza, la desigualdad de clase y de género, y acelerar el desarrollo económico. <sup>10</sup> Además, la prestación de protección social adecuada no compite necesariamente con otras prioridades económicas y podría ampliar el conjunto de recursos, contribuyendo a un crecimiento mayor y más sostenible. <sup>11</sup>

Sin embargo, se calcula que el 73 por ciento de la población del mundo todavía no tiene acceso a la protección social o sólo lo tiene parcialmente, incluidas las prestaciones familiares, los beneficios por desempleo, la licencia de maternidad remunerada o las pensiones a la vejez. Sin ingresos seguros, ya se traten de remuneraciones o transferencias sociales, las mujeres y sus familias corren el riesgo de caer en la pobreza, agotar sus bienes ante una crisis, y realizar ventas de urgencia de mano de obra para cubrir las necesidades de subsistencia inmediatas.

## **Análisis**

En todo el mundo hay un déficit de empleo decente. La falta de empleo decente refleja los efectos moderadores de las políticas macroeconómicas, que generalmente han estado sesgadas hacia un conjunto estrecho de metas como la reducción de la inflación a niveles muy bajos, en lugar de la creación de un espacio fiscal que fomente el empleo decente. Además, las políticas macroeconómicas generalmente se consideran neutrales en materia de género. Sin embargo, los efectos de estas políticas en sectores específicos crean resultados específicos de género. Los recortes a los servicios sociales —como los de atención médica, cuidado infantil y de las personas de edad—, que son resultado de las políticas de austeridad, producen un aumento del trabajo doméstico y de cuidados no remunerado que de manera desproporcionada asumen las mujeres y las niñas. A pesar de sus graves consecuencias, existe una conciencia limitada de los efectos de las políticas macroeconómicas sobre el bienestar de las mujeres.

Además de los efectos de las políticas macroeconómicas, las mujeres también están restringidas a los empleos de baja jerarquía y remuneración debido a normas y estereotipos sociales discriminatorios con relación a los roles de género y las diferencias en aptitudes, así como la estigmatización de algunas ocupaciones. En todo el mundo, las mujeres realizan dos veces y medias más del trabajo doméstico y de cuidados no remunerado que los hombres, lo que les reduce el tiempo disponible para la educación, el empleo remunerado y otras actividades.<sup>13</sup> Ante la ausencia de transferencias y servicios que apoyen y reduzcan el trabajo de cuidados no remunerado que realizan las mujeres —por ejemplo, prestaciones familiares e inversión en agua y saneamiento y servicios de cuidado infantil—, las mujeres se ven empujadas a trabajos de baja remuneración, a tiempo parcial, informales y basados en el hogar como forma de reconciliar el trabajo de cuidados no remunerado y el empleo remunerado.

Incluso los países de ingresos más bajos pueden financiar políticas de protección social. Se estima que las pensiones sociales de carácter universal, que pueden ayudar a garantizar que mujeres y hombres disfruten de una jubilación segura y dignificada, equivaldría a aproximadamente el 1 por ciento del PIB de la mayoría de los países del África Subsahariana.

Sin embargo, la falta de compromiso político sumada a instituciones débiles, sistemas administrativos inadecuados y la escasa articulación entre los ministerios pertinentes exacerban la insuficiencia de la protección social y crean brechas en la cobertura. Para lograr políticas sociales adecuadas y sensibles al género será necesario proporcionar una fuerte base empírica para la aplicación de una protección social sensible al género, aumentar la participación de la sociedad civil en el diseño y seguimiento, y fortalecer a los gobiernos en su capacidad de proporcionar protección social.

## Acción

Generar ingresos y mejorar la seguridad de los ingresos de las mujeres por medio de una ampliación de las oportunidades de empleo decente y la disponibilidad de protección social sensible al género requiere acción en cuatro frentes:

- (1) La creación de un consenso político para las políticas macroeconómicas que respaldan las oportunidades de creación de empleo para las mujeres: Esta acción requerirá la construcción de capacidades y la concienciación acerca de las consecuencias de género de las políticas macroeconómicas, incluidas las políticas comerciales, monetarias y fiscales. También se fortalecerá la capacidad de la sociedad civil de evaluar los efectos de género de las políticas, comunicarse con las personas encargadas de elaborar las políticas y exigir la rendición de cuentas con relación a las políticas macroeconómicas sensibles al género.
- (2) Fomentar el trabajo decente para las mujeres a través de acciones colectivas, la revisión de las leyes laborales y el fortalecimiento de las políticas gubernamentales y empresariales: Esta acción exigirá el apoyo a las organizaciones de mujeres en los mercados laborales y de productos a fin de mejorar las condiciones de empleo e intercambio. Además, se deberán apoyar las auditorías de género de las leyes y políticas laborales vigentes para asegurar que las leyes y los compromisos empresariales reparen las desigualdades de género en la contratación, los despidos, la capacitación y los ascensos, y contemplen la igualdad salarial y los mecanismos laborales favorables a la familia.
- (3) Reconocer, reducir y redistribuir el trabajo de cuidados no remunerado por medio de inversiones en infraestructura y servicios públicos: Esta acción requerirá investigación dirigida sobre las políticas y actividades de promoción para cuantificar y valorar el trabajo de cuidados no remunerado de las mujeres, incluido el apoyo para el uso del tiempo integrado y las encuestas de hogares. Las organizaciones de mujeres y organizaciones de la sociedad civil también deberán ser fortalecidas para que participen en debates de políticas con relación a las transferencias sociales y las inversiones en protección social y servicios públicos a fin de reducir y redistribuir el trabajo de cuidados no remunerado. También se fortalecerá la capacidad de los gobiernos de proporcionar servicios e infraestructura sensibles al género.
- (4) Aumentar el acceso de las mujeres a la protección social, incluidos los pisos de protección social que garantizan la seguridad del ingreso básico en todo el ciclo de vida: Esta acción exigirá que se identifiquen y aborden los obstáculos que limitan el acceso de las mujeres a la protección social, y el apoyo a las organizaciones de mujeres a fin de que participen en los procesos de toma de decisiones con relación al diseño, la evaluación y la financiación de la protección social y las inversiones en servicios. También será necesario fortalecer las instituciones gubernamentales para que gestionen mejor los sistemas de protección social integrales y sensibles al género.

<sup>1.</sup> Banco Mundial, 2012, Informe sobre el desarrollo mundial: Igualdad de género y desarrollo,

<sup>2.</sup> ONU Mujeres (2015) El progreso de las mujeres en el mundo 2015-2016: Transformar las economías para realizar los derechos, Nueva York, pág. 72

<sup>3.</sup> *Ibíd*, Figura 2.1, pág. 76

<sup>4.</sup> *Ibíd,* pág. 103

<sup>5.</sup> *Ibíd,* pág. 102

<sup>6.</sup> *Ibíd,* pág. 105

<sup>7.</sup> *Ibíd,* pág. 104

<sup>8.</sup> *Ibíd,* pág. 90

<sup>9.</sup> Ibíd, pág. 98

<sup>10.</sup> *Ibíd*, pág. 130-131

<sup>11.</sup> Ibíd y J. Stiglitz (2009) "Crisis mundial, protección social y empleo" en *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 148, Nún. 1–2.

<sup>12.</sup> OIT 2014. Informe Mundial sobre la Protección Social. OIT Ginebra.

<sup>13.</sup> En África y Asia, las mujeres son responsables por aproximadamente el 80 por ciento del tiempo total dedicado al trabajo no remunerado en el hogar. Aunque las cargas de tiempo totales varían, cuando se suma el trabajo remunerado y el no remunerado resulta que las mujeres trabajan más horas; la mayor diferencia entre hombres y mujeres ocurre en África y América Latina. Sarah Gammage (2015) "Labour Market Institutions and Gender Inequality" en Janine Berg (ed) Labour Market Institutions. An ILO Primer, Ginebra.

## II. TEORÍA DEL CAMBIO: Seguridad de los ingresos a través del trabajo decente y la protección social para las mujeres

Por naturaleza, una teoría del cambio (TC) engloba las acciones requeridas por **todos los asociados** para lograr un cambio transformador. El fin de la TC es que ONU Mujeres pueda identificar esas acciones y asociaciones estratégicas. En consecuencia este borrador de la teoría del cambio refleja las intervenciones que se realizarán más allá de la que aplique ONU Mujeres.

Objetivo	Aumento de las oportunidades de generación de ingresos y la seguridad de los ingresos para las mujeres.  Indicadores clave: Cambio porcentual de mujeres en empleos decentes; porcentaje de aumento de las mujeres con seguridad de ingresos (aumento de la media y reducción de la variación); porcentaje de aumento en la cobertura de protección social para mujeres.					
Enunciado del Objetivo de la TC	Si (1) se diseñan las políticas macroeconómicas para que amplíen las oportunidades de empleo para las mujeres y creen espacios para la inversión pública sensible al género en servicios y protección social; si (2) se fomenta el trabajo decente para las mujeres a través de acciones colectivas, políticas gubernamentales y corporativas; si (3) se reduce el trabajo doméstico y de cuidados no remunerado y se lo redistribuye por medio de inversiones sensibles al género en infraestructura y servicios públicos; y si (4) se aumenta el acceso de las mujeres a la protección social; entonces (5) mejorará la generación de ingresos y la seguridad de estos para las mujeres; porque (6) se habrán abordado los obstáculos estructurales fundamentales.					
Resultados	1. Se crea un consenso político para las políticas macroeconómicas que respaldan las oportunidades de empleo para las mujeres y crean un espacio fiscal para las inversiones públicas (Véase la TC sobre Financiación transformadora para las políticas fiscales).	2. Se fomenta el trabajo decente para las mujeres a través de acciones colectivas, la revisión de las leyes laborales y el fortalecimiento de las políticas gubernamentales y empresariales.	Se reconoce, reduce y redistribuye el trabajo doméstico y de cuidados no remunerado por medio de inversiones en infraestructura y servicios públicos.	4. Aumenta el acceso de las mujeres a la protección social, incluidos los pisos de protección social que garantizan la seguridad del ingreso básico en todo el ciclo de vida.		
Enunciado de los Efectos de la TC	Si (1) se aumenta la concienciación sobre las consecuencias de género de las decisiones macroeconómicas; (2) si las organizaciones de la sociedad civil tienen la capacidad de evaluar el impacto de las políticas macroeconómicas y dialogar con los gobiernos sobre la creación de políticas; entonces (3) se podrá crear un consenso político para las políticas macroeconómicas que respaldan las oportunidades de empleo para las mujeres y crean un espacio fiscal para la inversión pública; porque (4) se habrá creado una base empírica y un espacio para el diálogo.	Si (1) las auditorías de género de las leyes y políticas laborales vigentes identifican brechas y sesgos fundamentales; si (2) se fortalece la capacidad de las organizaciones de mujeres para negociar en forma individual y colectiva; y (3) se mejoran las políticas gubernamentales y empresariales en los sectores clave para fomentar la mejora de las condiciones de trabajo de las mujeres; entonces (4) se fomenta el trabajo decente de las mujeres, porque (5) se habrá establecido un marco institucional y normativo de apoyo.	Si (1) se reconoce el trabajo doméstico y de cuidados no remunerado como un obstáculo para el acceso de las mujeres al trabajo decente, (2) si se empodera a las organizaciones de mujeres para que participen en los debates y los procesos de toma de decisiones con relación a las inversiones públicas; si (3) se identifican y aprovechan las modalidades de financiación adecuadas, y (4) si los gobiernos cuentan con las capacidades necesarias; entonces (5) se reducirá y redistribuirá el trabajo doméstico y de cuidados no remunerado por medio de inversiones públicas sensibles al género en infraestructuras que ahorren tiempo y servicios de cuidado, porque (6) se habrán abordado los obstáculos sociales y financieros.	Si (1) se identifican adecuadamente los obstáculos al acceso de las mujeres a la protección social; (2) si se empodera a las organizaciones de mujeres para que participen en los debates y los procesos de toma de decisiones sobre protección social; (3) si se identifican y aprovechan las modalidades de financiación para la protección social sensible al género; (4) si el gobierno tiene las capacidades necesarias; entonces (5) se puede mejorar el acceso de las mujeres a la protección social, incluidos los pisos que garantizan una seguridad del ingreso básico en todo el ciclo de vida, porque (6) se habrán abordado los obstáculos políticos y financieros.		
Productos	<ol> <li>1. 1 Aumenta la concienciación sobre las consecuencias de género de las principales decisiones macroeconómicas, incluidas las políticas comerciales, monetarias y fiscales (aumento de la disponibilidad de datos y evidencias por medio de la investigación y producción de conocimientos y las actividades de promoción).</li> <li>1. 2 Se aumenta la capacidad de las organizaciones de la sociedad civil y el gobierno para evaluar los efectos de las políticas macroeconómicas (p. ej., capacitación técnica sobre evaluaciones de impacto, construcción de capacidades para organizaciones de mujeres).</li> <li>1. 3 Se fortalece la capacidad de la sociedad civil para dialogar con gobiernos y ministerios sobre la creación de políticas macroeconómicas y exigir la rendición de cuentas (divulgación de información sobre los efectos de las políticas, debates y diálogos públicos, actividades de promoción).</li> </ol>	2. 1Realización de auditorías de género de las leyes y políticas laborales vigentes (identificación de brechas y sesgos, incluso con relación a la contratación, la capacitación y los ascensos; salud y seguridad; igualdad salarial; acoso sexual, cuotas y metas; mecanismos laborales favorables a la familia; y protección social).  2. 2 Se fortalece la capacidad de las organizaciones de mujeres para negociar individual y colectivamente en los mercados de productos y laborales (p. ej., el desarrollo de capacidades de los sindicatos y asociaciones de mujeres para la negociación colectiva; contabilidad básica; habilidades de negociación de contratos; actividades de promoción ante los ministerios pertinentes para la creación de un marco jurídico propicio).  2. 3 Se mejoran los reglamentos gubernamentales y las políticas empresariales en sectores y ocupaciones clave para promover mejores condiciones de trabajo e ingresos para las mujeres (p. ej., legislación sobre salario mínimo y su aplicación a las trabajadoras domésticas).	<ul> <li>3. 1 Se reconoce el trabajo doméstico y de cuidados no remunerado como un obstáculo fundamental para el acceso de las mujeres al trabajo decente (p. ej., apoyo para encuestas de uso del tiempo y actividades de promoción feministas relacionadas).</li> <li>3. 2 Se empodera a las organizaciones de mujeres para que participen en los debates y los procesos de toma de decisiones con relación a las inversiones públicas (p. ej., capacitación y construcción de capacidades para las organizaciones de mujeres).</li> <li>3. 3 Se identifican y aprovechan las modalidades de financiación para las inversiones sensibles al género (servicios e infraestructura) que reducen y redistribuyen el trabajo doméstico y de cuidados no remunerado (p. ej., servicios de cuidado infantil; agua, saneamiento, electricidad). (Véase la TC sobre Financiación transformadora).</li> <li>3. 4 Se fortalecen las capacidades del gobierno nacional y local para proporcionar servicios públicos e infraestructura sensibles al género.</li> </ul>	<ul> <li>4. 1. Se identifican adecuadamente los obstáculos al acceso de las mujeres a los sistemas de protección social fundamentales y las posibles respuestas (p. ej., apoyo para la investigación de género, la producción de conocimientos y las actividades de promoción con relación al acceso de las mujeres a las pensiones o la participación en programas de obras públicas).</li> <li>4. 2 Se empodera a las organizaciones de mujeres para que participen en movilizaciones, debates y procesos de toma de decisiones vinculados a la protección social sensible al género (p. ej., capacitación y construcción de capacidades para las organizaciones de mujeres; apoyo de la evaluación participativa de los programas de protección social vigentes; apoyo a proyectos piloto para mostrar la eficacia de los programas innovadores de protección social sensible al género).</li> <li>4. 3 Se fortalecen y coordinan las capacidades de las instituciones gubernamentales a fin de mejorar la gestión de los sistemas de protección social (p. ej., identificación de beneficiarias/os, establecimiento de infraestructuras y servicios; transferencias de fondos de forma transparente y segura, etc.).</li> </ul>		
Supuestos clave	-Las organizaciones de mujeres y organizaciones de la sociedad civil desean dialogar sobre la política macroeconómica; existe la voluntad política para colocar la igualdad de género y la justicia social en el centro de la política macroeconómica; los analistas de políticas desean participar en la producción de conocimientos y las evaluaciones.	Existe la voluntad política de ampliar los compromisos con el trabajo decente, hay datos disponibles para hacer un seguimiento y evaluación de políticas y programas; las mujeres y los sindicatos están organizados y comprometidos.	- Hay voluntad política y normas sociales de apoyo para reconocer la importancia del trabajo de cuidados no remunerado; hay recursos disponibles para financiar inversiones en protección social e infraestructura.	- Las mujeres utilizarán la protección social si ésta se encuentra disponible; se crea un espacio fiscal adecuado para las inversiones públicas.		
Riesgos y obstáculos	-La política macroeconómica ortodoxa sigue predominando; la credibilidad del análisis político es baja; el diálogo social no gana aceptación.	-La aplicación de leyes que no sean discriminatorias es un desafío; -la recaudación de recursos adecuados para financiar políticas laborales y favorables a la familia lleva tiempo.	A pesar de la mayor inversión, todavía se hace responsables a las mujeres de una parte desproporcionada del cuidado de niñas, niños y personas ancianas.	Resultará difícil hacer un seguimiento de los resultados en el corto plazo y en consecuencia el apoyo puede disminuir.		

# Área de impacto 3 del Plan Estratégico de ONU Mujeres:

# Eliminación de la violencia contra las mujeres

El Objetivo 3 del Plan Estratégico de ONU Mujeres es el siguiente: "las mujeres y las niñas viven una vida libre de violencia". Las dos Iniciativas de la Programación Insignia contenidas en esta área de impacto buscan poner fin al ciclo de violencia contra las mujeres y las niñas en el espacio público y el privado. En conjunto, ambas iniciativas previenen que la violencia contra las mujeres llegue a ocurrir, detienen su recurrencia, responden a las múltiples necesidades de las sobrevivientes y abordan la impunidad, así como los impactos a largo plazo a través de la provisión de servicios esenciales de calidad.



La tabla que sigue ilustra la contribución de las Iniciativas Programáticas Insignia en el área de Impacto 3 a los efectos específicos del Plan Estratégico.

PLAN ESTRATÉGICO	PROGRAMAS INSIGNIA		
	Prevención y acceso a los servicios	Ciudades seguras y espacios públicos seguros	
<b>Efecto 3. 1</b> Se adoptan e implementan leyes, políticas y estrategias en consonancia con las normas internacionales e informadas por la voz de las mujeres sobrevivientes de violencia, con el fin de prevenir la violencia contra mujeres y niñas y responder a ella.	Efecto 1. Se ha establecido y opera un entorno propicio para el marco legislativo y normativo de conformidad con las normas internacionales sobre eliminación de la violencia y otras formas de discriminación.	Efecto 2. Legislación y políticas exhaustivas para prevenir y dar respuesta a la violencia sexual contra las mujeres y niñas en el espacio público vigentes e implementadas con eficacia.	
<b>Efecto 3. 2</b> Mujeres y niñas utilizan servicios especializados en violencia contra las mujeres que son de calidad, multisectoriales y centrados en las sobrevivientes.	Efecto 3 Mujeres y niñas sobrevivientes de violencia están empoderadas para utilizar servicios esenciales de calidad, que están disponibles y son accesibles, para recuperarse de la violencia.	Efecto 3. Inversiones eficaces en la seguridad y la viabilidad económica del espacio público, incluidos la infraestructura pública y el desarrollo económico.	

## I. ANTECEDENTES

### **Evaluación**

La violencia contra las mujeres persiste en todos los países del mundo como una violación generalizada de los derechos humanos y uno de los obstáculos principales para lograr la igualdad de género. Las estimaciones mundiales muestran que más de una de cada tres mujeres han sufrido violencia física y/o sexual por parte de un compañero íntimo o violencia sexual por parte de otra persona distinta a su compañero íntimo en su vida<sup>2</sup>. Esta proporción aumenta a siete de cada 10 mujeres en algunos países. Distintos datos de investigación reflejan que la violencia contra las mujeres provoca una amplia variedad de problemas físicos, mentales y sexuales, incluida la muerte; y que afecta a familias y comunidades enteras.3 Además, la violencia contra las mujeres afecta fuertemente la economía e impide lograr cualquiera de los objetivos mundiales de desarrollo.

