



International  
Labour  
Organization

► Evaluation Office



i-eval Discovery



## *Cerrando brechas: protección social para las mujeres en México – Evaluación final independiente.*

### INFORME DE EVALUACIÓN

**País:** México

**Fecha de la evaluación:** febrero – mayo 2022

**Naturaleza de la evaluación:** Independiente

**Calendario de la evaluación:** Final

**ODS:** 1, 5, 8

**Unidad Técnica:** DWT/CO - Lima

**Unidad Administrativa:** CO - Mexico

**Gestión de la evaluación:** Cybele Burga

**Nombre de los consultores:** Teodoro Sanz, Patricia Fuertes, Julia Velazco

**Código de Proyecto:** MEX/19/50/UND

**Oficina de Evaluación de OIT:** Patricia Vidal Hurtado

**Donante y presupuesto:** Fondo ODS: OIT, ONU Mujeres, FAO; USD 2,400,408

*Palabras clave:* [Use themes as provided in i-eval Discovery](#)

*Esta evaluación se ha realizado siguiendo la política y los procedimientos de evaluación de la OIT. No ha sido editada profesionalmente, pero ha sido objeto de un control de calidad por parte de la Oficina de Evaluación de la OIT*

► **Evaluación final independiente  
del Programa Conjunto *Cerrando  
brechas: protección social para las  
mujeres en México* –  
MEX/19/50/UND**

**Teodoro Sanz y Patricia Fuertes**

May 2022

## ► Agradecimientos

---

El equipo evaluador agradece a todas las personas de las diferentes instituciones que participaron en este proceso de evaluación facilitando datos e información a través de las entrevistas y encuestas, en todos los casos con muy buena disponibilidad. Específicamente, se agradece al Equipo Técnico del Programa Conjunto *Cerrando brechas: protección social para las mujeres en México*, conformado por la OIT, ONU Mujeres y FAO, a las contrapartes nacionales y subnacionales que han participado en el Programa, a los Puntos Focales de las agencias del SNU involucradas y a las personas beneficiarias del Programa.

Asimismo, el equipo evaluador agradece a Cybele Burga, Oficial Regional de Evaluación y gestora de la evaluación, por las orientaciones técnicas y retroalimentación brindada durante todo el proceso de evaluación.

## ► Índice

---

►	Lista de Acrónimos .....	7
►	Resumen Ejecutivo .....	9
1.	Contexto en el que se desarrolla el Programa Conjunto Cerrando Brechas .....	15
2.	Antecedentes de la evaluación .....	21
2.1.	Objetivo, alcance y destinatarios de la evaluación .....	21
2.2.	Enfoque, criterios y preguntas de la evaluación .....	21
2.3.	Fuentes y métodos de recojo de información .....	23
2.4.	Consideraciones éticas .....	25
2.5.	Dificultades y limitaciones de la evaluación .....	25
3.	Hallazgos de la evaluación .....	26
3.1.	Pertinencia y validez del diseño .....	26
3.2.	Efectividad .....	39
3.3.	Eficacia de la gestión .....	54
3.4.	Eficiencia .....	56
3.5.	Orientación al impacto y la sostenibilidad .....	60
4.	Conclusiones, lecciones aprendidas, buenas prácticas y recomendaciones .....	70
4.1.	Conclusiones .....	70
4.2.	Lecciones aprendidas .....	75
4.3.	Buenas prácticas emergentes .....	81
4.4.	Recomendaciones .....	85
5.	Anexos .....	88
	Anexo 1. Resultados, productos, indicadores y distribución de componentes por agencia – Programa Conjunto .....	88
	Anexo 2 Matriz de Preguntas de Evaluación .....	90
	Anexo 3. Guías de entrevistas .....	109
	Anexo 4. Lista de actores entrevistados .....	118
	Anexo 5. Encuestas .....	120
	Anexo 6. Historial de recordatorios de las Encuestas en línea .....	136
	Anexo 7. Fuentes secundarias revisadas .....	137
	Anexo 8. Entrevistas no realizadas .....	139
	Anexo 9. Percepción de relevancia del Programa, según tipo de institución .....	140
	Anexo 10. Percepción sobre si el Programa se adaptó a la pandemia, según tipo de institución .....	141
	Anexo 11. Nivel de ejecución presupuestal de las agencias en el Programa, según resultados .....	142