Durante las últimas dos décadas, hubo un mayor impulso para erradicar y prevenir todas las formas de violencia contra las mujeres; en gran medida gracias a los esfuerzos constantes del movimiento por los derechos de las mujeres. Los gobiernos demostraron sus obligaciones y compromisos para abordar la violencia contra las mujeres mediante la elaboración de políticas internacionales y regionales y acuerdos jurídicos. La recomendación general 19 del Comité de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer afirmó que la violencia contra las mujeres era una forma de discriminación, por lo que se confirmaba que los Estados debían abordar la violencia con esta Convención. La Plataforma de Acción de Beijing (1995) identificó la violencia contra las mujeres como una de las 12 esferas de especial preocupación que requería una acción urgente para lograr los objetivos de igualdad, desarrollo y paz. La agenda recientemente acordada sobre los ODS incluye poner fin a la violencia contra las mujeres y a las prácticas nocivas, lo que confirma la necesidad de abordarla para alcanzar la igualdad de género.

Numerosos países han adoptado una cantidad creciente de iniciativas para prevenir y abordar la violencia contra las mujeres. Se ha avanzado mayormente en la adopción de leyes y políticas, en la mejora de la justicia y servicios de asistencia para las sobrevivientes; en la implementación de campañas de concienciación y en la recopilación de datos.

## **Análisis**

A pesar de los avances, los niveles de violencia contra las mujeres siguen siendo elevados y alarmantes. Además, muchos problemas persisten, entre ellos, la falta de una fuerte voluntad política; la insuficiente aplicación de las leyes; la impunidad de quienes ejercen todas las formas de violencia de género, incluidos los asesinatos de mujeres por razón de género; la deficiente asignación de recursos para aplicar leyes, políticas y programas; los insuficientes sistemas de seguimiento y evaluación del efecto causado; y la falta de coordinación entre los distintos actores.

Por lo general, los países no cuentan con los servicios interdisciplinarios que resultan esenciales para asistir de manera coordinada a las sobrevivientes de violencia contra las mujeres (como de salud, policía, justicia y servicios sociales). A veces, sólo disponen de estos en las capitales o en áreas urbanas, por lo que son de acceso limitado a las mujeres que los necesitan. Incluso donde se han establecido estos servicios, las sobrevivientes no conocen su existencia ni su derecho a acudir a ellos. Además, como la calidad y la regularidad varían, la accesibilidad se ve limitada, en mayor medida, para los y las adolescentes, las mujeres con hijas o hijos y las mujeres o niñas que sufren formas múltiples e interrelacionadas de discriminación, como las que pertenecen a comunidades indígenas o grupos migrantes, las que viven con el VIH y las que tienen alguna discapacidad.

Sin embargo, el principal problema en la lucha para eliminar y prevenir la violencia siguen siendo las costumbres y los comportamientos de las mujeres y los hombres de la sociedad, incluidas las personas dedicadas a la política, las responsables de la toma de decisiones, las prestadoras de servicios (trabajadoras/es sanitarias/os o policías), las y los líderes comunitarios, que perpetúan los estereotipos negativos, la discriminación y la desigualdad de género como las causas profundas de la violencia contra las mujeres. El abordaje de este problema, incluidas las causas estructurales, se encuentra en la base del trabajo preventivo.

A pesar de algunas prácticas prometedoras, la prevención de la violencia contra las mujeres y las niñas sigue siendo un área nueva de trabajo en la que no se tiene demasiada información para determinar qué estrategias funcionan mejor. Por lo general, las iniciativas de prevención constan de actividades acotadas, fragmentadas y aisladas, limitadas a eventos de concienciación con pocos recursos y sin una evaluación del efecto causado. Además, la prevención de la violencia contra las muieres en general no forma parte de las estrategias y programas para poner fin a la violencia contra las mujeres, a pesar de que se aconseja su práctica, incluida la provisión de servicios para las sobrevivientes.

### Acción

El actual programa insignia tiene el fin de implementar el marco normativo para poner fin a la violencia contra las mujeres, incluidas las conclusiones acordadas en la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (conocida como CSW 57) (2013). Estas conclusiones hicieron hincapié en la necesidad de un enfoque exhaustivo mediante la adopción de leyes y políticas y la recolección de datos, a la vez que destacaron el rol de la prevención y el abordaje de las causas profundas de la violencia contra las mujeres y la necesidad de mejorar la accesibilidad a servicios de calidad por parte de las sobrevivientes. La principal lección aprendida, respaldada con pruebas, es que para abordar la violencia contra las mujeres de manera eficaz, se requiere de un enfoque exhaustivo y transformador para alcanzar la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres. A su vez, este enfoque debe traducirse en leyes y políticas exhaustivas en pos de la eliminación de la violencia contra las mujeres, en prevención, en la provisión de servicios esenciales y en la recolección de datos sobre violencia contra las mujeres (véanse las Estadísticas de Género), donde se incorpora el fomento de las capacidades en las oficinas nacionales de estadística para recolectar datos sobre violencia contra las mujeres, de conformidad con los

La adopción de leyes exhaustivas que aborden la violencia contra las mujeres y la desigualdad y la discriminación de género, como las leyes de familia, el acceso a los recursos (efecto 1), son importantes para abordar la impunidad, para dejar en claro que la violencia contra las mujeres no se tolera, para ayudar a las mujeres a salir de una relación de maltrato y a tomar las riendas de su vida. Sin embargo, la implementación de dichas leyes sigue siendo un desafío. El fortalecimiento de las organizaciones de mujeres, mediante el fomento de capacidades entre otras estrategias, para conseguir la rendición de cuentas de los gobiernos, aboga para una eficaz implementación.<sup>5</sup> Resulta crucial también promover la capacidad de las instituciones (policía, justicia, salud y educación), mediante códigos de conducta, mecanismos de elaboración de informes, programas de concienciación, para prevenir y dar asistencia frente a la

Las leyes y las políticas brindan un marco exhaustivo para abordar la violencia contra las mujeres, pero necesitan complementarse con estrategias con la financiación adecuada. La violencia contra las mujeres es un fenómeno complejo. Por lo tanto, requiere de intervenciones de fortalecimiento mutuo para lograr los cambios transformadores en la sociedad al abordar las causas profundas y estructurales de la violencia. Debería centrarse en el empoderamiento de las mujeres y los derechos de las mujeres, incluir la movilización de las comunidades y programas educativos e implicar a múltiples actores, incluidos los hombres y los niños, los medios de comunicación y las organizaciones de mujeres (efecto 2).

La prevención de la violencia contra las mujeres está estrechamente ligada a los servicios/respuestas que abordan la violencia contra las mujeres. Las campañas de concienciación se traducen en una mayor demanda de apoyo, aunque por diferentes motivos en todo el mundo las sobrevivientes no utilizan la capacidad máxima de los servicios que abordan la violencia contra las mujeres. Todas las sobrevivientes deberían disponer de servicios esenciales de calidad centrados en las mujeres. De esta manera, se garantizaría la asistencia y la protección para evitar que la violencia se repita (efecto 3). Deben fortalecerse las campañas de concienciación sobre los derechos de las sobrevivientes y la disponibilidad de los servicios. Otros aspectos fundamentales del trabajo propuesto consisten en el fomento de las capacidades de distintas/os prestadoras/os de servicios, en la elaboración de directrices y protocolos claros para brindar servicios de calidad que aborden la violencia contra las mujeres, incluidos los mecanismos de coordinación o rendición de cuentas. Además, al contar con estos servicios, la comunidad recibe un fuerte mensaje de que no se acepta la

Este programa sienta sus bases en el trabajo previo de ONU Mujeres y otros asociados, entre ellos los resultados de la CSW 57, al transformar investigaciones en recomendaciones de políticas; formular directrices mundiales para la provisión de servicios; y fortalecer el entendimiento y la colaboración interinstitucional en nuevas áreas, como la prevención.

<sup>1.</sup> A los efectos de este programa insignia, la definición de mujeres incluye a las niñas. ONU Mujeres trabaja para que las mujeres y las niñas de todas las edades vivan sin violencia. Sin embargo, en el plano operativo, los programas de ONU Mujeres tienen más posibilidades de repercutir en las niñas mayores (es decir, adolescentes de entre 11 y 19 años). Esto sucede debido a que ONU Mujeres no duplica el trabajo de otros organismos de la ONU, como el de UNICEF, sino que lo complementa. El trabajo que ONU Mujeres realiza con relación a las niñas dependerá también de las asociaciones o acuerdos vigentes en los países.

<sup>2.</sup> OMS, 2013.

<sup>3.</sup> Prevención de la violencia (OMS), 2010.

<sup>4.</sup> Heisse, 2011.

<sup>5.</sup> Htun v Weldon, 2012.

# II. TEORÍA DEL CAMBIO: Prevención y acceso a los servicios esenciales para poner fin a la violencia contra las mujeres y

Por naturaleza, una teoría del cambio (TC) engloba las acciones requeridas por **todos** los asociados para lograr un cambio transformador. El fin de la TC es que ONU Mujeres pueda identificar esas acciones y asociaciones estratégicas. En consecuencia este borrador de la teoría del cambio refleja las intervenciones que se realizarán más allá de la aue apliaue ONU Muieres.

### Una vida libre de violencia para las mujeres y las niñas.

Indicadores clave: Proporción de mujeres y niñas de más de 15 años que hayan tenido pareja alguna vez y que hayan sufrido violencia física y/o sexual ejercida por un compañero íntimo actual o anterior, en los últimos 12 meses; proporción de mujeres y niñas mayores de 15 años que hayan sufrido violencia sexual ejercida por una persona distinta de un compañero íntimo, desde los 15 años (véanse las Estadísticas de Género del Programa Insignia para conocer el trabajo de ONU Mujeres en el fomento de las capacidades de los institutos nacionales de estadística para recolectar datos sobre violencia contra las mujeres).

Si (1) existe y opera un entorno propicio para el marco legislativo y normativo de conformidad con las normas internacionales sobre eliminación de la eliminación de la impunidad y otras formas de discriminación; si (2) se promueven normas, actitudes y comportamientos sociales favorables para prevenir la violencia contra las mujeres entre la comunidad y las personas; y si (3) las sobrevivientes de violencia están empoderadas para utilizar servicios esenciales de calidad, que están disponibles y son accesibles para recuperarse de la violencia; entonces (4) existirá una marcada disminución de la violencia contra las mujeres; porque (5) se prevendrá la violencia antes de que se repita y las mujeres que hayan sobrevivido a la violencia lograrán empoderarse para recuperar y rehacer su vida con la asistencia y el apoyo adecuado.

- 1. Se ha establecido y opera un entorno propicio para el marco legislativo y normativo de conformidad con las normas internacionales sobre eliminación de la violencia y otras formas de discriminación. Cantidad (%) de países con leyes vigentes para poner fin a la violencia contra las mujeres conforme a las normas internacionales sobre violencia contra las mujeres; Cantidad (%) de países con marcos legales que promueven la igualdad de género y la no discriminación de todas las mujeres y las niñas.
- 2. Se promueven normas, actitudes y comportamientos sociales favorables para prevenir la violencia contra las mujeres entre la comunidad y las personas. Porcentaje de personas que creen que nunca se justifica que un esposo le pegue a su esposa, desagregado por sexo.
- 3. Mujeres y niñas sobrevivientes de violencia están empoderadas para utilizar servicios esenciales de calidad, que están disponibles y son accesibles, para recuperarse de la violencia. Porcentaje de mujeres y niñas que sufrieron violencia en los últimos 12 meses y buscan ayuda en instituciones formales; Porcentaje de sobrevivientes de violencia en los 12 meses anteriores que denunciaron ser víctimas de violencia ante autoridades competentes u otros mecanismos de resolución de conflictos oficialmente reconocidos.

- Si (1) las mujeres participan en la formulación e implementación de leyes para poner fin a la violencia contra las mujeres, si las legislaciones reformadas tienen recursos suficientes y seguimiento adecuado y si las instituciones tienen la capacidad de implementar marcos legislativos y normativos; por lo tanto (2) se ha establecido y opera un entorno propicio para el marco legislativo y normativo para poner fin a la violencia contra las mujeres y otras formas de discriminación; porque (3) las pruebas demuestran que la legislación debe apoyarse con recursos, capacidad y supervisión para que se aplique en la práctica.
- Si (1) se integran la movilización de la comunidad a las estrategias educativas tomando como base el entendimiento mutuo y un enfoque en sintonía con las normas internacionales y las pruebas para prevenir la violencia contra las mujeres; por lo tanto (2) se promueven normas, actitudes y comportamientos sociales favorables entre la comunidad y las personas para prevenir la violencia contra las mujeres; porque (3) está demostrado que las iniciativas de prevención multisectoriales se refuerzan entre sí.
- Si (1) las/os prestadoras/es de servicios tienen la capacidad de proporcionar servicios esenciales que cumplan con las normas y directrices mundiales; si estos servicios están disponibles y son accesibles para las mujeres, y si las mujeres comprenden su importancia y pueden ejercer su derecho a estos servicios; por lo tanto (2) las mujeres en situación de violencia están empoderadas para utilizar los servicios y recuperarse de la violencia: porque (3) se abordaron los obstáculos subyacentes que las mujeres encuentran para acceder a los

- 1. 1. Las voces y la capacidad de las mujeres como agentes para abogar por la elaboración e implementación de leyes y políticas para poner fin a la violencia contra las mujeres están fortalecidas (capacitación, concienciación y movilización de las organizaciones de mujeres, parlamentarias/os y los ministerios de la mujer, salud, educación y justicia).
- 2. 1. Estrategias de prevención y planes de acción de acuerdo con las normas internacionales de derechos humanos elaborados y aplicados por la ONU y actores nacionales de manera coordinada (El marco mundial para prevención de la violencia contra las mujeres elaborado, promocionado y adaptado para aplicarlo en los países según el contexto nacional).
- 3.1 Se elaboran normas y directrices mundiales para servicios esenciales y son incorporadas a la prestación de servicios (se elaboran y ponen a disposición normas y directrices para la prestación de servicios en todos los sectores, incluso aquéllas destinadas a garantizar el acceso de las mujeres a una multiplicidad de servicios de salud física, mental, sexual y reproductiva).

- 1. 2. Leyes y políticas revisadas y reformadas con regularidad para ajustarse a las normas internacionales de derechos humanos, además de asignarles recursos (asistencia técnica para revisar/reformar leyes, asignaciones presupuestarias suficientes, mecanismos de supervisión para controlar la aplicación).
- 2. 2. Mujeres, niñas, hombres y niños (Porcentaje de personas que creen que nunca se justifica que un esposo le pegue a su esposa, desagregado por sexo. Movilización de la comunidad orientada tanto a hombres y mujeres, como a niños y niñas, y a otra/os actores, incluidas/ os las/os líderes tradicionales y religiosas/os; especial énfasis en mujeres y niñas que sufren múltiples formas de discriminación, uso de los medios de comunicación, de la representación teatral y otras formas de entretenimiento, difusión por parte de la sociedad civil, organización de grupos de pares, identificación de "defensoras/es" influyentes).
- 3. 2. Se ha fortalecido la capacidad de las/os prestadoras/es de servicios (salud, policía y justicia, servicios sociales) para brindar servicios coordinados y de calidad, imputar responsabilidades entre los perpetradores conforme a los principios de la debida diligencia, y recolectar y emplear la información de manera ética (capacitación para alcanzar niveles de calidad en los servicios y áreas técnicas, incluida la igualdad de género, la recolección y análisis de la información, aprendizaje entre pares, colaboraciones sur-sur, etc.).

3. 3. La disponibilidad y accesibilidad de los servicios para mujeres y niñas sobrevivientes de

violencia están mejoradas. (geográfica, incluidas las áreas urbanas y remotas, accesibilidad

lingüística y económica de los servicios, con énfasis en mujeres vulnerables/marginadas,

incluidas las mujeres indígenas, mujeres que viven con el HIV/SIDA, etc. Véase Acceso a la

- 1. 3. La capacidad de las instituciones para aplicar la legislación para poner fin a la violencia contra las mujeres y otras formas de discriminación está fortalecida (apoyo a instituciones, especialmente en los sectores de policía, justicia, salud y educación para transformar leves en políticas y prácticas mediante códigos de conducta, mecanismos de elaboración de informes, programas de concienciación, etc.).
- 2. 3. Los programas educativos y planes de estudio sobre igualdad de género y violencia contra las mujeres están elaborados e integrados a la educación formal e informal (elaboración de planes de estudio y programas educativos que promueven la igualdad de género y los derechos humanos, las relaciones respetuosas y habilidades de comunicación no violenta, asistencia técnica a los ministerios de educación).
- 3. 4. Las mujeres comprenden la importancia y ejercen su derecho de acceder a servicios de calidad (campañas de concienciación y difusión de leyes, acceso a servicios y mecanismos de recursos mediante las organizaciones de mujeres, campañas en medios de comunicación, información pública en instalaciones de policía, justicia, salud y educación).

- Voluntad y compromiso políticos para poner fin a la violencia contra las mujeres como prioridad nacional.
- El enfoque integral/multisectorial para la prevención resulta eficaz para cambiar normas y actitudes sociales:
- Los cambios en las actitudes y creencias se traducirán en cambios de comportamiento.
- Los servicios de calidad aumentarán la confianza de las mujeres para buscar apoyo y acceder a
- Compromiso y recursos para recolectar datos y coordinar servicios.

iusticia en la tabla de contenidos).

- Las declaraciones políticas no se traducen en acciones;
- La legislación no se aplica por falta de capacidad y asignaciones presupuestarias;
- Las normas y actitudes sociales nocivas que limitan a las mujeres en la promoción de leyes para poner fin a la violencia contra las mujeres.
- Falta de voluntad política:
- Falta de recursos técnicos y financieros:
- Datos insuficientes para determinar cómo se previene la violencia contra las mujeres:
- Normas sociales nocivas profundamente arraigadas que se resisten al cambio.
- Pocos servicios gubernamentales y no gubernamentales disponibles en los países (salud/ policía/justicia/servicios sociales):
- Falta de recursos técnicos y económicos para mejorar la prestación de servicios;
- Normas sociales nocivas y temor impiden que las mujeres acudan a los servicios.

## I. ANTECEDENTES

## **Evaluación**

El acoso sexual y otras formas de violencia sexual contra las mujeres y niñas en el espacio público constituyen un problema universal. Las mujeres y niñas son y temen ser objeto de distintas formas de violencia sexual en el espacio público, desde comentarios sexuales no deseados y manoseos, hasta violaciones y asesinatos por razones de género. Ocurre en las calles, en el autobús y el tren, cerca de las escuelas, en parques, aseos públicos, en los campos, los mercados y en puntos de distribución de agua y alimentos; y en diversos entornos (áreas urbanas, periurbanas y rurales, y zonas de conflicto o posteriores a un conflicto, etc.).

Un estudio realizado en 2012, reveló que el 43 por ciento de las mujeres jóvenes que habitaban en Londres habían sufrido algún tipo de acoso callejero el año anterior. <sup>1</sup> Un estudio de diagnóstico <sup>2</sup> sobre Port Moresby reveló que más del 90 por ciento de las mujeres y niñas habían experimentado algún tipo de violencia sexual al usar el transporte público. Un estudio de referencia<sup>3</sup> mostró que, en Kigali, el 55 por ciento de las mujeres manifestaron preocupación al tener que asistir a instituciones educativas cuando oscurece. La violencia sexual contra las mujeres y niñas en el espacio público es una realidad.

Esta problemática quebranta la igualdad de derechos y libertades que mujeres y niñas tienen como ciudadanas. Reduce la capacidad de las mujeres y niñas de participar en la escuela, el trabajo y la vida pública. Se ven limitadas a acceder a servicios esenciales y a disfrutar de actividades culturales y de ocio. Causa efectos adversos en su salud y bienestar y en la viabilidad económica y social de las ciudades y los países. Las mujeres y niñas que viven en la pobreza o que pertenecen a grupos estigmatizados o socialmente excluidos (indígenas, migrantes, inmigrantes, con discapacidad, desplazadas) corren mayor riesgo de sufrir violencia sexual y son más vulnerables a sus efectos adversos.