## ► Lista de cuadros

---

► Cuadro 1. Trabajadoras jornaleras agrícolas temporales y políticas públicas en México al 2019 por área estratégica de política del Programa Conjunto. ....	17
► Cuadro 2. Personas trabajadoras del hogar y políticas públicas en México al 2019. (por área estratégica de política del Programa Conjunto. ....	17
► Cuadro 3. Distribución de las personas entrevistadas según rol en el Programa de las instituciones que representan y sexo. ....	23
► Cuadro 4. Situación de la inclusión de las condiciones de indígena, migrante y discapacidad en las estrategias y productos del Programa Cerrando Brechas. ....	46
► Cuadro 5. Distribución del presupuesto del Programa, según agencias. ....	56
► Cuadro 6. Nivel de ejecución presupuestal del Programa, según agencias. ....	58
► Cuadro 7. Cambios en servicios de cuidados antes y después del piloto de cuidados con Programa Cerrando Brechas/ en Alcaldía de Iztapalapa 2019-2022. ....	61

## ► Lista de gráficos

---

► Gráfico 1. Instituciones que participaron en el Programa Cerrando Brechas y que respondieron encuesta, por tipo de institución (porcentaje) .....	24
► Gráfico 2. Percepción sobre la relevancia del Programa Cerrando Brechas antes de la pandemia (porcentaje).....	27
► Gráfico 3. Percepción sobre la relevancia del Programa Cerrando Brechas en la pandemia (porcentaje).....	28
► Gráfico 4. ¿Cómo se incorporó el enfoque de género en el Programa Cerrando Brechas? (porcentaje).....	31
► Gráfico 5. Consideración de la condición de discapacidad en las acciones y productos del Programa Cerrando Brechas .....	32
► Gráfico 6. Percepción sobre si el Programa se adaptó al contexto de pandemia (porcentaje) .....	38
► Gráfico 7. Formas en que el Programa se adaptó al contexto de pandemia .....	38
► Gráfico 8. Nivel de participación de las instituciones en el Programa .....	39
► Gráfico 9. Percepción sobre el fortalecimiento de los conocimientos técnicos sobre protección social y los cuidados con enfoque de género para las personas trabajadoras del hogar y las jornaleras agrícolas (porcentaje).....	42
► Gráfico 10. Percepción sobre el fortalecimiento de las capacidades de realizar diagnósticos actualizados y con miradas innovadoras sobre la protección social y los cuidados con enfoque de género (porcentaje).....	43

► Gráfico 11. Percepción del fortalecimiento de las capacidades de desarrollar instrumentos innovadores para fomentar el empleo decente, la protección social y el derecho a los cuidados con enfoque de género (porcentaje).....	43
► Gráfico 12. Percepción sobre si el Programa consideró estrategias y productos que dimensionaban adecuadamente las causas de las brechas de protección social y de los cuidados en las personas trabajadoras del hogar y jornaleras agrícolas en México (porcentaje).....	45
► Gráfico 13. Percepción sobre si el Programa consideró la condición indígena de las mujeres en las acciones y productos desarrollados (porcentaje) .....	46
► Gráfico 14. Percepción sobre si el Programa consideró la condición rural de las mujeres en las acciones y productos desarrollados (porcentaje) .....	47
► Gráfico 15. Percepción sobre si el Programa consideró la condición migrante de las mujeres en las acciones y productos desarrollados (porcentaje) .....	47
► Gráfico 16. Percepción sobre la contribución del Programa al desarrollo / ajuste de legislación y normatividad vinculada al acceso a la protección social de personas trabajadoras del hogar y jornaleras agrícolas con enfoque de género (porcentaje) .....	49
► Gráfico 17. Percepción sobre la contribución del Programa al desarrollo de servicios de cuidados locales/ nacionales y rurales para atender las necesidades de la población de jornaleras agrícolas .....	50
► Gráfico 18. Percepción sobre si el Programa Cerrando Brechas se adaptó al contexto de pandemia (porcentaje).....	52
► Gráfico 19. Distribución del presupuesto del Programa Cerrando Brechas según resultados .....	57
► Gráfico 20. Distribución porcentual del presupuesto del Programa Cerrando Brechas según categorías de gasto .....	58
► Gráfico 21. Valoración de la utilidad de los Productos del Programa Cerrando Brechas .....	62
► Gráfico 23. Percepción sobre cómo se constata la apropiación de los productos del Programa por parte de las instituciones involucradas .....	64
► Gráfico 24. Percepción sobre la asignación de los recursos financieros y humanos para asegurar la continuidad de los resultados por parte de las instituciones involucradas .....	64

## ► Lista de Acrónimos

AHIFORES	Alianza Hortofrutícola Internacional para el Fomento de la Responsabilidad Social
ASI	Asociación para la Inversión Social
CACEH	Centro de Apoyo y Capacitación para Empleadas del Hogar
CDAА	Consejo de Desarrollo Agropecuario y Agroindustrial
CENDI	Centro de Desarrollo Inicial
COLMEX	Colegio de México
ENOE	Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo
ENUT	Encuesta Nacional de Uso del Tiempo
EVAL	Oficina de Evaluación de la OIT
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
ICAT	Instituto de Capacitación para el Trabajo
ILSB	Instituto de Liderazgo Simone de Beauvoir
INEGI	Instituto de Estadísticas y Geografía
IMSS	Instituto Mexicano de Seguridad Social
INMUJERES	Instituto Nacional de las Mujeres
INPI	Instituto Nacional de Pueblos Indígenas
OCRE	Organización para la Cooperación y el desarrollo
OCR	Oficina de la Coordinación Residente
ODS	Objetivo de Desarrollo Sostenible
ONU MUJERES	Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres
OIT	Organización Internacional del Trabajo
PAJA	Programa de Apoyo a los Jornaleros Agrícolas
PARDEV	Alianzas para el Desarrollo de la OIT
PCD	Personas con Discapacidad
PRODOC	Documento del Programa
PROGRAMA	Programa Conjunto Cerrando Brechas
PROIGUALDAD	Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres 2020-2024
PUNO	Agencias de las Naciones Unidas Participantes (Participant United Nations Organizations)
RAJ	Regiones de Atención Jornalera
REJIA	Red de Jornaleros y Jornaleras Agrícolas
SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación
SEDECO	Secretaría de Desarrollo Económico de la Ciudad de México
SISEMH	Secretaría de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres
SINACTRAHO	Sindicato Nacional de Trabajadores y Trabajadoras del Hogar
SNU	Sistema de Naciones Unidas
SOCPRO	Departamento de Protección Social de la OIT
STPS	Secretaría de Trabajo y Previsión Social
STYFE	Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo
THP	The Hunger Project
TdC	Teoría del Cambio
UNEG	Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia



## ► Resumen Ejecutivo

---

El Programa Conjunto “Cerrando Brechas” ejecutado por las agencias OIT, FAO y ONU Mujeres, *se propuso incrementar el acceso a la protección social, de las mujeres en México y, en específico, mejorar el acceso de las personas trabajadoras del hogar y de las trabajadoras jornaleras agrícolas migrantes*. El Programa contempló los siguientes resultados: (i) implementación de políticas multisectoriales integradas sobre el acceso de las mujeres a la protección social, que incluye una Estrategia Nacional de Cuidados, y (ii) fortalecimiento de las capacidades de las partes interesadas clave para aumentar el acceso de las mujeres a la protección social.

Con un presupuesto de USD 2,400,000 para el período 2020-2022, el Programa se implementó en los estados de Chiapas, Jalisco, Ciudad de México, Oaxaca y el Estado de México.