La Plataforma de Acción de Beijing (1995) identificó a la violencia contra las mujeres como una de las 12 esferas de especial preocupación para alcanzar la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres. En 2013, la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (conocida como CSW 57) determinó que varias formas de acoso sexual y violencia sexual contra las mujeres y niñas en el espacio público eran esferas claras de preocupación, por lo que convocó a los gobiernos a prevenirlas con medidas y programas. Esta convocatoria debería reafirmarse en los indicadores propuestos para supervisar la aplicación de las metas y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, específicamente en el objetivo 5 (igualdad de género) y 11 (conseguir que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles).

## Análisis

A pesar de que la violencia sexual en el espacio público afecta a millones de mujeres y niñas en todos los países del mundo, tiene una larga historia de tolerancia y aceptación como una parte "normal" de la vida social. Esta práctica refleja actitudes y comportamientos discriminatorios que perpetúan los estereotipos y la desigualdad de género y actúa como obstáculo estructural que impide reconocer, prevenir y dar respuesta a la violencia sexual contra las mujeres y niñas de manera adecuada. En consecuencia, la violencia sexual contra las mujeres y niñas, especialmente el acoso sexual en el espacio público, sigue siendo un problema desatendido en gran medida.

La falta de reconocimiento de la violencia sexual contra las mujeres y niñas en el espacio público queda reforzada por la ausencia universal de datos específicos, válidos y comparables, recolectados de manera sistemática y ética, y también por la escasa capacidad de los gobiernos, las ONG y otros actores locales para producirlos.

De esta manera, se contribuye a un entorno jurídico sin legislación ni políticas para prevenir y dar respuesta a la violencia sexual contra las mujeres y niñas en el espacio público. Aunque en los últimos 40 años se han llevado adelante algunas iniciativas prometedoras para abordar la seguridad de las mujeres en el espacio público, éstas han resultado insuficientes en escala y alcance. Por lo general, consistieron en actividades aisladas y fragmentadas, como caminatas exploratorias de las mujeres<sup>4</sup> y campañas de concienciación. La falta de un enfoque holístico y multisectorial afectó aún más la ya escasa colaboración entre los diferentes actores (autoridades locales, organizaciones de base de mujeres, hombres y juventud, el sector privado, los medios de comunicación, etc.) para diseñar e implementar programas para generar espacios públicos seguros.

Otro problema clave es la limitada capacidad y la falta de medidas para fortalecer las capacidades de los actores principales en la prevención y la generación de respuestas a la violencia sexual contra las mujeres y niñas en el espacio público5.

No resulta sorprendente que la falta de reconocimiento y cooperación, además de las políticas que no brindan apoyo y las capacidades limitadas, se haya traducido en falta de inversión en la planificación (tanto física como social) y la gestión del espacio público, el desarrollo urbano y las estrategias de seguridad.

Estas dificultades han resultado en una infraestructura pública que es insegura para mujeres y niñas. En consecuencia, el marco normativo mundial es también limitado y no brinda la orientación requerida para la planificación, la elaboración de políticas y el seguimiento.

## Acción

Las ciudades participantes del Programa insignia Ciudades seguras y espacios públicos seguros lograrán el cambio transformador hacia un mayor reconocimiento de la violencia sexual contra las mujeres y niñas en el espacio público y de sus efectos, además de la voluntad de los múltiples actores para poner fin a ella, mediante los siguientes cuatro efectos:

- 1) Se identifican intervenciones sensibles al género pertinentes y asumidas como propias en el ámbito local: La apropiación local es la piedra fundamental de este programa insignia. Este efecto se centra en generar la apropiación de las intervenciones al crear alianzas de actores múltiples y al brindarles la base empírica para identificar las soluciones. El estudio de diagnóstico es un elemento esencial. Su diseño permite recolectar datos válidos y específicos que garanticen una profunda comprensión de las formas locales de violencia sexual contra las mujeres y niñas en el espacio público y del contexto en el que ocurren. Los talleres de diseño de programas tienen como fin involucrar a los actores clave en reflexiones activas sobre los resultados del estudio de diagnóstico y permitirles el desarrollo de programas con una serie de resultados específicos, basados en el contexto local, la visión y la rendición de cuentas conjunta de los actores.
- 2) Legislación y políticas exhaustivas para prevenir y dar respuesta a la violencia sexual contra las mujeres y niñas en el espacio público: Se evaluará y mejorará la capacidad de los actores locales para garantizar la elaboración de legislación y políticas exhaustivas que prevengan y den respuesta a la violencia sexual contra las mujeres y niñas en el espacio público y también para que éstas se implementen con eficacia, además de fortalecer la capacidad de las/os prestadoras/es de servicios y de las instituciones.
- 3) Inversiones en la seguridad y en la viabilidad económica del espacio público: Entre estas inversiones, se incluyen la infraestructura pública y el desarrollo económico, con especial énfasis en la creación de oportunidades económicas paras las mujeres en el espacio público renovado. Incluye también la construcción de la capacidad de los gobiernos locales para invertir en la planificación urbana con perspectiva de género, que abarque la infraestructura pública, como mercados, transporte público, iluminación pública, servicios sociales, saneamiento, que brinden seguridad y empoderamiento económico a las mujeres y niñas y beneficios para la comunidad.
- 4) Transformaciones sociales y culturales: Para garantizar que las actitudes y los comportamientos referidos a los derechos de las mujeres y niñas a disfrutar del espacio público libres de violencia sexual se vean mejorados. Se realizarán actividades a nivel comunitario, institucional e individual, donde participen niñas y niños y a otras/os defensoras/es influyentes en actividades transformadoras en escuelas y en otros lugares, que promuevan relaciones de género respetuosas, la igualdad de género, la seguridad en el espacio público, etc.

<sup>1.</sup> End Violence Against Women Coalition (2012)

<sup>2.</sup> ONU Mujeres (2014), Safe Public Transport Scoping Study.

<sup>3.</sup> ONU Mujeres (2013)

<sup>4.</sup> Women in Cities International (WICI), Red Mujer y Hábitat de América Latina y Huairou Commission. (2008) The Global Assessment on Women's Safety. Kenya: ONU-Hábitat

<sup>5.</sup> Directrices de la ONU para la prevención del delito (2012)

Por naturaleza, una teoría del cambio (TC) engloba las acciones requeridas por **todos los asociados** para lograr un cambio transformador. El fin de la TC es que ONU Mujeres pueda identificar esas acciones y asociaciones estratégicas. En consecuencia este borrador de la teoría del cambio refleja las intervenciones que se realizarán más allá de la que aplique ONU Mujeres.

Objetivo	Mujeres y niñas disfrutan de empoderamiento social, económico y político en el espacio público y están libres de acoso sexual y otras formas de violencia sexual.  Indicadores de los ODS: Objetivo 5, meta 2 (indirecta): Proporción de mujeres y niñas de más de 15 años que han sufrido violencia sexual ejercida por una persona distinta de un compañero íntimo (en el espacio público, sitios de la intervención); Objetivo 11 meta 7 (indirecta) propuesta por ONU Mujeres: Proporción de mujeres y niñas que sufrieron acoso físico o sexual en los últimos 12 meses en el espacio público o en los sitios de la intervención.				
Enunciado del objetivo de la TC	contra las mujeres y niñas en el espacio público; si (3) las inversiones en l	nidas como propias en el ámbito local para la creación de espacios público a seguridad y la viabilidad económica del espacio público son eficaces y ac mpoderamiento social, económico y político en el espacio público; porque	ccesibles para todas/os; y si (4) mejoran las normas sociales respecto del c	derecho de las mujeres y las niñas a disfrutar de un espacio público libre	
Efectos	1. Se identifican intervenciones sensibles al género pertinentes y asumidas como propias en el ámbito local (alianzas para una ciudad segura vigentes e inclusivas de las mujeres en puestos de toma de decisiones o en mecanismos de rendición de cuentas; documento de programa, marco de seguimiento y evaluación disponible y validado por los actores locales).	2. Legislación y políticas exhaustivas para prevenir y dar respuesta a la violencia sexual contra las mujeres y niñas en el espacio público vigentes e implementadas con eficacia (Cantidad de leyes y políticas para prevenir y dar respuesta a la violencia sexual contra las mujeres y niñas en el espacio público informadas por evidencias locales y por buenas prácticas internacionales, vigentes e implementadas).	3. Inversiones eficaces en la seguridad y la viabilidad económica del espacio público, incluidos la infraestructura pública y el desarrollo económico (cantidad y tipo de proyectos sobre desarrollo urbano/ revitalización/desarrollo económico en el espacio público, en los sitios de la intervención, considerados económicamente viables y seguros con respecto a la violencia sexual contra las mujeres y niñas).	4. Las actitudes y los comportamientos respecto del derecho de las mujeres y las niñas a disfrutar de un espacio público libre de violencia sexual se ven mejoradas (Proporción de mujeres y niñas, hombres y niños, que reconocen que el acoso y la violencia en el espacio público es inaceptable en cualquier circunstancia, en los sitios de intervención).	
Efecto de la TC	Si (1) las autoridades locales y los actores de la comunidad tienen la capacidad de adoptar programación basada en datos empíricos; si se establecen alianzas de múltiples actores; si se genera localmente la información sobre la violencia sexual contras las mujeres y niñas en el espacio público y si los conocimientos especializados en materia de género están disponibles; por lo tanto (2) se identificarán soluciones sostenibles y sensibles al género asumidas como propias y de pertinencia a nivel local; (3) ya que se habrán ponderado los datos obtenidos y los puntos de vista de todos los actores.	Si (1) las autoridades locales, los grupos de mujeres y comunitarios tienen la capacidad de involucrarse en la reforma de políticas para prevenir y dar respuesta a la violencia sexual contra las mujeres y niñas en el espacio público; si existen mecanismos de financiación y seguimiento; y si la capacidad de las/os prestadoras/es de servicios para implementar las políticas se ve mejorada; entonces (2) las políticas de prevención y respuesta a la violencia contra las mujeres y niñas en el espacio público serán eficaces; porque (3) estarán asumidos como propios en el ámbito local y contarán con el apoyo de los recursos humanos y económicos requeridos.	Si (1) las autoridades locales, los grupos de mujeres y comunitarios tienen la capacidad de involucrarse en la elaboración de planes sensibles al género para mejorar la seguridad; si existen mecanismos de financiación y seguimiento; y si la capacidad de las/os prestadoras/ es de servicios para implementar planes sensibles al género se ve mejorada; entonces (2) las inversiones en la seguridad y la viabilidad económica del espacio público serán eficaces; porque (3) estarán basadas en diseños con perspectiva de género y contarán con el apoyo de los recursos humanos y económicos requeridos.	Si (1) mujeres, niñas, hombres y niños participan en las estrategias de movilización comunitaria; si están empoderadas/os para exigir sus derechos; y si los mensajes de prevención de la violencia sexual contra las mujeres y niñas se difunden masivamente en la educación y los medios de comunicación; luego (2) se promueven las normas, las actitudes y los comportamientos sociales transformadores que previenen la violencia sexual contra las mujeres y las niñas en el plano comunitario e individual; porque (3) la experiencia demuestra que las iniciativas de prevención multifacéticas se refuerzan entre sí.	
Productos	<ol> <li>1. 1 La capacidad de las autoridades locales, los grupos de mujeres y comunitarios para desarrollar intervenciones exhausticas de prevención y respuesta a la violencia sexual contra las mujeres y niñas en el espacio público en coordinación con otros actores está fortalecida (enfoques conceptuales, pasos claves para la elaboración de políticas y programas integrados y basados en evidencia empírica sobre ciudades seguras y espacios públicos seguros).</li> <li>1. 2 Alianzas establecidas entre múltiples actores (alianzas verticales y horizontales establecidas con alcaldías, organizaciones de mujeres, autoridades locales, el sector privado, los medios de comunicación, la sociedad civil, etc.; consultas realizadas, creación de consenso).</li> <li>1. 3 Datos locales recolectados, analizados e informados; diseño de programa participativo compartido con los múltiples actores (estudio de diagnóstico/diagnóstico local informado; documento de programa, base de referencia, marcos de gestión orientada a los resultados y de seguimiento y evaluación; acceso a buenas prácticas, experta/os en cuestiones de género en diferentes áreas, como en planificación urbana, violencia sexual contra las mujeres y las niñas, etc.).</li> </ol>	<ul> <li>2. 1 La capacidad y la participación de los grupos de mujeres y comunitarios en legislación y políticas modelos contra la violencia sexual contra las mujeres y niñas están fortalecidas (evaluaciones de capacidad, capacitación, concienciación, movilización de la comunidad).</li> <li>2. 2 La capacidad y el compromiso de las autoridades locales y las/ os prestadoras/es de servicios con la legislación y políticas modelos sobre la violencia sexual contra las mujeres y niñas están fortalecidas (evaluaciones de capacidad, capacitación, apoyos provistos).</li> <li>2. 3 Leyes y políticas adoptadas para prevenir y responder a la violencia sexual contra las mujeres y niñas, basadas en experiencias locales y en buenas prácticas internacionales junto con mecanismos de financiación y de seguimiento (evaluación y adopción de leyes y políticas, presupuesto asignado, financiación y sistema de seguimiento y evaluación vigentes).</li> <li>2. 4 La capacidad y el compromiso de las/os prestadoras/es de servicios en la implementación de legislación y políticas están fortalecidas (evaluaciones de capacidad para identificar diferencias de capacidad entre las/os prestadoras/es de servicios locales —policía, justicia, salud, educación—, capacitaciones provistas).</li> </ul>	3. 1 La capacidad y la participación de los grupos de mujeres y comunitarios en la planificación de sitios inclusivos desde el punto de vista del género y la generación de ingresos están fortalecidos (evaluaciones de capacidad, caminatas exploratorias de las mujeres, planes de negocios, capacitaciones de desarrollo).  3. 2 La capacidad de las autoridades y de otros actores para desarrollar e implementar infraestructura pública/planes de desarrollo económico inclusivos respecto del género está fortalecida (evaluaciones de capacidad, capacitación sobre diferencias de capacidad, que incluya el empoderamiento económico de las mujeres en el espacio público).  3. 3 Planes inclusivos desde el punto de vista del género que incluyan infraestructura pública/desarrollo económico inclusivo del empoderamiento económico de las mujeres en el espacio público y otras medidas vigentes con financiación y mecanismos de seguimiento de apoyo (evaluaciones de capacidad realizadas para identificar dificultades, asignaciones presupuestarias, incentivos y multiplicación de las asociaciones con el sector privado, mecanismo de evaluación y seguimiento).	4. 1 La capacidad de las mujeres, niñas, hombres y niños de reconocer la violencia sexual contra las mujeres y niñas en el espacio público como una violación a los derechos de las mujeres, también de responder a ella y de prevenirla, está fortalecida (análisis de la diferencia de capacidad al comprender las causas profundas de la violencia sexual contra las mujeres y niñas en el espacio público, el papel de los transeúntes; capacitaciones a través de las organizaciones de mujeres, sociedad civil, gobierno, etc.; especial énfasis en los grupos que sufren múltiples formas de discriminación).  4. 2 Mujeres, niñas, hombres y niños de la comunidad están movilizados en pos de generar relaciones respetuosas y de lograr la igualdad de género y la seguridad en el espacio público (actividades de movilización comunitaria para hombres y mujeres, niños y niñas, y otros actores, incluidas/os las/os líderes religiosas/os, personas influyentes clave formales e informales, medios de comunicación, negocios locales, diálogos entre locales, programas para transeúntes, etc.).  4. 3 Iniciativas transformadoras desarrolladas e integradas en educación formal e informal y en mensajes de los medios de comunicación (elaboración de planes de estudio y programas — estrategias basadas en el arte— que promuevan la igualdad de género y los derechos humanos, las relaciones respetuosas y habilidades de comunicación no violenta, asistencia técnica a los departamentos de arte, cultura, educación, etc.).	
Supuestos clave	- Los actores se comprometerán con regularidad a trabajar de manera colaborativa en las acciones de las políticas y programas, como resultado de la participación en la construcción de alianzas y en el aprendizaje sobre los efectos causados por la violencia sexual contra las mujeres y niñas en sus vidas y en la comunidad.	<ul> <li>Compromiso sostenido del Estado como garante de los derechos para mejorar las leyes, las políticas y el marco de implementación para poner fin a la violencia sexual contra las mujeres y niñas;</li> <li>La autoridad local y otros asociados principales tienen compromiso sostenido para aprender de las buenas prácticas mundiales que incorporan la igualdad de género y se comprometen a poner fin a la violencia sexual contra las mujeres.</li> </ul>	<ul> <li>Los/as asociados/as en la implementación tienen tiempo y experiencia versátil para concienciar y capacitar a actores.</li> <li>Los altos mandos de los gobiernos locales garantizan que las/os empleadas/os completen la capacitación.</li> <li>La rotación de personal no afecta la implementación de los programas y las estrategias para prevenir y dar respuesta a la violencia sexual contra las mujeres y las niñas.</li> </ul>	<ul> <li>El enfoque integral/multisectorial para la prevención resulta eficaz para modificar normas y actitudes sociales.</li> <li>Hombres, niños, mujeres y niñas tienen interés en comprender sus derechos.</li> </ul>	
Riesgos y obstáculos	<ul> <li>- La capacidad y el conocimiento adquiridos no se traducen en acciones transformadoras;</li> <li>- Las medidas adoptadas no se basan en los derechos de las mujeres ni en los derechos humanos;</li> <li>- Los datos sobre acoso sexual/violencia sexual formaron publicidad negativa sobre una ciudad, que puede afectar el nivel de compromiso de los actores.</li> </ul>	<ul> <li>Los cambios de autoridades locales que pueden afectar el nivel de la voluntad y compromiso políticos, así como la rotación de la contraparte técnica en la administración pública.</li> <li>Según el contexto y el grado de descentralización del país, la falta de decisión presupuestaria de los gobiernos locales. Éste puede ser un obstáculo para apoyar a los gobiernos locales.</li> </ul>	<ul> <li>Los cambios positivos y las inversiones en el entorno físico y en la seguridad en general de las áreas de intervención del programa pueden aumentar el valor de la tierra y la propiedad, especialmente a largo plazo. Esto puede causar que la zona se vuelva más rica, por lo que desplazaría a los grupos marginados y pobres para reemplazarlos por una población más adinerada.</li> </ul>	<ul> <li>- Las actitudes sociales y culturales, y la voluntad política no pueden modificarse en pos de la igualdad de género; - La igualdad de derechos no se traduce en la práctica.</li> <li>- Los cambios hacia el derecho de disfrutar del espacio público por algunos grupos de mujeres pueden afectar negativa e involuntariamente los mismos derechos de otras mujeres y otros hombres desfavorecidas/os o excluidas/os socialmente.</li> </ul>	

# Área de impacto 4 del Plan Estratégico de ONU Mujeres:

# Paz y seguridad y acción humanitaria

Objetivo 4 del Plan Estratégico de ONU Mujeres es el siguiente: "la paz y la seguridad y la acción humanitaria se configuran sobre la base del liderazgo y la participación de las mujeres". Las tres Iniciativas Programáticas Insignia abarcadas en esta área de impacto están estrechamente relacionadas. En conjunto, las tres crean las sinergias del contínuo del desarrollo humanitario al fortalecer el poder de acción, el liderazgo y la participación de las mujeres para reconstruir sus vidas en situaciones de crisis, conflicto y desastre.



La tabla que sigue ilustra la contribución de las Iniciativas Programáticas Insignia en el área de impacto 4 a los efectos específicos del Plan Estratégico.

PLAN ESTRATÉGICO	PROGRAMAS INSIGNIA			
	Participación de las mujeres en la consolidación de la paz, en la seguridad y la recuperación  Liderazgo, empoderamiento, acceso y protección de las mujeres en la respuesta a las crisis		Abordaje de la desigualdad de género en materia de riesgos	
<b>Efecto 4. 1</b> Se adoptan e implementan compromisos y marcos de rendición de cuentas en materia de mujeres, paz y seguridad durante y después de un conflicto	Efecto 1. Se crea un marco propicio para la aplicación de los compromisos sobre mujeres, paz y seguridad			
<b>Efecto 4.2</b> Las conversaciones de paz, la recuperación, la resolución de conflictos, los procesos de planificación de la consolidación de la paz y la justicia de transición incluyen disposiciones relativas a los derechos, la participación y la protección de las mujeres.	Efecto 2. Prevención de conflictos: Las mujeres participan en los procesos de toma de decisiones y en las respuestas a la prevención de conflicto.  Efecto 3. Resolución de conflictos: Aumenta la representación y el liderazgo de las mujeres en las negociaciones de paz formales e informales.  Efecto 4. Protección: Se garantizan la seguridad y la salud física y mental de las mujeres, además, se respetan sus derechos humanos.		Efecto 1. Se evalúan las dimensiones de género relativas al riesgo de desastres, en particular, respecto de la vulnerabilidad, capacidad y exposición de las mujeres a las amenazas.  Efecto 4. Se fortalece la capacidad de las mujeres de prevenir, prepararse y recuperarse de las amenazas naturales en el contexto del cambio climático.	
<b>Efecto 4.3.</b> Se adoptan e implementan compromisos de igualdad de género en la acción humanitaria relativa a la reducción del riesgo, la preparación, la respuesta y la recuperación temprana ante desastres.	Efecto 5. Consolidación de la paz y recuperación: Se promueven la recuperación socioeconómica y la participación política de las mujeres y niñas en situaciones posteriores a los conflictos.	Efecto 1. La planificación, los marcos y la programación de la respuesta humanitaria y las respuestas a las crisis son inclusivas y sensibles al género; Efecto 2: Se promueven las oportunidades económicas y de protección para las mujeres en refugios temporales y comunidades de acogida, que han sido desplazadas por emergencias de surgimiento repentino; Efecto 3: Se promueven mecanismos de adaptación positivos para las mujeres y niñas marginadas que se vieron afectadas por crisis prolongadas y de surgimiento lento.		
<b>Efecto 5.1</b> Se adoptan e implementan estrategias nacionales de desarrollo y otros planes sectoriales nacionales con compromisos específicos para la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres.			Efecto 3. Se aborda la brecha de financiación para la prevenciór preparación y recuperación sensibles al género.	

# Reseña del programa insignia Liderazgo, empoderamiento, acceso y protección de las mujeres en la respuesta a las crisis

## I. ANTECEDENTES

## **Evaluación**

Un total de 59,5 millones de personas fueron desplazadas en 2014 a causa de la violencia o persecuciones, mientras que se estima que 107,3 millones de personas fueron afectadas por desastres naturales.¹ De los 80 millones de personas que requirieron asistencia humanitaria, más del 75 por ciento eran mujeres y niñas/os.² Además de ser las más afectadas, las mujeres y las adolescentes son también las principales cuidadoras y las primeras en dar respuesta, manteniendo unidas a sus familias y comunidades.

La política en materia de género del Comité Interinstitucional Permanente enfatiza la importancia que tiene la asistencia humanitaria para cubrir las necesidades de las mujeres más vulnerables. Al garantizar la supervivencia de las mujeres y brindarles protección en contextos de desplazamientos, el efecto multiplicador llega al bienestar de sus familias y comunidades. Una investigación muestra que la participación activa de las mujeres en la vida económica hace que la consolidación de la paz y las labores de recuperación sean más sostenibles.<sup>3</sup>

Sin embargo, si bien debido a la escasa información del indicador de género, resulta difícil determinar las cifras exactas de cómo responde la asistencia humanitaria de igual manera a las necesidades de mujeres y hombres y produce resultados relacionados con el género, los datos muestran un sesgo de género persistente y escasa inversión en materia de igualdad de género. Según el Informe Mundial de Asistencia Humanitaria (2015), la proporción de proyectos humanitarios que realizan una contribución "significativa" o "principal" a la igualdad de género cayó del 24 por ciento en 2012 a casi el 20 por ciento en 2014. En 2012, sólo el 3 por ciento (USD 257 millones) del total de USD 8400 millones de los fondos humanitarios fue asignado a programas centrados en la igualdad de género.

Al mismo tiempo, las crisis se están volviendo más prolongadas. En promedio, el tiempo que las personas permanecen desplazadas por las crisis aumentó de 17 a 25 años en todo el mundo.<sup>4</sup> Sin embargo, la ayuda en las crisis prolongadas tiende a buscar soluciones a corto plazo para problemas de larga data y ofrece pocas opciones para que las mujeres rehagan sus vidas y se empoderen como proveedoras de sus hogares.

## **Análisis**

El objetivo de la asistencia humanitaria es, en primer lugar, salvar las vidas de las personas más necesitadas. Está basada en los principios de Humanidad, Neutralidad, Imparcialidad e Independencia operativa. Sin embargo, rara vez la prestación de asistencia sin perspectiva de género es neutral dados los nuevos obstáculos estructurales y emergentes que enfrentan las mujeres. Por lo tanto, la asistencia humanitaria puede causar discriminación por razones de género.

Debido a la naturaleza de la asistencia humanitaria destinada a salvar vidas y a la urgencia de la respuesta, a menudo se ignoran las necesidades y los derechos de las mujeres. Hay poco tiempo y energía para realizar evaluaciones y análisis en materia de género. Por lo que resulta imposible que la acción humanitaria comprenda adecuadamente y responda a las distintas necesidades y vulnerabilidades de las mujeres y niñas

Sin embargo, las mujeres y niñas que viven en campamentos y comunidades de acogida, y que han sido desplazadas y se encuentran vulnerables, enfrentan varios problemas y cuestiones de protección. Por ejemplo: mayor riesgo de sufrir violencia sexual o de género, movilidad reducida para acceder a la asistencia y los servicios humanitarios por inseguridad física, por tener responsabilidades de cuidado infantil o por normas sociales discriminatorias. Por ejemplo, si se distribuyen alimentos en filas de hombres y mujeres juntos, las mujeres de algunas culturas quedarán excluidas. De igual manera, si las letrinas para mujeres no tienen suficiente iluminación, éstas quedan expuestas a ataques sexuales. Las mujeres que han perdido a sus esposos enfrentan problemas y responsabilidades adicionales, ya que deben encabezar sus hogares y están expuestas a un mayor riesgo de ser explotadas.

Cuando las evaluaciones en materia de género se llevan a cabo, los grupos de mujeres no participan por falta de capacidad, inseguridad, cuestiones culturales y/u obstáculos políticos. En líneas generales, los grupos locales de mujeres cumplen una función marginal en la respuesta humanitaria, notablemente en la gestión y coordinación de los campamentos. Finalmente, la naturaleza impredecible y de corto plazo de la asistencia humanitaria, la disponibilidad limitada de la financiación para el desarrollo, y la falta de instrumentos de programación adecuados para abordar las crisis y los desplazamientos prolongados resultan en el fracaso colectivo para empoderar a las mujeres y aumentar su resiliencia para conflictos posteriores.

## Acción

Este programa insignia mejora la sensibilidad de género de la acción humanitaria de la siguiente manera:

- i) Garantizar que la planificación, los marcos y la programación de las respuestas humanitarias a las crisis sienten sus bases en los análisis de género y las evaluaciones de necesidades: Esto incluirá la provisión de herramientas y de orientación para el análisis de género y el fortalecimiento de la voz, el poder de acción y las capacidades de los mecanismos de mujeres, la sociedad civil y las/os defensoras/es de género para que puedan planificar y programar la asistencia humanitaria con eficacia. Además, aprovechará el mandato de la coordinación de ONU Mujeres para garantizar que las necesidades y prioridades de las mujeres y niñas se incorporen plenamente a la asistencia humanitaria.
- ii) Extender el acceso a oportunidades económicas y de protección para aquellas mujeres vulnerables y desplazadas que se vieron afectadas por el surgimiento repentino de emergencias mediante espacios seguros/sociales y oportunidades de generación de ingresos. Estos espacios sociales promueven la creación de un entorno positivo para la concienciación; el acceso a los servicios multisectoriales y mecanismos de derivación, incluidas la prevención y la respuesta a la violencia sexual y de género; grupos de apoyo para mujeres; y servicios de cuidado infantil. Los espacios seguros también promueven el empoderamiento al facilitar el acceso a capacitaciones para adquirir habilidades, los programas de dinero por trabajo y el apoyo a sus medios de vida.
- iii) Superar la brecha humanitaria/de desarrollo en crisis prolongadas y de surgimiento lento al promover mecanismos de defensa positivos y medios de vida sostenibles para las mujeres marginadas. Para convertir los espacios seguros/sociales en centros de empoderamiento económico, este enfoque busca fortalecer el acceso de las mujeres a activos y habilidades productivos, apoyar su liderazgo en la vida comunitaria y en la toma de decisiones, y sortear obstáculos estructurales en materia de género y discriminación basada en las normas y actitudes sociales que siguen prevaleciendo. Las mujeres en contextos de desplazamientos prolongados se empoderan, además de fortalecer su resiliencia, si reciben oportunidades económicas.

<sup>1.</sup> Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, "Tendencias Globales. Desplazamiento Forzado", 2014 (pág. 2).

<sup>2.</sup> Comisión de Mujeres Refugiadas: http://womensrefugeecommission.org/about/how-we-work

<sup>3.</sup> Investigación de ONU Mujeres:

<sup>4.</sup> Informe del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre los derechos humanos de las personas desplazadas internas, 2015.

<sup>5.</sup> Oficina de la ONU para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA): https://docs.unocha.org/sites/dms/Documents/OOM\_HumPrinciple\_English.pdf

## II. TEORÍA DEL CAMBIO: Liderazgo, empoderamiento, acceso y protección de las mujeres en la respuesta a las crisis

Por naturaleza, una teoría del cambio (TC) engloba las acciones requeridas por **todos los asociados** para lograr un cambio transformador. El fin de la TC es que ONU Mujeres pueda identificar esas acciones y asociaciones estratégicas. En consecuencia este borrador de la teoría del cambio refleja las intervenciones que se realizarán más allá de la que aplique ONU Mujeres.

Objetivo	Las mujeres y niñas afectadas por las crisis liderarán, participarán y se beneficiarán por las labores de socorro y respuesta.  Indicadores clave: Proporción de fondos asignados a acciones sensibles al género; proporción de mujeres que se benefician de la respuesta.					
Enunciado de objetivo de la TC	Si (1) la planificación y la programación humanitarias son sensibles al género; si (2) las labores de socorro priorizan la participación, la seguridad y el bienestar económico de las mujeres desplazadas por emergencias de surgimiento repentino; y si (3) la respuesta promueve estrategias de supervivencia positivas para mujeres marginadas que continúan afectadas por crisis prolongadas; entonces (4) las mujeres y niñas afectadas por las crisis desempeñarán una función de liderazgo y se beneficiarán de las labores de socorro y respuesta; porque (5) sus derechos y necesidades serán prioridades en la asistencia humanitaria.					
Efectos	1. La planificación, los marcos y la programación de la respuesta humanitaria y las respuestas a las crisis son inclusivas y sensibles al género. Cantidad de proyectos con marcadores de género 2a y 2b; porcentaje de mujeres que participan en la planificación de las labores de socorro.	2. Se promueven las oportunidades económicas y de protección para las mujeres en refugios temporales y comunidades de acogida, que han sido desplazadas por emergencias de surgimiento repentino (conflicto/brote de enfermedades/desastre). Cantidad de mujeres que participan en las estructuras de coordinación de campamentos; cambio porcentual en los ingresos de las mujeres desplazadas en refugios temporales y comunidades de acogida; cambio porcentual en la incidencia de violencia de género de las mujeres desplazadas en refugios temporales y comunidades de acogida.	3. Se promueven mecanismos de adaptación positivos para las mujeres y niñas marginadas que se vieron afectadas por crisis prolongadas y de surgimiento lento (conflicto/desastre, refugios temporales y comunidades de acogida). Cambio porcentual en los ingresos de mujeres marginadas; proporción de hogares encabezados por mujeres y de mujeres marginadas con acceso a servicios de apoyo.			
Enunciado de efecto de la TC	Si (1) las necesidades de las mujeres dan contenido a la planificación y la programación humanitarias; y las Naciones Unidos, las organizaciones nacionales y las de la sociedad civil tienen la capacidad y la oportunidad de incorporar la igualdad de género en la planificación y programación; entonces (2) la planificación y la programación humanitarias serán inclusivas y sensibles al género y promoverán el empoderamiento de las mujeres; porque (3) la experiencia demuestra que si las mujeres se involucran explícitamente en el diseño y la aplicación de la asistencia humanitaria, sus necesidades se verán cubiertas.	Si (1) las mujeres que han sido desplazadas por emergencias de surgimiento repentino se involucran cabalmente en las labores de socorro humanitario; si tienen acceso a activos productivos y financieros, mecanismos de protección y servicios de apoyo eficaces; entonces (2) se promoverán su seguridad y bienestar económico; porque (3) las labores de socorro habrán incorporado la perspectiva de género.	Si (1) las mujeres y niñas marginadas que fueron afectadas por crisis prolongadas y de surgimiento lento tienen acceso a los activos, las habilidades y las alianzas requeridos; y si los servicios sociales y las prácticas brindan apoyo; entonces (2) las mujeres y niñas marginadas podrán hacer frente de manera positiva a las crisis prolongadas y de surgimiento lento; porque (3) se ha fortalecido su capacidad de absorción.			
Productos	<ol> <li>1. 1. Análisis y evaluaciones de género realizados para dar contenido a la planificación y la programación humanitarias/de respuesta a las crisis multisectoriales (orientación y herramientas sobre análisis y evaluaciones de género brindadas a la ONU y a los gobiernos; análisis/evaluaciones realizados, asignaciones presupuestarias evaluadas; datos desagregados recolectados).</li> <li>1. 2. La capacidad y la eficaz participación de las mujeres y los mecanismos de género en la planificación humanitaria, los marcos y la programación de respuesta se vieron aumentadas (identificación organizacional, desarrollo de capacidad, participación con mujeres, fomento de redes y coaliciones, aumento del acceso y la participación de las mujeres afectadas en la planificación y programación).</li> <li>1. 3. Se fortalecieron los mecanismos de coordinación de la ONU y de ayuda nacionales para identificar, abordar y supervisar las necesidades de las mujeres y niñas (asistencia técnica, capacitaciones, apoyo de emergencia, datos desagregados recolectados).</li> </ol>	<ul> <li>2. 1. Se fortalecieron el liderazgo y la participación de las mujeres desplazadas en las labores de socorro y la toma de decisiones (promover la participación y las oportunidades de liderazgo de las mujeres en la distribución de socorro y los comités de seguimiento y coordinación).</li> <li>2. 2. Se aumentó el acceso a los servicios eficaces y los mecanismos de protección mediante los espacios sociales en refugios temporales y comunidades de acogida (establecer centros en emplazamientos temporales; identificar centros con gobiernos de acogida, concienciación, reducir el estigma que recae en las sobrevivientes para desarrollar capacidad de ser prestadora de servicios multisectoriales, incluida la prevención y la respuesta a la violencias sexual y de género, promover mecanismos de derivación disponibles, crear grupos de apoyo para mujeres, brindar servicios de cuidado infantil).</li> <li>2. 3. Se crearon nuevas fuentes de ingresos y oportunidades económicas mediante las estrategias de dinero por trabajo y el desarrollo de capacidades y habilidades (identificar y crear alianzas con compradores/empleadores potenciales en los campamentos/ emplazamientos temporales y comunidades de acogida, brindar dinero por trabajo a cambio de servicios/productos provistos, transferir activos productivos a las cooperativas de mujeres en campamentos/emplazamientos temporales y comunidades de acogida, capacitación vocacional basada en las necesidades de mercado detectadas, habilidades de desarrollo comercial).</li> </ul>	<ul> <li>3. 1. Aumentó el acceso de las mujeres marginadas (incluidas las desplazadas y las de acogida) a los activos, las habilidades y las alianzas requeridos (identificar y crear alianzas con potenciales compradores/empleadores, transferir paquetes de puesta en marcha, incluidos los activos productivos y las microfinanzas, capacitación vocacional basada en las necesidades del mercado identificadas, desarrollo comercial/empresarial, habilidades financieras/contables).</li> <li>3. 2. Se fortaleció la capacidad de las/os prestadoras/es para ofrecer servicios de apoyo a mujeres y niñas marginadas (desarrollo de capacidades de prestadoras/es de servicios para ofrecer servicios de apoyo, incluidos los de cuidado infantil, espacios seguros/sociales para las sobrevivientes de violencia de género, servicios de salud mental y psicosociales, etc. Estos prestadoras/es de servicios también pueden incluir a la sociedad civil y el gobierno local).</li> <li>3. 3. Promover actitudes y comportamientos positivos de hombres y niños hacia la igualdad de género (abordar las causas estructurales de las actitudes y los comportamientos; desarrollar estrategias de promoción, concienciación, difusión entre líderes comunitarias/os o religiosas/os, desarrollo de capacidad para involucrar a los hombres y niños; uso de los medios de comunicación).</li> </ul>			
Supuestos dave	<ul> <li>Voluntad política entre el gobierno, la ONU y los actores internacionales para apoyar y promover la planificación, los marcos y la programación de respuesta que incorporan la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres.</li> <li>Normas y prácticas sociales y culturales favorables.</li> </ul>	<ul> <li>Los gobiernos de acogida permiten que las mujeres desplazadas accedan inmediatamente a los esquemas de generación de ingresos y los espacios sociales dentro y fuera de los campamentos, en lugares donde haya surgido una emergencia repentina, sin considerar la necesidad de invertir en comunidades de acogida en el corto plazo.</li> <li>ONU Mujeres es capaz de aprovechar el mandato de su coordinación y el poder de convocatoria para movilizar a las/os prestadoras/es de servicios.</li> </ul>	<ul> <li>Los gobiernos/las comunidades de acogida requieren inversiones en comunidades de acogida cuando las crisis se prolongan y el retorno de las mujeres desplazadas no es posible; las/os prestadoras/es de servicios brindan los servicios con perspectiva de género.</li> </ul>			
Riesgos y obstáculos	- No se adoptan o priorizan las recomendaciones de las evaluaciones de género por obstáculos políticos, sociales o económicos.	<ul> <li>- Los esquemas de generación de ingresos no se traducen en mayores ingresos debido a desequilibrios en las familias.</li> <li>- La tensión entre los hombres y las mujeres aumenta debido a la falta de oportunidades para hombres y niños.</li> <li>- No pueden modificarse las actitudes y los comportamientos sociales y culturales para poner fin a la violencia contra las mujeres.</li> <li>- La inseguridad limita el movimiento.</li> <li>- El estigma/los obstáculos culturales impiden que las sobrevivientes se presenten como tales.</li> </ul>	<ul> <li>Los esquemas de generación de ingresos no se traducen en mayores ingresos debido a desequilibrios en las familias y mercados locales limitados.</li> <li>La tensión entre los hombres y las mujeres aumenta debido a la falta de oportunidades para los hombres y niños.</li> <li>Obstáculos sociales, culturales y políticos para promover mecanismos de adaptación positivos para las mujeres marginadas. – La inseguridad limita el movimiento.</li> <li>El estigma/los obstáculos culturales impiden que las sobrevivientes se presenten como tales.</li> </ul>			

# Reseña del Programa Insignia Abordaje de la desigualdad de género en materia de riesgos y promoción de la resiliencia comunitaria a las amenazas naturales en el contexto del cambio climático

## I. ANTECEDENTES

## **Evaluación**

Los riesgos de sufrir desastres naturales, alzas en los precios de los alimentos, pandemias y crisis prolongadas están aumentando con mayor rapidez que los intentos por prevenir, mitigar y reducir dichas amenazas. Desde 1970, se ha duplicado la cantidad de personas expuestas a inundaciones y ciclones tropicales<sup>1</sup>. En la década pasada, los desastres cobraron numerosas víctimas en todo el mundo con más de 700.000 vidas perdidas, 1700 millones de personas afectadas y pérdidas económicas por 1,4 billones de dólares<sup>2</sup>. Los efectos del cambio climático exacerban los riesgos de sufrir desastres y afectan a las personas más vulnerables de manera desproporcionada. La Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (UNISDR) determinó que en los últimos 10 años, el 87 por ciento de los desastres tuvo causas climáticas y se espera que este número aumente.