La evaluación identifica los resultados alcanzados por el Programa, por qué y cómo se lograron, los procesos seguidos y los factores que explican su alcance o las demoras o problemas en la implementación. Proporciona una valoración del apoyo del Programa para incrementar el acceso de las personas trabajadoras del hogar y de las jornaleras agrícolas a la protección social y a los servicios de cuidados en los estados de Chiapas, Jalisco, Ciudad de México, Oaxaca y el Estado de México. Analiza también la interagencialidad del Programa en relación a los resultados alcanzados y se aproxima a la situación de los grupos meta frente a la pandemia y las respuestas del Programa en dicho contexto.

La evaluación cubrió el período de febrero 2020 a marzo 2022, fue de carácter no experimental, tuvo enfoque participativo que buscó identificar y analizar la visión de los distintos actores involucrados. Los criterios de evaluación fueron: pertinencia y validez del diseño, efectividad, eficiencia, eficacia de la gestión, la incorporación del enfoque de género y la sostenibilidad y orientación al impacto.

Se utilizaron fuentes primarias y secundarias de información. La información primaria se recogió por medio de: (i) entrevistas individuales y grupales virtuales para actores socios, colaboradores y equipos de las agencias ejecutoras del Programa, jornaleras agrícolas y; (ii) encuestas en línea dirigidas a los actores involucrados en la implementación del Programa y en las acciones de fortalecimiento de capacidades. Para las fuentes secundarias se aplicó la revisión documental

Las entrevistas fueron semi estructuradas en base a 3 guías diseñadas por tipo de actor (socios, equipos ejecutores y colaboradores). Se entrevistó a 34 personas, representantes de las agencias (FAO, OIT y ONU Mujeres y de la OCR), de instituciones socias, de instituciones colaboradoras y también jornaleras agrícolas de Oaxaca.

Las encuestas en línea fueron tres: (i) “Encuesta para instituciones participantes en el Programa Cerrando Brechas”, dirigida a representantes de las instituciones involucradas en las acciones del Programa y fue respondida por 29 personas; ii) “Encuesta sobre la Capacitación en derechos de las Jornaleras Agrícolas”, respondida por 67 personas que recibieron la capacitación (entre servidores públicos, promotores comunitarios, jornaleras agrícolas, representantes de empresas agrícolas), y (iii) “Encuesta sobre el Curso en línea de Inspección del Trabajo”, respondida por 7 participantes que participaron en el curso.

### **Pertinencia y validez del diseño**

El Programa se alineó a gran parte de las políticas públicas relevantes para abordar las brechas de protección social que enfrentan las mujeres en México: empleo digno, igualdad de género y los cuidados como un derecho. Existe consenso entre los actores consultados en que, por la temática abordada, es un Programa totalmente estratégico para los hacedores de política pública en todos los niveles de gobierno (nacional y sub nacional).

El Programa es pertinente al proponer atender las causas estructurales de la desprotección social de las mujeres y, específicamente, de grupos en situación de vulnerabilidad de mujeres (personas trabajadoras del hogar y jornaleras agrícolas), por lo general invisibles para las políticas públicas, quienes además han sido de los grupos más afectados en términos laborales, económicos y sociales por la pandemia de la COVID 19.

El diseño del Programa es apropiado y coherente ya que existe relación entre los objetivos, productos y resultados. Contó con un diagnóstico que identifica claramente las causas de la desprotección social de las mujeres y las desigualdades de género que subyacen a esta. Las estrategias elegidas tenían el potencial de contribuir al cierre de brechas de protección social de las mujeres en el mediano y largo plazo mientras que el Programa tenía una duración

de solo dos años, por lo que la evaluación considera que no se estimó adecuadamente los plazos para el logro de algunos resultados y productos, en especial aquellos implicados en el proceso de desarrollo de políticas públicas.

El diseño del Programa es pertinente al definir una intervención para mejorar el acceso de las mujeres a la protección social y los cuidados con la participación de tres agencias especializadas del SNU (OIT, ONU Mujeres y FAO). La experiencia y el expertise de cada agencia aseguraron el tratamiento especializado de las distintas causas del problema abordado.