Las mujeres y niñas se verán particularmente afectadas por este esperado aumento en eventos climáticos extremos. Las múltiples formas de discriminación que enfrentan las mujeres -en educación, salud, asistencia sanitaria, empleo y control de la propiedad— son factores clave que subyacen y provocan un estado de mayor vulnerabilidad en las mujeres que enfrentan crisis y situaciones posteriores a desastres. Las investigaciones demuestran que las mujeres tienen mayor riesgo de sufrir los efectos de los desastres y los períodos posteriores a ellos. En 1991, el ciclón de Bangladesh mató a 140.000 personas. En el grupo de edades comprendidas entre los 20 y los 44 años, la tasa de mortalidad de las mujeres fue de 71 por cada 1000, comparada con la de los hombres, que fue de 15 por cada 1000.

En los últimos 25 años, se ha avanzado poco en el abordaje de esta dramática desigualdad de género en materia de riesgos. Por ejemplo, más del 70 por ciento de las personas que murieron a causa del tsunami asiático en 2004 fueron mujeres. De manera similar, cuando en 2008 el ciclón Nargis golpeó el delta de Ayeyarwaddy en Myanmar, la tasa de mortalidad de las mujeres entre 18 y 60 años duplicó a la de los hombres, y un porcentaje estimado de 87 por ciento para las mujeres solteras y de 100 por ciento para las casadas perdieron su principal fuente de ingresos.<sup>3</sup> En 2015, la tasa de mujeres y niñas muertas en el devastador terremoto de Nepal fue del 55 por ciento.

Esta falta de avance en el abordaje de los factores subyacentes fue reconocida por la comunidad internacional y por el nuevo marco normativo. El Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030 llama a un cambio de paradigma mediante la acción para abordar los factores de riesgo subyacentes que causan los desastres y, como una cuestión de principios, para incluir la perspectiva de género en todas las políticas y prácticas.

## **Análisis**

Cuatro factores clave explican esta persistencia de las desigualdades de género en materia de riesgo por más de 25 años. En primer lugar, no se comprenden las dimensiones de género relativas al riesgo de desastres. La capacidad técnica limitada en los niveles nacional y local resultó en la falta de datos desagregados por sexo y edad y de análisis con perspectiva de género de los riesgos de desastres. Esto obstaculiza la adecuada comprensión, la respuesta precisa y las estrategias de desarrollo. De los 70 países que presentaron informes en el examen de mitad de período del Marco de Acción de Hyogo, 62 no recabaron información desagregada por sexo sobre vulnerabilidad y capacidad para el período 2009-2011. Tampoco existe una recolección sistemática de datos desagregados por sexo y edad en el análisis de pérdidas y daños causados por los desastres. A menudo, se los registra en relación a los recursos productivos, que suelen ser de los hombres. Por lo general, no se registran las pérdidas en el sector informal ni en la agricultura de subsistencia, donde las mujeres son mayoría, lo que lleva a una gran subestimación del impacto y del costo de oportunidad para las mujeres.<sup>4</sup>

En segundo lugar, y en parte como consecuencia, las políticas de aplicación y desarrollo para la gestión del riesgo de desastres (GRD) sensible al género reciben poca atención política. Además, no existe conexión entre las instituciones que promueven la igualdad de género y los mecanismos nacionales de gestión del riesgo de desastres. Otro de los motivos por los que la igualdad de género se convierte en un esfuerzo adicional y aislado del trabajo general de desarrollo, es la ambigüedad en la rendición de cuentas.<sup>5</sup> Esta situación obstaculiza la aplicación de un enfoque exhaustivo y multisectorial, necesario para asistir a las personas más marginadas.

En tercer lugar, la falta de compromiso político se traduce en recursos insuficientes para abordar los factores estructurales de la desigualdad de género que reducirían la vulnerabilidad de las mujeres y aumentarían su resiliencia a los desastres. La limitada financiación pública para la protección y los seguros sociales es particularmente problemática.

Por último, la falta de participación activa de las mujeres, en especial a nivel local en la gestión del riesgo de desastres, perpetúa el statu quo y evita la aplicación de compromisos en favor de la igualdad de género en los marcos normativos.

## Acción

El Marco de Sendai brinda la oportunidad de abordar las causas subyacentes de las desigualdades de género en materia de riesgo. Para hacerlo, se requieren acciones en los siguientes frentes:

- 1. Evaluar las dimensiones de género en el riesgo de desastres en el contexto del cambio climático mediante lo siguiente: (i) aumento de la participación de las mujeres en las evaluaciones del riesgo de desastres gracias al fortalecimiento de sus capacidades para comprender los riesgos en el contexto del cambio climático; (ii) garantizar que los instrumentos y las herramientas de recolección de datos sean sensibles al género para poder recabar datos desagregados por sexo y edad; y (iii) aplicar evaluaciones de género sobre el riesgo de desastres para comprender las vulnerabilidades, capacidades y exposición a los peligros de las mujeres.
- 2. Apoyar la política y gobernanza nacional para la gestión del riesgo de desastres en la aplicación de un marco sensible al género para la gestión del riesgo de desastres de la siguiente manera: (i) desarrollar una respuesta normativa específica que aborde la desigualdad de género en materia de riesgos en el contexto del cambio climático y que se integre a las políticas de gestión del riesgo de desastres; (ii) garantizar que se establezcan los mecanismos de coordinación de niveles múltiples e intersectoriales para la gestión del riesgo de desastres con el fin de fortalecer la perspectiva de género; y (iii) evaluar la eficacia de la gestión del riesgo de desastres para reducir los riesgos de desastres específicos a las problemáticas de género mediante marcos pertinentes.
- 3. Abordar la brecha de financiación para la prevención, preparación y recuperación mediante: (i) el aumento de las asignaciones presupuestarias específicas en los niveles nacionales y locales para responder a las necesidades específicas de género en prevención, preparación y recuperación en los sectores productivos, de servicios y de infraestructura social; (ii) el aumento del acceso de las mujeres a productos de financiación adecuados, como la protección y los seguros sociales, al igual que los mecanismos para la transferencia y la distribución de riesgos, etc.; y (iii) el aumento de la inversión sensible al género por parte del sector privado en la prevención, preparación y recuperación en el contexto del cambio climático, incluidos los planes de desarrollo urbano, los códigos y las normas de edificación exigibles, etc.
- 4. Fortalecer la capacidad de las mujeres para prevenir, prepararse y recuperarse de las amenazas naturales en el contexto del cambio climático al: (i) garantizar que los sistemas de alerta y acción temprana sean sensibles al género; (ii) aumentar la participación de las mujeres en los planes de preparación para desastres naturales mediante el fomento de sus capacidades técnicas; y (iii) garantizar que las mujeres tengan igual acceso y protección a la infraestructura y los servicios básicos locales para facilitar su recuperación en el contexto del cambio climático.

<sup>1.</sup> Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (ISDR), "Informe de evaluación mundial", 2011, pág. 32.

<sup>2.</sup> Care: sobre las emergencias en una época de alteraciones climáticas: reducción de riesgos y desarrollo de resiliencia para los pobres y vulnerables.

<sup>3.</sup> Climate Change Connections: Women at the Forefront UNFPA, WEDO 2009, www.preventionweb.net/files/12053\_climateconnections1overview1.pdf

<sup>4.</sup> Women, girls and Disasters, A review for DFID by Sarah Bradshaw and Maureen Fordham, 2013, Angeles Arenas Ferriz (2001) The Relevance of Considering a Gender Perspective in Damage Assessment and Recovery Strategies: A Case Study in El Salvador, Central America.

<sup>5.</sup> Towards the post-2015 Framework for Disaster Risk Reduction: Women as a force in resilience building, gender equality in disaster risk reduction, April 2014, A background Paper on gender inclusion in HFA2

## II. TEORÍA DEL CAMBIO: Desigualdad de género en materia de riesgos (gestión del riesgo de desastres, GRD)

Por naturaleza, una teoría del cambio (TC) engloba las acciones requeridas por **todos los asociados** para lograr un cambio transformador. El fin de la TC es que ONU Mujeres pueda identificar esas acciones y asociaciones estratégicas. En consecuencia este borrador de la teoría del cambio refleja las intervenciones que se realizarán más allá de la

Objetivo	Se mitigan las desigualdades de género presentes en la pérdida de vidas y de medios de vida y se fortalece la resiliencia de las comunidades a las amenazas naturales en el contexto del cambio climático.  Indicadores clave: Cantidad de víctimas fatales, desagregadas por sexo; cantidad de mujeres desplazadas; cantidad de personas afectadas, desagregadas por sexo; cantidad de mujeres alcanzadas por las medidas de preparación. Marco normativo de referencia:  Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres.				
Enunciado de objetivo de la TC	Si (1) se comprende la dimensión de género relativa al riesgo; si (2) el marco nacional para la gestión del riesgo de desastres es sensible al género; y si (3) se reduce la brecha de financiación para la prevención, preparación y recuperación de desastres sensibles al género; y si (4) mejora la capacidad de las mujeres para prevenir, prepararse y recuperarse de las amenazas; entonces (5) se mitigarán las desigualdades de género presentes en la pérdida de vidas y medios de vida, y se fortalecerá la resiliencia de las comunidades a las amenazas naturales en el contexto del cambio climático; porque (6) la desigualdad de género en materia de riesgos es una causa fundamental de la vulnerabilidad a nivel comunitario.				
Efectos	1. Se evalúan las dimensiones de género relativas al riesgo de desastres, en particular, respecto de la vulnerabilidad, capacidad y exposición de las mujeres a las amenazas (proporción de mujeres que participan en las evaluaciones del riesgo de desastres; cantidad de evaluaciones de género realizadas sobre el riesgo de desastres).	2. La política y gobernanza nacional para la gestión del riesgo de desastres es sensible al género (proporción de respuestas normativas a los riesgos de desastres específicos de género).	3. Se aborda la brecha de financiación para la prevención, preparación y recuperación sensibles al género (proporción de asignaciones presupuestarias hechas para abordar los riesgos específicos de género, proporción del aumento de la inversión privada en la prevención, preparación y recuperación).	4. Se fortalece la capacidad de las mujeres de prevenir, prepararse y recuperarse de las amenazas naturales en el contexto del cambio climático (proporción de mujeres que participan en el desarrollo de planes de preparación; cambio porcentual del acceso a los servicios básicos locales para las mujeres).	
Enunciado de efecto de la TC	Si (1) las mujeres participan en las evaluaciones del riesgo de desastres, y si se recolectan datos de género con metodologías específicas; entonces (2) se comprende el riesgo de desastres con perspectiva de género y de manera exhaustiva; porque (3) se han tenido en cuenta las diferencias de género en términos del riesgo, en particular respecto de la vulnerabilidad, capacidad y exposición de las mujeres.	Si (1) se incorporan las desigualdades de género en materia de riesgos a las políticas de gestión del riesgo de desastres y si se establecen los mecanismos de coordinación para la gobernanza de gestión del riesgo de desastres que son necesarios para aplicarlos y evaluar sus efectos; entonces (2) se establecerá un entorno normativo propicio que respalde las medidas adecuadas a las desigualdades de género de los riesgos; porque (3) el marco nacional de gestión del riesgo de desastres será sensible al género.	Si (1) las asignaciones presupuestarias financian las necesidades de prevención, preparación y recuperación, y si se establecen las regulaciones, los productos de financiación, los seguros e incentivos adecuados; entonces (2) se reducirá la brecha de financiación para detectar los riesgos de desastres específicos de género; porque (3) las fuentes de financiación públicas y privadas han invertido en la reducción del riesgo de desastres sensible al género.	Si (1) los sistemas de alerta temprana y los planes de preparación para emergencias responden a las desigualdades de género en materia de riesgo, identificadas localmente, y si existe acceso igualitario, protección de infraestructura local y servicios básicos; entonces (2) las mujeres estarán mejor preparadas para responder y recuperarse de los desastres; porque (3) la preparación y recuperación comunitarias contribuyen al desarrollo de la resiliencia de las mujeres frente a los desastres.	
Productos	<ol> <li>1. Aumenta la participación de las mujeres en las evaluaciones de riesgo de desastres (desarrollo de la capacidad de las mujeres y las organizaciones de mujeres para comprender y nombrar los riesgos que las afectan, asociando los mecanismos de las mujeres con las evaluaciones de riesgo de desastres a nivel local y nacional).</li> <li>1. 2. Los instrumentos y las herramientas para recopilar datos adquieren perspectiva de género (inclusión de la dimensión de género en las herramientas de recolección de datos, recolección de datos desagregados por sexo).</li> <li>1. 3. Se realizan evaluaciones de género sobre el riesgo de desastres en el contexto del cambio climático (identificación de los riesgos de desastres específicos de género, incluidas la vulnerabilidad, capacidades y exposición de las mujeres a las amenazas; identificación de los riesgos de mayor exposición para las mujeres; identificación de los riesgos de mayor impacto en las mujeres; promoción del uso de los conocimientos y las costumbres de las mujeres locales e indígenas en la gestión del riesgo de desastres).</li> </ol>	<ul> <li>2. 1. A las políticas de gestión del riesgo de desastres se le incorporan respuestas normativas específicas que abordan las desigualdades de género detectadas en materia de riesgos en el contexto del cambio climático (análisis de género a las políticas de gestión del riesgo de desastres para garantizar que aborden los riesgos de desastres específicos de género; participación de los mecanismos para la mujer en la elaboración de las respuestas normativas; desarrollo de la capacidad de las instituciones nacionales y locales encargadas de elaborar políticas de gestión del riesgo de desastres).</li> <li>2. 2. Se establecen mecanismos de coordinación intersectoriales y de múltiples niveles para la gestión del riesgo de desastres (divulgación e incorporación de las políticas de gestión de riesgo de desastres en todos los sectores y dentro de cada uno de ellos; apoyo para que las autoridades locales trabajen con la sociedad civil, las comunidades, las personas indígenas y migrantes en la gestión del riesgo de desastres).</li> <li>2. 3. Se realiza seguimiento de la gestión del riesgo de desastres para reducir los riesgos de desastres específicos de género (elaboración de marcos de seguimiento sensibles al género, seguimiento de los efectos de las políticas de gestión del riesgo de desastres en la reducción de riesgos de desastres específicos de género (elaboración de riesgos de desastres específicos de género).</li> </ul>	<ul> <li>3. 1. Aumentan las asignaciones presupuestarias locales para abordar las necesidades específicas en prevención, preparación y recuperación, en particular, en los sectores productivos, de servicios y de infraestructura social (cálculo de costos de instrumentos de respuestas de género, marcador del género, concienciación de parlamentarias/os).</li> <li>3. 2. Se desarrollan productos de financiación apropiados, incluidos la protección y los seguros sociales, con más acceso para las mujeres (mecanismos para aumento de capacidad, transferencias y seguros de riesgos, distribución y retención de riesgos, seguro meteorológico).</li> <li>3. 3. Aumenta la inversión sensible al género por parte del sector privado en la prevención, preparación y recuperación en el contexto del cambio climático (derechos a la tierra y a la propiedad; uso de la tierra y planes de desarrollo urbano aplicables; códigos de edificación, normas y sistemas de inspección exigibles).</li> </ul>	<ul> <li>4. 1. El desarrollo y la aplicación de sistemas de alerta temprana y de acciones tempranas son sensible al género (garantía de que los sistemas de alerta temprana atiendan los obstáculos creados por las normas sociales; aumento de la capacidad de las organizaciones de mujeres para desarrollar e implementar sistemas locales de alerta temprana; divulgación de información; nuevos medios de comunicación que alcanzan a mujeres y niñas; zonificación de la tierra y riesgos).</li> <li>4. 2. Aumenta la participación de las mujeres en la elaboración de planes locales de preparación ante desastres (desarrollo de capacidades técnicas y logísticas, simulacros de emergencia, acceso a refugios seguros, proveedoras/es de productos alimenticios y no alimenticios; desarrollo de la capacidad de las organizaciones de mujeres, gobierno local).</li> <li>4. 3. Protección y acceso igualitarios a la infraestructura y servicios básicos locales para facilitar la recuperación en el contexto del cambio climático (asistencia financiera para que las mujeres accedan a los servicios).</li> </ul>	
Supuestos clave	<ul> <li>- La voluntad política prioriza la comprensión de las dimensiones de género relativas al riesgo;</li> <li>- Normas y prácticas sociales y culturales favorables que permiten la participación de las mujeres en las evaluaciones del riesgo de desastres y los procesos de gestión del riesgo de desastres.</li> </ul>	<ul> <li>Iniciativas más amplias para mejorar la gestión del riesgo de desastres en vigencia;</li> <li>Voluntad política para destinar recursos a políticas y planes sensibles al género.</li> </ul>	<ul> <li>Recursos nacionales públicos disponibles para destinar a prevención, preparación y recuperación;</li> <li>Los gobiernos locales son flexibles en la asignación de recursos para la prevención, preparación y recuperación local;</li> <li>Cultura de cumplimiento de las leyes.</li> </ul>	- Iniciativas más amplias para mejorar el acceso de las mujeres a infraestructura y servicios básicos.	
Riesgos y obstáculos	<ul> <li>No se adoptan ni aplican respuestas adecuadas a los riesgos específicos de género, debido a obstáculos políticos, sociales o económicos.</li> </ul>	-No se adoptan ni aplican respuestas adecuadas a los riesgos específicos de género, debido a obstáculos políticos, sociales o económicos.	<ul> <li>Inversiones deficientes; falta de conocimiento entre inversores públicos y privados; falta de intermediación financiera a nivel local y escasez de crédito; cultura de cumplimiento limitada.</li> </ul>	<ul> <li>- Las normas sociales perjudiciales limitan la participación de las mujeres en sistemas de alerta temprana;</li> <li>- El analfabetismo de las mujeres impide que lean información pública sobre preparación para desastres.</li> </ul>	

# Informe del Programa Insignia Participación de las mujeres en la consolidación de la paz, la seguridad y la recuperación

## I. ANTECEDENTES

## **Evaluación**

Las amenazas a la paz y la seguridad son diferentes que las del pasado en cuanto a su escala y naturaleza. La cantidad de personas desplazadas en todo el mundo es mayor que las registradas desde la Segunda Guerra Mundial. La propagación del extremismo violento implica que ningún lugar está a salvo de la amenaza de violencia, y una gran cantidad de países vive entre la estabilidad momentánea y el conflicto.

En la década pasada, las investigaciones y la práctica demostraron con contundencia que la participación e inclusión de las mujeres en la asistencia humanitaria la vuelve más eficaz, además de fortalecer las labores de protección del personal encargado del mantenimiento de la paz, mejorar la prevención contra la radicalización y la propagación del extremismo y acelerar la recuperación económica mediante dividendos de la paz más variados.¹ La experiencia también demuestra que la participación de las mujeres en los procesos de paz y seguridad trae aparejada una paz más sostenible, incluso luego de la finalización de las conversaciones de paz y la aplicación de los acuerdos de paz.² Además, las investigaciones identificaron una correlación entre la inclusión y la prevención de la reincidencia del conflicto. Específicamente, los acuerdos de paz tienen un 64 por ciento menos de probabilidades de fracasar cuando participan las/os representantes de la sociedad civil.³

Con la aprobación de la resolución 1325 en 2000, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas reconoció el derecho de las mujeres a participar plenamente en todas las áreas de toma de decisiones sobre paz y seguridad. Este marco normativo ha crecido desde entonces, con la aprobación de seis resoluciones sucesivas que reafirman la importancia del liderazgo de las mujeres, además de las necesidades de protección en relación con la prevención, resolución y recuperación del conflicto.<sup>4</sup> A pesar de que se ha establecido un sólido marco normativo y de rendición de cuentas, la participación de las mujeres sigue siendo mínima en los foros pertinentes. Sólo el 3 por ciento de las/os encargadas/os del mantenimiento de la paz y el 10 por ciento de la Policía de las Naciones Unidas son mujeres<sup>5</sup>, mientras que desde 2012, menos del 3 por ciento de las/os signatarias/os de acuerdos de paz son mujeres.<sup>6</sup> Aunque las crisis y las transiciones posteriores a los conflictos pueden ofrecer nuevas oportunidades de profundos cambios sociales, a menudo la contribución de las mujeres y niñas en la consolidación de la paz no recibe el valor ni los recursos que merece, dejando sin explorar una herramienta para lograr el cambio transformador y la paz sostenible.