## Efectividad

El Programa alcanzó un nivel importante de resultados esperados. Las políticas y los cambios en regulaciones impulsados para mejorar el acceso de las mujeres a la protección social y a los servicios de cuidados fueron elaborados y propuestos, quedando pendiente su implementación, tal como lo establece el Resultado 1. Las estrategias de protección ampliada aprobadas para jornaleras agrícolas en los estados de Jalisco y Oaxaca se trabajaron bajo un enfoque más realista de gradualidad considerando etapas en el corto, mediano y largo plazo para su implementación.

En el Resultado 2, los actores socios con competencias en la mejora de la protección social y los cuidados reconocen haber fortalecido con el Proyecto sus capacidades para mejorar el acceso de las mujeres a la protección social y los servicios de cuidados en: (a) conocimientos técnicos sobre protección social y los cuidados; (b) diagnósticos actualizados, de miradas innovadoras sobre protección social y enfoque de género; y (c) desarrollo de instrumentos innovadores para fomentar el acceso al empleo decente, protección social y servicios de cuidados.

Para las jornaleras agrícolas se ha logrado establecer bases que permitirán legitimar y trabajar en los niveles locales la mejora de la protección social para ellas (mecanismos de diálogo en proceso de institucionalización; actores e instancias técnicas fortalecidos). En las personas trabajadoras del hogar, se acompañó técnicamente el proceso para la aprobación del régimen obligatorio, desde el apoyo decisivo del Programa para concretar el piloto del régimen obligatorio de afiliación al IMSS hasta su aprobación en el Senado de la República. Queda un largo camino por recorrer en términos del cumplimiento efectivo de la ley que obliga a la afiliación de las personas trabajadoras del hogar a la seguridad social, lo que pasa por el impulso de un proceso de cambio de mentalidades y conductas en las personas empleadoras.

En el nivel local no se logró concretar las estrategias ad hoc en 5 estados para la protección social de las personas trabajadoras del hogar ni establecer los mecanismos de inspección laboral, como establecía el Resultado 1. Ello se debió a la pandemia y al cambio de prioridades que esta significó en los gobiernos sub nacionales, aunado a las características del sistema legal Mexicano que sólo permite trabajar protocolos de inspección del trabajo si existe una norma nacional que lo establece. En su lugar se elaboraron insumos para construir a futuro tales estrategias (diagnósticos de barreras para el acceso a la protección social de personas trabajadoras del hogar, estudios comparados de inspección del trabajo del hogar).

Existe apertura en las Secretarías de Trabajo de los estados para trabajar en mecanismos de inspección del trabajo del hogar; pero el régimen obligatorio aprobado de afiliación de personas trabajadoras del hogar no contempla la inspección del trabajo del hogar. En el caso de las jornaleras agrícolas, la evaluación identificó la necesidad de extender los esfuerzos por alcanzar mecanismos de inspección del trabajo para estas, como parte de una mirada integral y transversal del Programa sobre los dos grupos destinatarios.

La campaña en medios de comunicación y redes "*Es lo justo*", en favor de los derechos de las personas trabajadoras del hogar, fue desarrollada con éxito por el Programa lográndose el objetivo de dar a conocer estos derechos al segmento de personas empleadoras a quienes estuvo dirigida, que son las formales y consideradas "progresistas".

En el caso del sistema de cuidados se logró un piloto de servicios de cuidados con gran potencial de réplica y escalamiento a nivel de municipios al ser una intervención costo- efectiva. Sin embargo, no se trabajó en el desarrollo de modelos de servicios de cuidados para el ámbito rural, no hubo un piloto de cuidados para el caso de municipios rurales y en relación a las jornaleras agrícolas. El gran desafío está en el escalamiento de lo local hacia lo nacional y en la incorporación de las necesidades de cuidados y servicios de cuidados en el ámbito rural. En cuanto al sistema nacional de cuidados, el Programa aportó no solo con apoyo técnico para la redacción de la Ley General del Sistema Nacional de Cuidados sino principalmente con la elaboración de la metodología de costeo y retornos de inversión en el sistema, que ha permitido mostrar a diferentes instancias del gobierno que el sistema debe ser visto no como un gasto sino como una inversión rentable y recuperable en un período determinado. Contar con una Secretaría de Hacienda y Crédito Público alineada con una inversión pública para el sistema de cuidados en el centro del sistema

de protección social nacional, constituye aún un reto y ello supone continuar con las acciones de incidencia política llevadas a cabo con el Programa.

La pandemia de la COVID 19 significó tanto un factor de alteración inicial de la programación prevista y de los plazos estimados para el alcance de resultados, como una oportunidad para posicionar la temática y los objetivos buscados por el Programa. En ambos casos, las respuestas del Programa en términos de ajuste de la programación y actividades fueron las adecuadas.

Se logró un grado importante de incorporación del enfoque de género en el diseño y en la implementación del Programa, en sus tres componentes, lo que se explica principalmente por el expertise y las políticas de género de cada agencia. Además, se reconoce el acierto del Programa de haber involucrado y trabajado con los mecanismos de género del Estado mexicano en todos sus niveles de gobierno, lo que potenció el expertise de las agencias del SNU.

La consideración de otras condiciones en la realidad de las mujeres para el tratamiento de la desprotección que las afecta, como la indígena, rural, migrante y discapacidad ha sido diferenciada según componentes del Programa. El componente de jornaleras agrícolas hizo una mayor consideración de las condiciones indígena y rural, destacando que la OIT con el IMSS han desarrollado materiales informativos sobre los derechos de las personas trabajadoras del hogar en idiomas nativos. En cuanto a la condición de discapacidad, el PRODOC ya señalaba que las PCD era un grupo en situación de vulnerabilidad de influencia indirecta y, por consiguiente, no identificó una ruta para el tratamiento de la discapacidad en los grupos de trabajadoras atendidos por el Programa.

Los factores que explican la concreción de resultados del Programa son principalmente los siguientes: (i) la estrategia de diálogo político sustentado en evidencias, que permite la participación de los actores decisivos en la mejora de la protección social de las mujeres e importantes niveles de apropiación de lo construido a partir de los espacios de diálogo; (ii) haber aprovechado la institucionalidad existente en los diferentes niveles de gobierno y/o en los territorios tales como redes de trabajo y promoción, mecanismos e instancias especializadas en formación laboral; (iii) haber complementado lo que las instancias socias del gobierno central o de los gobiernos sub nacionales ya venían haciendo y darle un valor agregado; y (iv) el expertise, la experiencia y las metodologías de trabajo de las agencias del SNU involucradas.

### **Eficacia de la gestión y eficiencia**

La evaluación identifica que se han implementado estrategias conjuntas entre las agencias en cuanto al diálogo social, la campaña en medios y redes sociales por los derechos de las personas trabajadoras del hogar y al proceso de seguimiento y monitoreo. A su vez, considera que estas estrategias conjuntas han sido menos visibles en lo que concierne a género, formalización del trabajo /empleo, inspección del trabajo, estrategia de cuidados para los dos grupos destinatarios.

El Programa contó con un sistema de monitoreo suficientemente integrado que permitió seguir los indicadores de proceso definidos para el Programa; tuvo espacios de coordinación entre las agencias ejecutoras del Programa; y generó reportes periódicos sobre los indicadores de proceso y sobre sus supuestos. Los equipos ejecutores consideran que todo ello aportó a la transparencia de la gestión y al desarrollo y ajuste oportuno de la programación.

La condición de interagencialidad del Programa hizo que las tres agencias, cada una desde su componente, desarrollaran acciones hacia la protección social con enfoque de género. La FAO aplicó el concepto de protección social ampliada para las jornaleras agrícolas; la OIT reforzó su enfoque y metodología de apoyo a las personas trabajadoras del hogar desarrollado a través de sus años de experiencia en la temática; y ONU Mujeres logró vincular, en el discurso y en las propuestas que impulsó, la centralidad de los cuidados en los sistemas de protección social.