## **Análisis**

La agenda sobre mujeres, paz y seguridad brinda un programa exhaustivo de compromisos, que, si se aplican, tendrán impactos transformadores, tal como demuestra la experiencia sobre la participación de las mujeres. Sin embargo, entre los obstáculos para su aplicación, encontramos normas y actitudes sociales y culturales; violencia e inseguridad y otros que tienen que ver con la voluntad política y el liderazgo; la capacidad y especialización; y la financiación.

Comportamientos como obstáculos: los comportamientos son uno de los mayores obstáculos para la plena participación de las mujeres. En ausencia de un marco sólido de rendición de cuentas, la experiencia demuestra que no será posible abordar la agenda sobre mujeres, paz y seguridad. El sólido marco normativo y la creciente experiencia de los impactos positivos que tiene la participación de las mujeres en la construcción de sociedades inclusivas y pacíficas constituyen la base fundamental. Se requieren una mayor rendición de cuentas, voluntad política y liderazgo para abordar los obstáculos que representan ciertos comportamientos.

Inseguridad física: incluso una vez finalizado un conflicto político, las mujeres y niñas siguen enfrentando importantes amenazas a su seguridad física, incluidas la violencia sexual y otras formas de violencia de género, lo que dificulta su capacidad de participar plenamente en la recuperación. A modo de ejemplo, las mujeres votantes tienen una probabilidad cuatro veces mayor que sus pares varones de ser objeto de actuaciones intimidatorias en las elecciones en Estados frágiles y en transición. Esta inseguridad crece en varios contextos con un aumento del extremismo violento y al centrarse en los derechos de las mujeres a la vida pública, sobre sus propios cuerpos, a la educación y a la representación. El acceso de las mujeres a una justicia exhaustiva es un elemento importante de los problemas de protección.

Capacidad y especialización: la experiencia y las buenas prácticas demuestran que el despliegue selectivo de expertas/os en cuestiones técnicas y de género pueden activar resultados transformadores en foros de toma de decisiones sobre paz y seguridad y asegurar resultados con mayor igualdad de género.

**Financiación:** Los flujos de asistencia tienden a detenerse durante los conflictos y se materializan lentamente en la etapa posterior de transición, cuando los recursos son muy requeridos, en particular para construir dividendos de la paz inmediatos en áreas como acceso de las mujeres a la justicia. Los datos del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) sobre recuperación temprana muestran que las necesidades de las mujeres en los conflictos reciben menos del 2 por ciento de la asistencia.<sup>7</sup> Rara vez se aprovecha el trabajo de promoción de las mujeres y la prestación de servicios en las respuestas a las crisis, ni tampoco reciben financiación por parte de actores humanitarios nacionales e internacionales, a pesar de que a menudo sean los únicos actores que cumplen esta función.

## Acción

La brecha generada al desaprovechar las capacidades de las mujeres para el cumplimiento de los objetivos de paz y seguridad sostenibles puede reducirse mediante el fortalecimiento de los marcos de rendición de cuentas, la creación de un entorno propicio de participación, financiación asignada, construcción de la capacidad de todos los actores, incluidos las mujeres y las/os garantes, protección contra la violencia, y medidas orientadas a beneficiar a las mujeres en la consolidación de la paz y la recuperación.

- Se crea un entorno propicio para aplicar los compromisos sobre mujeres, paz y seguridad. El abordaje de los sesgos de comportamiento y culturales mediante marcos sólidos de rendición de cuentas y una continua construcción de promoción basada en la experiencia creará un entorno propicio para la aplicación de los compromisos. Deben asignarse recursos suficientes a estos marcos, que incluyen planes nacionales de acción, y a los actores clave para su aplicación, en particular las organizaciones de mujeres. Además, se deben poner en práctica las herramientas de financiación adecuadas (incluido el Instrumento de Aceleración Mundial, conocido como GAI).
- Las mujeres participan en los procesos de toma de decisiones y en las respuestas a la prevención de conflictos, mediante sus **conocimientos y el fortalecimiento de las capacidades** tanto de las mujeres como de las/os garantes de los procesos.
- Se garantizan la seguridad y la salud física y mental de las mujeres y niñas, y se respetan sus derechos humanos, en particular, mediante el fortalecimiento de los **mecanismos de rendición de cuentas** y las respuestas de justicia y seguridad que protegen y restablecen los derechos de las mujeres y permiten su plena participación.
- Se promueven la recuperación socioeconómica y la participación política de las mujeres y niñas en situaciones posteriores a un conflicto mediante el fortalecimiento de la capacidad de las mujeres y la provisión de especialización técnica para garantizar que las instituciones y los procesos sean sensibles al género y que adopten políticas de recuperación temprana que promuevan la protección, participación y la igualdad de beneficios.

<sup>1.</sup> Véase "Un estudio global sobre la implementación de la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (2000)".

<sup>2.</sup> Thania Paffenholz, Nick Ross, Steven Dixon, Anna-Lena Schluchter, Jacqui True, "Making Women Count: Assessing Women's Inclusion and Influence on the Quality and Sustainability of Peace Negotiations and Implementation" (Graduate Institute of Geneva, 2015).

<sup>3.</sup> Desirée Nilsson (2014). Véase también Paffenholz, et al.

<sup>4.</sup> A la resolución 1325 (2000) le siguieron las resoluciones 1820 (2008), 1888 (2009), 1889 (2009), 1960 (2010), 2106 (2013) y 2122 (2013).

<sup>5.</sup> Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas:

http://www.un.org/en/peacekeeping/issues/women/womeninpk.shtml

<sup>6.</sup> Manual de consulta de ONU Mujeres sobre las Mujeres, la Paz y la Seguridad (2012)

<sup>7.</sup> Informe preparado por la Red CAD-OCDE sobre Igualdad de Género como contribución al estudio mundial y el Examen de Alto Nivel de la aplicación de la resolución 1325 (2000).

## II. TEORÍA DEL CAMBIO: Participación de las mujeres en la consolidación de la paz, la seguridad y la recuperación

Por naturaleza, una teoría del cambio (TC) engloba las acciones requeridas por **todos los asociados** para lograr un cambio transformador. El fin de la TC es que ONU Mujeres pueda identificar esas acciones y asociaciones estratégicas. En consecuencia este borrador de la teoría del cambio refleja las intervenciones que se realizarán más allá de la que

Objetivo	Sociedades más pacíficas y con mayor igualdad de género. Indicadores clave: Proporción de países frágiles que poseen un índice de igualdad de género (basado en indicadores seleccionados de las metas 5 y 16 de los ODS) mayor que X; cantidad de países donde resurgió la violencia en el último año calendario. Marcos normativos de referencia: El principal marco normativo son las resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas sobre las mujeres, la paz y la seguridad: S/RES/1325 (2000), S/RES/1889 (2009), S/RES/1889 (2009), S/RES/1889 (2009), S/RES/1889 (2009), S/RES/1889 (2009), S/RES/1960 (2010), S/RES/2122 (2013); y los marcos e instrumentos internacionales de derechos humanos.				
Enunciado de objetivo de la TC	Si (1) se crea un entorno propicio para la aplicación de los compromisos sobre mujeres, paz y seguridad; si (2) las mujeres participan de los procesos de toma de decisiones respecto de la prevención, gestión y resolución de conflictos con criterios de calidad; y si (3) se garantizan la seguridad, la salud física y mental y la seguridad económica de las mujeres y niñas, si se respetan sus derechos humanos y si se cubren sus necesidades en el proceso de consolidación de la paz y la recuperación; entonces (4) las sociedades serán más pacíficas y gozarán de mayor igualdad de género; porque (5) la experiencia demuestra que las mujeres son impulsoras de la paz y la seguridad, que las sociedades inclusivas tienen más probabilidades de ser estables y que los escenarios posteriores a un conflicto son oportunidades para abordar los obstáculos subyacentes de la desigualdad de género.				
Efectos	1. Se crea un marco propicio para la aplicación de los compromisos sobre mujeres, paz y seguridad (Proporción de los indicadores de la resolución 1325 que tienen suficientes datos para analizar las tendencias, cantidad de Estados Miembros que asignaron presupuesto específico para aplicar los planes nacionales de acción de la resolución 1325 durante el último año calendario).	2. Prevención de conflictos: Las mujeres participan en los procesos de toma de decisiones y en las respuestas a la prevención de conflictos (proporción de Estados frágiles que incluyen el análisis de género en los informes de alerta temprana a los sistemas regionales/internacionales; proporción de Estados frágiles donde las organizaciones de mujeres brindaron información específica a los sistemas de alerta temprana durante el último año calendario).	3. Resolución de conflictos: Aumenta la representación y el liderazgo de las mujeres en las negociaciones de paz formales e informales (proporción de procesos de paz activos con mediadoras y negociadoras; proporción de procesos de paz activos con expertas/os en género)	4. Protección: Se garantizan la seguridad y la salud física y mental de las mujeres, además, se respetan sus derechos humanos (proporción de mujeres —entre 15 y 49 años de edad— sobrevivientes de violencia sexual o de género, si corresponde; proporción de personas que declararon sentirse seguras al caminar solas por el área donde viven, según sexo)	5. Consolidación de la paz y recuperación. Se promueven la recuperación socioeconómica y la participación política de las mujeres y niñas en situaciones posteriores a los conflictos (proporción de fondos de consolidación de la paz y recuperación destinados a programas de género — objetivo principal e importante—, porcentaje de beneficios que causa el empleo temporal —estimado de equivalente monetario— mediante los programas económicos de recuperación temprana a las mujeres y niñas).
Enunciado de efecto de la TC	Si (1) se establecen marcos de calidad para rendir cuentas respecto del cumplimiento de los compromisos sobre mujeres, paz y seguridad; y si estos marcos se financian y supervisan adecuadamente; entonces (2) mejorará la aplicación de los compromisos sobre mujeres, paz y seguridad; porque (3) se habrán establecido las condiciones necesarias para la aplicación de los compromisos sobre mujeres, paz y seguridad.	Si (1) se promueve la participación de las mujeres en la prevención de conflictos; si las mujeres se empoderan para liderar mecanismos de alerta temprana y de prevención del conflicto, y si estos mecanismos se conectan con sistemas de aviso y respuesta nacionales e internacionales; entonces (2) las labores de prevención del conflicto serán más exitosas; porque (3) la experiencia demuestra que las mujeres tienen acceso a fuentes de información únicas que pueden mejorar la prevención del conflicto y la respuesta.	Si (1) mediadoras/es y actores del conflicto promueven la participación de las mujeres en las negociaciones de paz, si se ofrece la especialización de género, y si se fortalecen la capacidad y la influencia de las mujeres para participar del proceso de negociación; entonces (2) los acuerdos de paz tienen más posibilidades de ser exitosos; porque (3) está comprobado que la participación de las mujeres cambia la dinámica de poder hacia la paz, la inclusión y la igualdad.	Si (1) se establecen mecanismos, fundados en la participación de las mujeres, para aumentar la seguridad física de las mujeres y niñas; si quienes ejercen violencia sexual o de género rinden cuentas por ello; y si las sobrevivientes tienen acceso a reparaciones exhaustivas; entonces (2) las mujeres y niñas estarán más seguras, y se respetarán sus derechos humanos; porque (3) la seguridad, la justicia y los servicios de asistencia reducen la probabilidad de aparición de delitos relacionados con los conflictos.	Si (1) las mujeres participan y se benefician de las labores de consolidación de la paz y de recuperación; y si las instituciones y los procesos posteriores a un conflicto son sensibles al género, entonces (2) los dividendos de la paz serán más inclusivos; las reformas de seguridad beneficiarán a todas las personas, y se acelerará la recuperación económica; porque (3) la inclusión de las mujeres en la recuperación trae beneficios más amplios a las comunidades y a las naciones.
Productos	1.1 Las/os defensoras/es de la igualdad de género tienen los recursos y la capacidad de fomentar la promoción de base empírica (apoyo a la construcción de las capacidades de las mujeres de la sociedad civil, investigaciones constantes y base empírica en las que se afianzan los compromisos sobre mujeres, paz y seguridad).  1. 2. Se empodera el sistema de las Naciones Unidas para cumplir con los compromisos sobre mujeres, paz y seguridad (coordinación principal y aplicación de los marcos de rendición de cuentas de las Naciones Unidas sobre mujeres, paz y seguridad —plan de acción de siete puntos, marco e indicadores de resultados estratégicos para registrar los avances de la resolución 1325; desarrollo de experiencia y conocimientos para orientar la aplicación del marco sobre mujeres, paz y seguridad en el sistema de las Naciones Unidas).  1. 3. Los Estados Miembros adoptan marcos de calidad para rendir cuentas, contextualizados localmente, y para enfrentar las amenazas y los desafíos que puedan surgir. Desarrollo de planes de acción nacionales SMART—acrónimo en inglés de la expresión "específicos, cuantificables, factibles, pertinentes y limitados en el tiempo"— sobre la resolución 1325; presión sobre los Estados Miembros para que concreten compromisos en la aplicación del marco sobre mujeres, paz y seguridad; compromisos adaptados a las amenazas que puedan surgir, como la lucha contra el extremismo violento.  1. 4. Se financian, supervisan y adaptan los marcos de rendición de cuentas a las circunstancias cambiantes (movilización de recursos, desarrollo de marcos e informes de seguimiento, revisiones cuando sean necesarias)	2. 1. Las comunidades y los actores del conflicto promueven la participación de las mujeres en la prevención (concienciación sobre la importante función que cumplen las mujeres en la prevención de conflictos).  2. 2. Las mujeres participan y lideran mecanismos eficaces de alerta temprana y prevención de conflictos (desarrollo de la capacidad de las mujeres y de las organizaciones de mujeres para identificar y responder a amenazas nuevas y otras que puedan surgir; incluida la lucha contra el extremismo violento a través de las redes de mujeres; participación de los medios de comunicación; inclusión del género en los sistemas vigentes de alerta temprana, desarrollo de redes de mujeres de alerta temprana; movilización de las organizaciones de mujeres para realizar alertas tempranas —mediante teléfonos móviles, por ejemplo—, capacitaciones sobre alerta temprana para mujeres de comunidades susceptibles de extremismo violento; establecimiento de chozas de la paz.  2. 3. Los mecanismos de alerta temprana de las mujeres están conectados con los sistemas nacionales e internacionales de aviso y respuesta (concienciación de los actores nacionales e internacionales en los mecanismos de alerta temprana de las mujeres; conexión de las mujeres con sistemas de respuesta y aviso).	<ul> <li>3. 1. Las/os mediadoras/es y los actores del conflicto promueven la participación de las mujeres (concienciación sobre la importante función que cumplen las mujeres en la creación y la consolidación de la paz, acceso a expertas/os neutrales mediante el Centro de ONU Mujeres en Santo Domingo y el campus virtual de ONU Mujeres).</li> <li>3. 2. Aumenta la disponibilidad de la especialización de género en las negociaciones (despliegue de asesoras/es sobre cuestiones de género en la oficina mediadora; capacitación de género para las/os expertas/os en mediación; capacitación técnica de las mujeres, desarrollo de redes de mujeres mediadoras).</li> <li>3. 3. Aumento de la capacidad de liderazgo y de la influencia de las mujeres para participar en las negociaciones de paz formales e informales (apoyo a las organizaciones de mujeres; creación de plataformas para la participación de las mujeres, creación de consenso).</li> </ul>	4. 1. Se establecen mecanismos y estructuras operativas para fortalecer la seguridad física e integral de las mujeres y niñas (capacitación del personal encargado del mantenimiento de la paz y de las fuerzas de seguridad nacionales; desarrollo de estrategias para implementar la resolución 1820; nuevas respuestas tecnológicas y de prevención contra la violencia sexual y de género, construcción de la capacidad de las organizaciones de mujeres para identificar y dar aviso de casos de violencia sexual y de género, incluidos casos en relación con el extremismo violento; conexión de las organizaciones de mujeres con mecanismos operativos).  4. 2. Las mujeres y niñas en riesgo y las sobrevivientes de violencia sexual y de género tienen acceso a una reparación exhaustiva, incluidos la justicia y los servicios sociales de asistencia en salud física y mental (provisión de espacios y servicios seguros, desarrollo de la capacidad de las organizaciones de la sociedad civil para gestionar redes de derivación; fortalecimiento de la oferta de justicia: Capacitación de jueces y fiscales, reforma jurídica sobre violencia sexual y de género; apoyo de la demanda; asistencia legal).  4. 3. Los actores internacionales, nacionales y no estatales están atentos a las posibles violaciones de los derechos de las mujeres y niñas, y deben rendir cuenta por las violaciones cometidas, de conformidad con las normas internacionales (despliegue de las comisiones de investigación, tribunales nacionales e internacionales para crímenes de guerra, las respuestas basadas en el estado de derecho en una situación posterior a un conflicto priorizan el acceso de las mujeres a la justicia).	<ul> <li>5. 1. Las mujeres participan en la consolidación de la paz y en la planificación de la recuperación (desarrollo de las capacidades y participación de las mujeres en la consolidación de la paz y la planificación de la recuperación).</li> <li>5. 2. Las mujeres se benefician de las labores de consolidación de la paz y la recuperación (participación con la sociedad civil, apoyo a los medios de vida, apoyo a los servicios de extensión, identificación de alianzas con compradores/empleadores; transferencia de activos productivos, microfinanzas, capacitación vocacional, desarrollo de emprendimientos, habilidades comerciales/financieras).</li> <li>5. 3. Las instituciones y los procesos posteriores a un conflicto (incluidas seguridad, justicia, reconciliación y gobernanza) son sensibles al género (participación en mecanismos para la mujer, apoyo en la elaboración de constituciones, procesos electorales; cohesión social; mecanismos de búsqueda de la verdad, reparaciones, desarme, desmovilización, reintegración con sensibilidad de género y capacidad transformadora; políticas de género para la policía, capacitaciones, policía comunitaria, acción de seguridad, contra el extremismo violento; cuotas en sectores de seguridad; descentralización y capacidad de los gobiernos locales de proveer servicios sociales básicos, incluidos cuidado infantil y servicios a sobrevivientes de violencia de género).</li> </ul>
Supuestos clave	- Voluntad política para desarrollar marcos de rendición de cuentas y para dar cuenta de ello.	<ul> <li>La información que las mujeres tienen sobre alerta temprana y prevención del conflicto puede conectarse con los sistemas nacionales e internacionales de avisos y respuestas;</li> <li>Seguridad suficiente que permite la participación de las mujeres en mecanismos de prevención de conflictos;</li> <li>Las actitudes pueden cambiar para que las mujeres participen en la prevención de conflictos.</li> </ul>	<ul> <li>- Hay actores internacionales clave y partes involucradas en los conflictos con voluntad de incluir a las mujeres en los procesos de resolución;</li> <li>- Hay una mínima participación de las mujeres en la vida pública;</li> <li>- Disponibilidad de recursos financieros; - Mecanismos de transferencia entre procesos de negociación informales y formales.</li> </ul>	<ul> <li>- La seguridad y la justicia facilitarán la participación de las mujeres en la consolidación de la paz y la recuperación;</li> <li>- Los mecanismos para fortalecer la seguridad física de las mujeres y garantizar que los agresores rindan cuenta por ello evitarán la violencia sexual relacionada con los conflictos;</li> <li>- Las sobrevivientes requieren acceso a servicios de calidad para reconstruir sus vidas.</li> </ul>	<ul> <li>- La participación de las mujeres en el sector de seguridad causa que los efectos de la seguridad tengan mayor sensibilidad de género para toda la sociedad;</li> <li>- la recuperación de la economía se acelera con la inclusión de las mujeres.</li> </ul>
Riesgos y obstáculos	- Adopción de marcos de rendición de cuentas deficientes; - La aplicación se ve obstaculizada por problemas sociales, políticos y financieros.	<ul> <li>- Las autoridades no aceptan la información de las alertas tempranas;</li> <li>- No se puede acceder ni proteger a las mujeres que más asistencia necesitan.</li> </ul>	- Resulta difícil modificar en el corto plazo la resistencia cultural a la participación de las mujeres;	<ul> <li>- La reparación exhaustiva no se traduce en seguridad;</li> <li>- La aplicación de mecanismos de reparación es problemática;</li> <li>- Subregistro de la incidencia de la violencia sexual o de género.</li> </ul>	<ul> <li>Los Estados que enfrentan una situación posterior a un conflicto no quieren adoptar medidas especiales de carácter temporal para garantizar la gobernabilidad y las elecciones.</li> </ul>

# Área de impacto 5 del Plan Estratégico de ONU Mujeres:

# Planificación y elaboración de presupuestos

El Objetivo 5 del Plan Estratégico de ONU Mujeres es el siguiente: "La gobernanza y la planificación nacional reflejan plenamente la rendición de cuentas respecto de los compromisos y prioridades de igualdad de género". Las dos Iniciativas Programáticas Insignia abarcadas en esta área de impacto trabajan en conjunto para brindar la base empírica y la financiación transformadora necesarias para garantizar la rendición de cuentas y la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenibles.



La tabla que sigue ilustra la contribución de las Iniciativas Programáticas Insignia en el área de impacto 5 a los efectos específicos del Plan Estratégico.

PLAN ESTRATÉGICO	PROGRAMAS INSIGNIA		
	Financiación transformadora	Mejor producción y uso de datos para la adaptación de los ODS a la realidad local	
<b>Efecto 5. 1</b> Se adoptan e implementan estrategias nacionales de desarrollo y otros planes sectoriales nacionales con compromisos específicos para la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres.	Efecto 1. Se crea consenso político para abordar la brecha de financiación en materia de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres.  Efecto 2. Las leyes y políticas fiscales y los planes de acción nacionales priorizan los ingresos y las asignaciones presupuestarias en favor de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres.	Efecto 1. Se ha establecido un entorno normativo propicio para garantizar una adaptación a la realidad local sensible al género y un seguimiento eficaz de los ODS.  Efecto 2: Se disponen de estadísticas de género de calidad, comparables y regulares para abordar las lagunas de datos y cumplir con los compromisos de generación de políticas e informes según los ODS, la CEDAW y Beijing.	
<b>Efecto 5. 2</b> Se cuenta con mecanismos para incrementar la rendición de cuentas del gobierno nacional respecto de la igualdad de género y para supervisar la implementación de los compromisos con la igualdad de género.	Efecto 4: Aumenta la rendición de cuentas de los gastos destinados a obtener resultados.	Efecto 3: Todas/os las/os usuarias/os, incluidos los gobiernos, la sociedad civil, el mundo académico y el sector privado, acceden a las estadísticas de género. Además, se las analiza en la elaboración de investigaciones, estrategias de activismo, políticas y programas y en la promoción de la rendición de cuentas.	

# Reseña del Programa Insignia:

Producción y uso más eficaces de las estadísticas de género para una adaptación de base empírica de los ODS a la realidad local

## I. ANTECEDENTES

### **Evaluación**

Los datos y las estadísticas son herramientas importantes en el desarrollo de políticas para alcanzar la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, así como en la evaluación del efecto causado por estas políticas y en la rendición de cuentas. A nivel internacional, hubo importantes avances respecto de los criterios normativos y técnicos en las estadísticas de género.

En 1995, la Plataforma de Acción de Beijing incluyó un firme llamado a "preparar y difundir datos e información destinados a la planificación y la evaluación desglosados por sexo". 1 Más recientemente, en 2013, la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas aprobó un conjunto mínimo de indicadores de género que servirían como guía para la compilación de datos, y tras una petición de la Asamblea General, aprobó un conjunto de indicadores de violencia contra las mujeres.<sup>2</sup> Muchos de los indicadores propuestos para el seguimiento de las metas de género en los ODS sientan sus bases en estos avances.

Sin embargo, a pesar de estos avances, existen lagunas de datos en muchas de las esferas de la igualdad de género. De los 52 indicadores del efecto del conjunto mínimo, sólo 35 tienen normas vigentes mundialmente aceptadas en materia de estadística y tienen datos recolectados con regularidad por los países (en adelante nos referimos a ellos como Indicadores de la Categoría I). De los indicadores restantes, muchos han adoptados normas, pero la recolección de datos por parte de los países es irregular (Categoría II); mientras que para otros, no existen normas internacionales y los países no recolectan datos con regularidad (Categoría III).3

En la agenda posterior a 2015, la adaptación de los ODS a la realidad local será crítica para garantizar su aplicación a nivel nacional. Tal como sucede con los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), si las metas no reciben seguimiento por falta de datos, tienen menos posibilidades de resultar prioritarias.<sup>4</sup> Dados estos requisitos de seguimiento, la necesidad de producir más y mejores datos, incluidos los indicadores sensibles al género, es mayor que nunca. Esta práctica aumentará la importancia de las estadísticas de calidad y la demanda de ellas por los gobiernos nacionales.

Sin un significativo apoyo técnico y económico para abordar estos problemas, habrá importantes lagunas para realizar el seguimiento de la aplicación de los ODS adecuadamente.

## Análisis

Estos problemas en la recopilación de estadísticas de género se relacionan, por lo menos, con otros tres problemas distintos pero conectados entre sí: (1) Espacio político y entorno jurídico deficientes por la falta de voluntad política y de comprensión de la importancia que tienen las estadísticas de género de calidad (2) problemas técnicos dentro de los Sistemas Nacionales de Estadística (SNE), en particular, respecto de áreas sensibles, exigentes en cuanto a la metodología, o emergentes; y (3) la confluencia de una capacidad limitada de divulgación de los datos por parte de los SNE y una habilidad limitada de los gobiernos y otros actores para usar las estadísticas de género en la investigación, el activismo, las políticas y los programas.

- 1- Espacio político y entorno jurídico deficientes. La falta de voluntad política y la limitada comprensión de la importancia que tienen los datos sobre igualdad de género constituyen obstáculos críticos para progresar.<sup>5</sup> Tal como muestran algunos exámenes recientes, en muchos países la producción de estadísticas de género no está especificada en leyes y políticas de estadísticas, por lo que las asignaciones presupuestarias al sector son, en general, insuficientes. De los 126 países que recolectan datos, sólo el 15 por ciento tiene legislación específica que exige a los SNE la realización de encuestas de género especializadas. El 37 por ciento cuenta con un órgano de coordinación para las estadísticas de género, y sólo el 13 por ciento tiene un presupuesto ordinario asignado a tal fin.6
- 2- Los problemas técnicos dentro de los SNE limitan la producción de estadísticas de género. En la mayoría de los países en desarrollo, la producción de estadísticas de género todavía se ve limitada en gran medida por las dificultades económicas y técnicas. Por lo tanto, las lagunas en los datos de género son un problema generalizado.7 Esto sucede especialmente en áreas sensibles, como la violencia contra las mujeres, o cuando se requiere mucho apoyo técnico y económico (por ejemplo, con el uso del tiempo) o en las nuevas esferas donde se requiere de una gran cantidad de trabajo metodológico para desarrollar normas mundialmente aceptadas (por ejemplo, con la propiedad de bienes).
- 3- La falta de acceso a los datos y la capacidad limitada de las/os encargadas/os de formular políticas y de otras/os usuarias/os para analizarlos y dar contenido a las políticas. Las lagunas en las estadísticas de género se ven agravadas por la poca divulgación de las funciones de los SNE y el fracaso en capacitar a las/ os encargadas/os de elaborar políticas y a otros actores en el uso de los datos. Existen pruebas contundentes de un círculo vicioso, debido a que el poco uso de los datos en el diseño de políticas y en el activismo causa poca demanda de ellos, lo que a su vez reduce el incentivo para generarlos.8

## Acción

Para mejorar la disponibilidad, la accesibilidad y el uso de las estadísticas de género en el diseño de las políticas, el activismo y la rendición de cuentas con el fin de alcanzar la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, se debe trabajar en tres frentes: (1) Establecer un entorno normativo propicio para garantizar una adaptación a la realidad local sensible al género y un seguimiento eficaz de los ODS: (2) sortear las dificultades técnicas para garantizar la producción de estadísticas de género de calidad, comparables y regulares por los SNE para el seguimiento de las políticas nacionales y el cumplimiento de los compromisos de generación de políticas e informes según los ODS; y (3) garantizar que los datos generados estén ampliamente disponibles y puedan usarse con eficacia por los diferentes actores con capacidades suficientes en el análisis de estos datos y el posterior diseño de estrategias de activismo, investigación, políticas y programas.

- 1- Establecer un entorno normativo propicio para garantizar una adaptación a la realidad local sensible al género y un seguimiento eficaz de los ODS. Se evaluarán los marcos jurídico, normativo y de prácticas nacionales que rigen la producción de estadísticas de género. Se abordarán las dificultades jurídicas, institucionales v económicas y se establecerán las alianzas para garantizar el desarrollo y la financiación de planes para producir estadísticas de género que realicen el seguimiento de los ODS localmente. Se desarrollará un plan nacional participativo con los aportes de los actores para adaptar los ODS relacionados con el género a la realidad local, usando como base los indicadores mundialmente aceptados para los ODS.
- 2- Mejorar la producción regular de estadísticas de género. Se fortalecerá la capacidad técnica de los SNE para producir estadísticas de género de mediante: (i) apoyo técnico directo para compilar los indicadores de la Categoría I; (ii) identificación de las adecuadas fuentes de datos y los apoyos técnico y económico para recolectar los indicadores de la Categoría II; y (iii) trabajo metodológico para desarrollar normas que faciliten la generación de los indicadores de la Categoría III por parte de los SNE.
- 3- Garantizar una mayor disponibilidad y uso de datos. Se fortalecerán los protocolos de intercambio de datos y se brindarán herramientas de divulgación. Se fortalecerá la capacidad de todas/os las/os usuarias/os mediante la capacitación y el apoyo técnico. Se institucionalizarán los diálogos entre usuarias/ os y productoras/es, incluida la creación de foros para que los SNE colaboren con las/os encargadas/os de formular políticas para que mejoren la comprensión de los datos estadísticos e identifiquen lagunas en los datos, con el fin de aumentar la accesibilidad, calidad y demanda de estadísticas de género.

<sup>1.</sup> Naciones Unidas. 1995. Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, adoptada en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, 27 de octubre de 1995.

<sup>2.</sup> Naciones Unidas. 2013. Informe del Secretario General sobre Estadísticas de Género, preparado para el 44º período de sesiones de la Comisión de Estadística.

<sup>3.</sup> A modo de ejemplo, los indicadores sobre la violencia contra las mujeres y el uso del tiempo se enmarcarían en la Categoría II, mientras que la propiedad de bienes y los emprendimientos, en la Categoría III. A través de la Iniciativa Pruebas y Cifras para la Igualdad de Género (EDGE), ONU Muieres y la División de Estadística de las Naciones Unidas desarrollan y prueban normas internacionales para cuantificar la propiedad de bienes y los emprendimientos.

<sup>4.</sup> Fukuda-Parr y Yamin, 2013. El Poder de los Números. Una revisión crítica de las Metas de los ODM para el Desarrollo Humano y los Derechos Humanos. Desarrollos 56, 58-65 (marzo de 2013).

<sup>5.</sup> Informe del Secretario General sobre el Examen y la Evaluación de la Aplicación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing y los resultados del 23º período extraordinario de sesiones de la Asamblea General.

<sup>6.</sup> Ibíd.

<sup>7.</sup> Naciones Unidas, 2013, Op. cit.

<sup>8.</sup> ONU Mujeres. 2015. El progreso de las mujeres en el mundo 2015-2016.

## II. TEORÍA DEL CAMBIO: Producción y uso más eficaces de las estadísticas de género para una adaptación de base empírica de los ODS a la realidad local

Por naturaleza, una teoría del cambio (TC) engloba las acciones requeridas por todos los asociados para lograr un cambio transformador. El fin de la TC es que ONU Mujeres pueda identificar esas acciones y asociaciones estratégicas. En consecuencia este borrador de la teoría del cambio refleia las intervenciones que se realizarán más allá de la que aplique ONU Mujeres.

La disponibilidad, accesibilidad y el análisis de las estadísticas de género en el diseño de las políticas, campañas de activismo y rendición de cuentas con el fin de alcanzar la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres. Indicadores clave: Proporción de Indicadores de Desarrollo Sostenible con desagregación completa (por sexo) producidos a nivel nacional; Cantidad de indicadores de género en los ODS con por lo menos un 75 por ciento de cobertura de datos a nivel nacional; Cantidad de

- países con información sobre por lo menos el 75 por ciento del conjunto mínimo de indicadores. Marcos normativos de referencia: Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer (CEDAW); Plataforma de Acción de Beijing; ODS. Si (1) se establecen un entorno normativo propicio para garantizar una adaptación sensible al género a la realidad local y un seguimiento eficaz de los ODS; si (2) se dispone de estadísticas de género de calidad, comparables, regulares y accesibles para abordar las lagunas en los datos nacionales
- y cumplir con los compromisos de generación de políticas e informes según los ODS y Beijing; y si (3) todas/os las/os usuarias/os analizan los datos para diseñar políticas, estrategias de activismo y para promover la rendición de cuentas; entonces (4) las estadísticas de género contribuyen a la elaboración de políticas nacionales y a la rendición de cuentas de base empírica para alcanzar la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres; porque (5) estarán dadas las condiciones para realizar una evaluación rigurosa y participativa de las lagunas de género; además, se habrán tomado, debatido y acordado las medidas necesarias para abordar estas lagunas.

1. Se ha establecido un entorno normativo propicio para garantizar una adaptación a la realidad local sensible al género y un seguimiento eficaz de los ODS (recursos dedicados a mejorar las estadísticas de género, como un porcentaje del total de recursos destinados a las estadísticas; cantidad de países que tienen mecanismos institucionales formales para coordinar la compilación de las estadísticas de género, a nivel internacional, nacional y regional).

- 2. Se dispone de estadísticas de género de calidad, comparables y regulares para abordar las lagunas de datos y cumplir con los compromisos de generación de políticas e informes según los ODS, la CEDAW y Beijing (cantidad de países que producen los conjuntos mínimos de indicadores de las Categorías 1, 2 y 3 y los indicadores de género de los ODS; cantidad de países que producen el conjunto básico de indicadores sobre la violencia contra las mujeres).
- sector privado, acceden a las estadísticas de género. Además, se las analiza en la elaboración de investigaciones, estrategias de activismo, políticas y programas y en la promoción de la rendición de cuentas (cantidad de países con apoyo para publicar información estadística sobre la situación de las mujeres en comparación con los hombres; cantidad de países y regiones que publican evaluaciones de género sobre los ODS mediante el uso de los indicadores acordados para dichos objetivos).

3. Todas/os las/os usuarias/os, incluidos los gobiernos, la sociedad civil, el mundo académico y el

- Si (1) se identifican las lagunas de datos y se establecen marcos normativos propicios, respaldados con recursos suficientes; entonces (2) los sistemas nacionales de estadística serán capaces de producir y publicar estadísticas de género de calidad para realizar el seguimiento a los ODS adaptados a la realidad local; porque (3) se habrán abordado los obstáculos políticos, estructurales y económicos.
- Si (1) los sistemas nacionales de estadística tienen la capacidad técnica necesaria; entonces (2) se producirán estadísticas de género de calidad, comparables, regulares y accesibles; porque (3) los sistemas nacionales de estadística cumplirán con las normas internacionales.

2. 1. La capacidad del sistema nacional de estadística (SNE) está fortalecida para compilar

existen datos recopilados con regularidad por la mayoría de los países).

los indicadores del conjunto mínimo en la Categoría I y los ODS (a partir de los productos 1.

1 y 1. 2, se brinda apoyo técnico directo para permitir la compilación de los indicadores de la

Categoría I — que son los que poseen definiciones aceptadas internacionalmente y para los que

2. 2. La capacidad del SNE está fortalecida para recopilar los indicadores del conjunto mínimo

adecuadas y se brinda apoyo técnico y económico directo para facilitar la recopilación de los

indicadores de la Categoría II, es decir, indicadores con definiciones mundialmente aceptadas,

pero que no cuentan con datos recopilados con regularidad por la mayoría de los países).

en la Categoría II y los ODS (a partir de los productos 1. 1 y 1. 2, se identifican fuentes de datos

Si (1) se publican masivamente los datos y son de acceso público, si se institucionaliza el diálogo periódico entre las/os productoras/es y las/os usuarias/os, y si las/os usuarias/os tienen la capacidad de analizar datos; entonces (2) la sociedad civil, los organismos gubernamentales y otros actores podrán transformar los datos en información para la toma de decisiones; porque (3) tendrán los recursos, las herramientas y las capacidades de estadística necesarios.

1. 1 Se han evaluado las estadísticas de género e identificado las lagunas a nivel nacional (la evaluación se centrará en el marco jurídico nacional, en las políticas y en las prácticas para la producción regular de estadísticas de género; el alcance de la perspectiva de género en el plan nacional de estadística: recursos económicos y humanos, incluida la capacidad técnica, disponible a nivel nacional; protocolos nacionales para publicar datos estadísticos; inventario de los datos disponibles, fuentes de datos disponibles y lagunas en la producción de datos de género; evaluación de políticas de recuperación de costos; y cálculo de costos de la

incorporación de la perspectiva de género en la recolección de datos).

1. 2. Se han establecido marcos jurídicos, mecanismos institucionales y recursos adecuados para generar estadísticas de género (las leyes y políticas de estadística nacionales se han modificado, y las prácticas se transformaron para incluir fuertes mandatos y condiciones para que los SNE produzcan estadísticas de género de calidad con regularidad; se han establecido

mecanismos institucionales adecuados para garantizar que las estadísticas de género estén sistemáticamente incluidas en las Estrategias Nacionales para la Elaboración de Estadísticas: recursos adecuados, con asignaciones presupuestarias específicas, dedicados a la producción de estadísticas de género; y se han establecido asociaciones con instituciones pertinentes). 1. 3. Se han desarrollado planes nacionales para adaptar las metas y los indicadores de género de los ODS a la realidad local (se desarrolló un plan nacional participativo con aportes

de los gobiernos, las OSC y de todos los otros actores para adaptar los indicadores de género de los ODS a la realidad local. Con los indicadores mundialmente acordados para los ODS como base, todos los actores identifican y acuerdan una lista de indicadores ajustados al contexto

- 2. 3. La capacidad del SNE está fortalecida para producir los indicadores en el conjunto mínimo de la Categoría III y los ODS (se realiza trabajo metodológico para desarrollar conceptos y normas mundialmente aceptadas para los indicadores de la Categoría III. Además. en los países piloto se evalúa la posibilidad de brindar herramientas para la producción de indicadores comparables a los de la Categoría III, es decir, indicadores sin definiciones mundialmente aceptadas ni datos recopilados con regularidad por la mayoría de los países).
- 3. 1. La divulgación de datos a nivel nacional, regional y mundial se ve aumentada (desarrollo de protocolos e intercambio de datos, incluido el trabajo con actores relevantes para garantizar el anonimato de los datos; publicación regular de los datos por parte del SNE sobre la situación de las mujeres en comparación con la de los hombres a nivel nacional y local; uso de plataformas web; herramientas de divulgación y visualización de datos para el público masivo, a nivel nacional, regional y mundial).
- 3. 2. Se institucionalizaron los diálogos entre usuarias/os y productoras/es para aumentar la accesibilidad, calidad y demanda de las estadísticas de género (creación de foros para que las oficinas nacionales de estadística colaboren con las/os encargadas/os de formular políticas y de tomar decisiones en la comprensión de información estadística y en la identificación de lagunas de datos, incluido el fortalecimiento de las redes de intercambio de conocimiento mundiales. regionales y nacionales).
- 3. 3. Se ha fortalecido la capacidad de la sociedad civil, del gobierno y de otros actores en el uso y el análisis de las estadísticas de género para dar contenido a la toma de decisiones (se capacita con regularidad a las/os usuarias/os de datos en el uso y el análisis de la información estadística para traducir datos en pruebas y dar contenido a las políticas y garantizar la rendición de cuentas).

nacional).

- Los ODS acordados propician que los sistemas nacionales de estadística mejoren la producción de datos, incluidos los datos de las metas de género. Voluntad política para adaptar los ODS a la realidad local y trasladar estos objetivos mundialmente acordados al
- · Los ODS impulsan la meiora de los sistemas nacionales de estadística en la producción de estadísticas de género, incluidas las áreas sin producción tradicional de datos.
- Se respeta la libertad de información y los gobiernos están abiertos a intercambiar los datos
- Se usarán las estadísticas de género en varios sectores, en el diseño de políticas y en la elaboración de presupuesto (notablemente, en la elaboración de presupuestos sensibles al género: véase la TC sobre financiación transformadora en favor de la igualdad de género).