El gran reto de la interagencialidad es lograr miradas y estrategias conjuntas y transversales sobre un mismo problema a ser atendido. Otros retos son: (i) establecer indicadores de progreso de la interagencialidad; (ii) contar con una estrategia de comunicación interna y externa orientada a transmitir el carácter conjunto del Programa; y (iii) identificar los incentivos para la participación de las agencias del SNU en un programa conjunto, tales como la ampliación de redes de trabajo; el interaprendizaje entre agencias; compartir espacios y recursos; y/o aprovechar la experiencia de OIT, ONU Mujeres y FAO de haber llevado a cabo este Programa.

## Impacto y sostenibilidad

Existe evidencia sobre la contribución del Programa al desarrollo de políticas y regulaciones que deberán permitir a futuro, a partir de que sean implementadas, la mejora del acceso de las mujeres, las personas trabajadoras del hogar y las jornaleras agrícolas a la protección social y a los servicios de cuidados. Esta contribución se dio en forma de insumos para nutrir los procesos de cambio iniciados por el Estado Mexicano; a su vez, el Programa ha sido un habilitador de acciones encaminadas a definir avances en la protección social de las mujeres.

Uno de los principales efectos del Programa es que dio visibilidad a las personas trabajadoras del hogar y las jornaleras agrícolas en las políticas públicas; a su derecho a la protección social y a los cuidados desde un enfoque de género; y a conceptos clave como protección social ampliada, pisos de protección, los cuidados como un derecho y como servicios. Asimismo, se inició un proceso de legitimación de las políticas de protección social y de cuidados para los grupos de mujeres en mayor situación de vulnerabilidad de la sociedad mexicana; y se identifica un cambio en el discurso de ciertos actores “duros” (personas empresarias, personas empleadoras) con relación a los derechos de las mujeres trabajadoras en situación de vulnerabilidad y sobre el trabajo de cuidados.

Además, se ha logrado vincular y dar representatividad de estos grupos de trabajadoras con instancias de los gobiernos sub nacionales, lo que abre oportunidades para mejorar la protección social de estos grupos en el nivel local. También se han creado mecanismos para la protección social de las mujeres y los servicios de cuidados (mesas interinstitucionales, pilotos de servicios de cuidados a nivel municipal y urbano) y se aportó al convencimiento de un grupo de hacedores de política (STPS, IMSS) sobre la relevancia de las estrategias de concientización y cambio de mentalidades para operar cambios sociales en favor de la protección social de los grupos de mujeres en situación de vulnerabilidad.

Las probabilidades de sostenibilidad de lo alcanzado por el Programa son diferenciadas según los resultados y productos desarrollados. Estas dependen del grado de apropiación logrado con respecto a prácticas, productos y resultados y del poder de decisión y la permanencia de los actores con quienes estos se trabajaron. El nivel de apropiación ha estado dado por el trabajo y coordinación con los mandos técnicos de las instituciones socias y la aplicación de metodologías que han mejorado las prácticas en la gestión de estos actores socios y que apuntan a su inmediata adopción.

En otros casos, la sostenibilidad de lo alcanzado requiere aún del fortalecimiento de la organización de los propios grupos destinatarios. En el caso de las jornaleras agrícolas esta es una línea de trabajo que debe abordarse en cualquier estrategia de protección social dirigida a estas; en tanto, las personas trabajadoras del hogar han fortalecido durante décadas su organización gremial y sindical, esfuerzo que debe seguir siendo apoyado desde el acompañamiento técnico y de incidencia política.

La contribución del Programa a una cobertura sustancial de los sistemas de protección para todos los pobres (meta 1.3 de los ODS), implica procesos con rutas de mediano y largo plazo que no podían ser cubiertas con las acciones previstas por el Programa en sólo dos años de duración. Solo se podrán identificar impactos del Programa cuando las políticas y normativas impulsadas sean implementadas y evaluadas, algo que requiere de mayores plazos, de la construcción de una mayor base social que haga exigible los acuerdos y las políticas impulsadas, así como de un mayor trabajo de incidencia política para lograr su implementación.

## Lecciones aprendidas

**Lección aprendida 1:** *Los tiempos de la política son diferentes a los de la programación.* Aunque se involucró a actores que conocen los procesos de la gestión pública y se hicieron estimaciones sobre los plazos que llevaría lograr la implementación de las políticas impulsadas, con o sin pandemia, es claro que implementarlas depende de decisiones políticas que escapan a cualquier ejercicio de programación.

**Lección aprendida 2:** *El diálogo político soportado en evidencia como estrategia efectiva.* El desarrollo del Programa muestra las bondades del diálogo político sustentado en evidencia para alcanzar la apropiación y sostenibilidad de resultados, y como elemento clave para la legitimación de las políticas impulsadas.

**Lección aprendida 3:** *La interagencialidad en una intervención necesita construirse,* no es un punto de partida sino de llegada. La interagencialidad necesita construirse a partir de la capacidad de las agencias para converger en conceptos, enfoques, metodologías de trabajo, estrategias. Es necesario establecer una organización y mecanismos de trabajo que permitan la convergencia así como establecer indicadores adecuados para medir y seguir su progreso.

**Lección aprendida 4:** *La apropiación y la sostenibilidad de una intervención deben trabajarse tomando en cuenta los distintos niveles de la gestión y de toma de decisiones en las instituciones socias con competencias en la protección social. Si bien concentrarse en los mandos técnicos es clave, lo es también trabajar la apropiación en los mandos de dirección al más alto nivel.*

**Lección aprendida 5:** *Trabajar sostenibilidad con quienes se quedan en el territorio.* Siendo la inestabilidad política y la alta rotación del personal en las instancias socias una de las características de la gestión del Estado, es necesario diseñar estrategias para enfrentar esta limitación para asegurar la continuidad de los resultados alcanzados. El trabajo directo con las organizaciones de los grupos destinatarios, con las comunidades y la sociedad civil, es la mejor estrategia para asegurar sostenibilidad.

**Lección aprendida 6:** *Contar con una estrategia conjunta y explícita para incorporar el enfoque de género en forma transversal entre los componentes de una intervención contribuye a lograr mejores resultados.* Una estrategia conjunta de género en el Programa habría permitido que se atendiera de forma transversal las necesidades comunes a ambos grupos meta (personas trabajadoras del hogar y jornaleras agrícolas) en el tema de los cuidados y en las distintas políticas y estrategias elaboradas e impulsadas desde el Programa, en donde los cuidados para el ámbito rural son materia pendiente. Asimismo, en la inspección del trabajo, habría permitido que esta se hiciera con un enfoque de género y que se aplicara también a las jornaleras agrícolas.

## **Buenas prácticas**

**Buena práctica 1:** El diagnóstico y el mapeo de servicios de cuidados y la identificación de brechas de atención como punto de entrada para desarrollar modelos/ servicios de cuidados es una práctica que permite construir a partir de lo que ya existe e identificar nuevas necesidades y/o segmentos de población sin atención y/o nuevos servicios y/o la necesidad de mejorar los servicios ya existentes. Este fue el caso de la experiencia piloto de cuidados desarrollada en la Alcaldía de Iztapalapa.

**Buena práctica 2:** El trabajo con pilotos, la sistematización y difusión de sus resultados en conjunto con los actores ejecutores de la experiencia, facilitan la generación de referentes, la réplica y el escalamiento. En el caso del Programa el apoyo al piloto de afiliación de personas trabajadoras del hogar a cargo del IMSS y el piloto de servicios de cuidados en la Alcaldía de Iztapalapa permitieron en el primer caso elaborar recomendaciones para la propuesta de régimen obligatorio, y en el segundo caso generar un referente para otros municipios y abrir posibilidades de escalar la implementación de servicios de cuidados.

**