- La falta de voluntad política y las deficientes estructuras institucionales y de gobierno obstaculizan los esfuerzos para incorporar el enfoque de género en las estadísticas. Falta de recursos/fondos en la producción de estadísticas de género.
- El escaso apovo a los institutos nacionales de estadística, la falta de fondos y de habilidades técnicas como consecuencia de la constante rotación de personal o de recursos humanos insuficientes en las oficinas nacionales de estadística reducen la capacidad de producir y divulgar datos oportunos y periódicos.
- Las libertades políticas restringidas, la ausencia de una cultura de diálogo político y de la colaboración pública no facilitan la participación activa de las organizaciones de la sociedad civil y otros actores en el proceso de seguimiento, lo que reduce la rendición de cuentas. La falta general de acceso a las tecnologías modernas reduce el alcance del intercambio de información, incluidos la disponibilidad y el uso de los datos.

# Reseña del Programa Insignia Financiación transformadora en favor de la igualdad de género

## I. ANTECEDENTES

## **Evaluación**

La financiación de los nuevos compromisos y de los ya vigentes para alcanzar la igualdad de género resulta primordial para aplicar y lograr todos los objetivos de desarrollo sostenible propuestos. Una cantidad sucesiva de acuerdos y políticas internacionales, incluidos la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, el 23º período extraordinario de sesiones de la Asamblea General (Beijing+5), las conclusiones convenidas en los 52º, 58º y 59º períodos de sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer y las Conferencias Internacionales sobre la Financiación para el Desarrollo, esboza el marco normativo de financiación en favor de la igualdad de género. Más recientemente, en la Agenda para la Acción de Addis Ababa, los gobiernos reafirmaron que alcanzar la igualdad de género, empoderar a todas las mujeres y niñas y la plena realización de sus derechos humanos son fundamentales para lograr un crecimiento económico que sea constante, inclusivo y equitativo y un desarrollo sostenido. Además, reiteraron la necesidad de incorporar la perspectiva de género y de realizar acciones focalizadas e invertir en la formulación y aplicación de todas las políticas sociales, financieras, económicas y ambientales.

El reciente examen en ocasión del 20º aniversario de la Plataforma de Acción de Beijing reconoció que la falta de financiación para la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres provocó un progreso lento y desigual en las 12 esferas de especial preocupación. Las deficiencias en la financiación obstaculizan la aplicación de leyes y políticas sensibles al género, lo que queda demostrado en la práctica de los gobiernos al restarle prioridad a la igualdad de género al momento de elaborar los presupuestos. Incluso en los países considerados grandes inversores en la igualdad de género, los datos demuestran que las asignaciones varían entre un escaso 0,5 por ciento y un 21,9 por ciento del presupuesto nacional. Las brechas de financiación en la aplicación de planes de acción nacionales para la igualdad de género llegan a menudo hasta el 90 por ciento.

De igual modo, los datos de 2012-2013 del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) indican que sólo el 5 por ciento de las asignaciones por sectores de la asistencia oficial para el desarrollo (AOD), examinados según el indicador de políticas de igualdad entre los géneros del Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD), tenían a la igualdad de género como objetivo principal y presentaban considerables déficits de fondos en los sectores económicos y productivos, planificación familiar y paz y seguridad.

Una investigación que examina el gasto respecto de los ODM en 55 países, en las áreas de agricultura, educación, medio ambiente, género, salud, protección social, agua y saneamiento, detectó que el gasto se redujo en proporción con el PIB o con el gasto total en casi todas las áreas y permaneció estancado en una de ellas (agua y saneamiento) en la mayoría de los países.<sup>2</sup> A modo de ilustración de los efectos causados por dichas deficiencias, podemos mencionar los siguientes: un año más de escuela primaria puede aumentar los futuros salarios de las mujeres entre un 10 por ciento y un 20 por ciento<sup>3</sup>; las pérdidas de productividad como consecuencia de la violencia contra las mujeres se estima que oscilan entre el 1,5 por ciento y el 2 por ciento del PIB<sup>4</sup>, y las desigualdades de género en el ámbito laboral representan 9 billones de dólares por año a los países de ingreso bajo.5

## **Análisis**

La movilización de los recursos económicos para la plena aplicación de los compromisos nacionales con la igualdad de género se ve obstaculizada por (1) la falta de conocimientos y de compromiso políticos para asignar recursos de todas las fuentes y en todos los niveles; (2) la falta de coordinación entre las políticas fiscales y los objetivos de igualdad de género, sumada a una deficiente capacidad de incorporar la perspectiva de género en los procesos de planificación y elaboración de presupuestos; (3) la insuficiente priorización de la igualdad de género en otras vertientes de financiación, como la AOD, financiación privada o innovadora y (4) la ausencia de rendición de cuentas para la plena aplicación de los compromisos en pos de la igualdad de género.

- 1. La falta de conocimientos y de compromiso políticos para movilizar recursos, de todas las fuentes y en todos los niveles, para la plena aplicación de los compromisos con la igualdad de género. Por lo general, esto se debe a la falta de datos y estadísticas de calidad respecto de la ausencia de financiación en materia de género y a la falta de participación de la sociedad civil en los procesos de planificación y elaboración de presupuestos.
- 2. La falta de coordinación entre las políticas fiscales y los objetivos de la igualdad de género. Las políticas fiscales, tanto de ingresos como de gastos, fracasan en la construcción de equidad en los sistemas fiscales y en el aumento del gasto en la infraestructura y en los servicios públicos fundamentales, que resultan críticos para el bienestar de las mujeres y las niñas. Asimismo, los planes de acción nacionales para la igualdad de género no suelen concordar con los marcos y procesos generales sectoriales o de desarrollo nacional. Como resultado, los principios y las prioridades de la igualdad de género no se ven reflejados sistemáticamente en las políticas, las prácticas y los presupuestos nacionales/ sectoriales. Existen también importantes dificultades en la capacidad de análisis de género, lo que resulta en una planificación y elaboración de presupuestos sin perspectiva de género.
- 3. Priorización insuficiente de la inversión en igualdad de género por parte de donantes, actores privados y mecanismos de financiación innovadora. Por lo general, estas inversiones no se corresponden con las estrategias de desarrollo nacional ni con los planes de acción para la igualdad de género.
- 4. La falta de rendición de cuentas para la plena aplicación de los compromisos con la igualdad de género. Esto sucede como consecuencia de la incapacidad de los mecanismos de seguimiento y evaluación para supervisar las asignaciones presupuestarias y los gastos. Las organizaciones de la sociedad civil, especialmente las organizaciones de mujeres, carecen a menudo de una capacidad adecuada para supervisar los presupuestos y de acceso y recursos para influenciar la toma de decisiones respecto de la elaboración de presupuestos y para realizar el seguimiento.

## Acción

La visión ambiciosa y exhaustiva de los ODS para alcanzar la igualdad de género y empoderar a las mujeres y niñas requiere de un marco de financiación transformadora que aumente significativamente la escala y el alcance de los recursos y las inversiones. Para movilizar la financiación necesaria, este programa insignia propone lo siguiente:

- 1. Crear conciencia y consenso políticos para aumentar las asignaciones y aplicar los compromisos nacionales con la igualdad de género. Al analizar la brecha de género en los presupuestos y la AOD, las evaluaciones y los costos del efecto causado por el gasto público, el programa insignia mejorará la base empírica y detectará los datos sobre las brechas de financiación. Se fortalecerá la capacidad de liderazgo de las/os defensoras/es de la igualdad de género mediante su participación en el análisis de los presupuestos con perspectiva de género, en los comités parlamentarios y en el trabajo de promoción.
- 2. Promover leyes, políticas y planes de acción nacionales sensibles al género que prioricen tanto los ingresos como las asignaciones presupuestarias para la igualdad de género. Se brindarán apoyo técnico y capacitación para introducir políticas fiscales progresivas que eliminen las disposiciones discriminatorias y resulten en una distribución más equitativa de los beneficios socioeconómicos. Además, se fortalecerán los marcos legislativos y las capacidades institucionales de los ministerios de economía respecto de los sistemas de gestión financiera sensibles al género. Se mejorarán también las capacidades de los ministerios competentes y del gobierno local para la elaboración de presupuestos sensibles al género que permitan asignaciones presupuestarias estratégicas para alcanzar la igualdad de género.
- 3. Movilizar financiación adicional para la igualdad de género. El programa insignia aumentará la financiación internacional para la igualdad de género al mejorar la comprensión y la capacidad de las/os donantes de analizar las brechas de género y al fortalecer los sistemas de supervisión de las/os donantes. También aumentará los recursos para la igualdad de género del sector privado y los mecanismos de financiación innovadora mediante esfuerzos de alineación con los compromisos nacionales con la igualdad de género.
- 4. Exigir la rendición de cuentas de todos los actores respecto de la aplicación de los compromisos con la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres. Establecer alianzas de múltiples actores garantizará respuestas exhaustivas para abordar las brechas de financiación. Se fortalecerán las capacidades de los múltiples actores para analizar el efecto causado por sus inversiones. Las/os defensoras/es del género y las organizaciones de mujeres tendrán los medios para exigir más transparencia y rendición de cuentas de los gastos realizados por los gobiernos al haber mejorado su capacidad de analizar los presupuestos y la promoción con perspectiva de género.

<sup>1.</sup> Véase E/CN. 6/2015/3 en http://www.unwomen.org/~/media/headquarters/attachments/sections/library/ publications/2015/sg%20report\_synthesis-en\_web.pdf

<sup>2.</sup> Documento sin publicar preparado por Debbie Budlender, Matthew Martin y Richard Watts, ONU Muieres (2013).

<sup>3.</sup> Naciones Unidas, Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre mujeres rurales, Folleto informativo: Las mujeres rurales y los objetivos de desarrollo del milenio.

<sup>4.</sup> http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2013/11/25/violence-against-womenexactshigh-economic-price-world-bank-says

<sup>5.</sup> http://www.actionaid.org.uk/sites/default/files/publications/womens\_rights\_on-line\_ version 2.1.pdf

## II. TEORÍA DEL CAMBIO: Financiación transformadora en favor de la igualdad de género

Por naturaleza, una teoría del cambio (TC) engloba las acciones requeridas por **todos los asociados** para lograr un cambio transformador. El fin de la TC es que ONU Mujeres pueda identificar esas acciones y asociaciones estratégicas. En consecuencia este borrador de la teoría del cambio refleja las intervenciones que se realizarán más allá de la que aplique ONU Mujeres.

Objetivo	Los compromisos acordados internacionalmente en materia de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres tienen financiación suficiente y eficaz.  Indicadores clave: Proporción del presupuesto nacional asignada a la igualdad de género; proporción de las asignaciones por sectores de la AOD a la igualdad de género. Marcos normativos de referencia: Marcos internacionales de derechos humanos y otros instrumentos, incluidos la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), la Plataforma de Acción de Beijing, las conclusiones convenidas en los 52º, 58º y 59º períodos de sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, el examen periódico universal, los ODS y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.				
Enunciado de objetivo de la TC	Si (1) se crea consenso político para abordar la brecha de financiación en materia de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres; si (2) las asignaciones presupuestarias priorizan la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres; si (3) se moviliza financiación pública adiciona para la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres; y si (4) aumenta la rendición de cuentas de los gastos destinados; entonces (5) se habrán cumplido los nuevos compromisos internacionalmente acordados y los ya vigente en materia de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres; porque (6) se dispondrán y usarán recursos económicos adicionales para la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres.				
Efectos	1. Se crea consenso político para abordar la brecha de financiación en materia de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres (cantidad de países que asignan recursos específicos a estrategias nacionales de financiación para implementar el Objetivo de Desarrollo Sostenible 5 y las demás metas relacionadas con el género).	2. Las leyes y políticas fiscales y los planes de acción nacionales priorizan los ingresos y las asignaciones presupuestarias en favor de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres (cantidad de países con leyes de gestión presupuestaria que tienen disposiciones específicas en favor de la igualdad de género).	3. Se moviliza financiación adicional para la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres (cantidad de países con medidas vigentes que movilicen recursos adicionales de fuentes de financiación privadas, internacionales e innovadoras).	4. Aumenta la rendición de cuentas de los gastos destinados a obtener resultados. (Cantidad de países con sistemas para realizar el seguimiento y asignar fondos públicos para la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres).	
Enunciado de efecto de la TC	Si (1) están disponibles los datos sobre la brecha de financiación en materia de género y se crea conciencia sobre los beneficios que trae aparejados una mayor inversión en igualdad de género y empoderamiento de las mujeres; y hay una mayor capacidad de promoción y de incidencia para lograr más inversiones en materia de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres; entonces (2) habrá consenso político para asignar más recursos a la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres; porque (3) se alcanzan acuerdos políticos fundados en una base empírica.	Si (1) las instituciones gubernamentales incorporan la perspectiva de género en las leyes y políticas fiscales; y si tienen la capacidad de promover la generación de ingresos y los gastos sensibles al género; entonces (2) aumentarán las asignaciones presupuestarias para igualdad de género y empoderamiento de las mujeres; porque (3) los presupuestos gubernamentales incorporarán la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres en su totalidad al reordenar las prioridades de los nuevos recursos y los ya vigentes.	Si (1) las fuentes internacionales de financiación aumentan las asignaciones para igualdad de género y empoderamiento de las mujeres; y si fuentes de financiación privadas e innovadoras se movilizan en pos de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres; entonces (2) se dispondrá de recursos adicionales para subsanar las brechas de financiación en materia de género; porque (3) todos los actores financieros invierten en la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres.	Si (1) se fortalecen los mecanismos de supervisión múltiples; y si las organizaciones de mujeres se empoderan para exigir la transparencia y rendición de cuentas del gasto público; entonces (2) el gasto para igualdad de género y empoderamiento de las mujeres tiene más posibilidades de obtener los resultados esperados; porque (3) los marcos de rendición de cuentas y de supervisión fortalecidos mejoran su desempeño.	
Productos	<ol> <li>1. 1: Aumenta la disponibilidad de datos y pruebas con respecto a las brechas de financiación en materia de género, incluidos aquellos surgidos de las evaluaciones de los gastos de género vigentes.         (Pruebas de los flujos financieros hacia la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, análisis de la brecha de género en los presupuestos nacionales/sectoriales/locales y en la AOD, evaluación del efecto causado por el gasto público para la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, cálculo de costos).</li> <li>1. 2: Se conocen los beneficios de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres para el desarrollo sostenible (divulgación pública de datos, análisis, promoción, concienciación).</li> <li>1. 3: El liderazgo de las/os defensoras/es de género se ve mejorado para aumentar la financiación para la igualdad de género.         (análisis de la brecha de género en los planes y presupuestos, participación de parlamentarias en los comités de presupuestos, promoción por parte de las organizaciones de mujeres).</li> </ol>	<ul> <li>2. 1 Políticas fiscales sensibles al género en vigencia. (Fomento de las capacidades de los ministerios de economía y de las autoridades de ingresos públicos para la formulación de políticas fiscales progresivas; analizar los efectos de las políticas fiscales; diálogo de políticas sobre colaboración fiscal; campañas de promoción).</li> <li>2. 2: Se fortalecen los marcos legislativos y la capacidad institucional para la gestión financiera y la planificación públicas sensibles al género (emisión de estados de cuentas de los presupuestos sensibles al género y de circulares presupuestarias por parte de los ministerios de economía, fomento de capacidades para reformar la elaboración de presupuestos sensibles al género y la gestión de las finanzas públicas, centros de excelencia y planes de estudio para la elaboración de presupuestos sensibles al género).</li> <li>2. 3: Mejora la capacidad de los ministerios pertinentes y los gobiernos locales para asignar estratégicamente los presupuestos mediante la incorporación de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres en la planificación y elaboración de presupuestos. (Análisis de la brecha de género; cálculo de costos; fomento de las capacidades del ministerio pertinente y el gobierno local en la elaboración de presupuestos sensibles al género; aumento del gasto social, eliminación paulatina de algunos incentivos financieros, como las subvenciones a los combustibles fósiles, reducción del gasto militar).</li> </ul>	<ol> <li>3. 1: Aumenta la financiación internacional para abordar la desigualdad de género. (La capacidad y el conocimiento de los donantes para analizar las brechas de género, fortalecer los sistemas de seguimiento con indicadores sensibles al género, aumentan los conocimientos especializados en género, consultas de las/os beneficiaria/os).</li> <li>3. 2: Mediante el sector privado, se movilizan mayores recursos para la igualdad de género. (Inversión extranjera directa, combinación de recursos financieros, es decir asociaciones público-privadas).</li> <li>3. 3: Mediante mecanismos e instrumentos de financiación innovadores, se movilizan mayores recursos para la igualdad de género. (Fondos para el cambio climático, fondos de salud innovadores, impuestos a las industrias extractivas y a las grandes corporaciones).</li> </ol>	<ul> <li>4. 1: Se crea el marco institucional para la colaboración de múltiples actores y el seguimiento del gasto. (Grupos de múltiples actores para financiar y rendir cuentas según las prioridades en materia de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres; planes de trabajo del grupo orientados a la acción para abordar las brechas de financiación para igualdad de género).</li> <li>4. 2: Aumenta la capacidad de los múltiples actores para analizar el efecto de sus inversiones en materia de género (capacitación técnica en evaluaciones del impacto, evaluaciones de beneficiarias/ os desagregadas por sexo, programas sensibles al género y marco de evaluación del desempeño).</li> <li>4. 3: Mejora la capacidad de las/os defensoras/es de género y de los grupos de mujeres para exigir rendición de cuentas y transparencia sobre el gasto (campañas de promoción, análisis de género del presupuestos y la ayuda, preparación y divulgación de datos sobre prácticas de donantes y sobre financiación para la igualdad de género, auditorías de género de los presupuestos locales, sistema de puntuación con perspectiva de género FundHer).</li> </ul>	
Supuestos clave	<ul> <li>Se puede alcanzar el consenso político mediante los datos y las pruebas disponibles.</li> <li>Las/os defensoras/es de la igualdad de género, las/os parlamentarias/os y los mecanismos nacionales para la mujer tienen la capacidad de influenciar las decisiones de financiación nacional.</li> </ul>	<ul> <li>Voluntad política para aumentar las asignaciones en pos de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y para adoptar reformas legislativas.</li> <li>Los ministerios pertinentes adoptan las directrices del ministerio de economía respecto de los presupuestos otorgados.</li> <li>El gobierno está dispuesto a ampliar el rol y el mandato del mecanismo nacional para la mujer.</li> </ul>	<ul> <li>Voluntad política para emprender reformas de la política fiscal.</li> <li>Los asociados en la tarea del desarrollo realizan acciones concretas para incorporar la perspectiva de género en los mecanismos de ayuda y de financiación innovadora.</li> </ul>	<ul> <li>Se forman comités de seguimiento y mecanismos de coordinación.</li> <li>Los asociados en la tarea del desarrollo participan activamente en los mecanismos de coordinación para la toma de decisiones clave respecto del gasto en materia de género.</li> </ul>	
Riesgos y obstáculos	<ul> <li>Los cambios en los entornos macroeconómicos mundiales en término de crisis económicas y financieras.</li> <li>Los cambios en las políticas y en el régimen gubernamental.</li> <li>Falta de acceso de las mujeres a los foros de elaboración de políticas.</li> </ul>	<ul> <li>Los cambios en los entornos macroeconómicos mundiales y sus efectos en las prioridades nacionales respecto de los presupuestos.</li> <li>Inestabilidad política.</li> </ul>	<ul> <li>Los cambios en los factores macroeconómicos globales, como las crisis económicas y financieras, pueden tener efectos adversos en los flujos de ayuda y en otras fuentes de financiación.</li> <li>La falta de aplicación de reformas fiscales.</li> </ul>	<ul> <li>Irregularidades en el seguimiento y la evaluación de la aplicación.</li> <li>La información sobre el gasto real no está disponible.</li> <li>No se realizan evaluaciones del impacto con regularidad para analizar los resultados.</li> </ul>	

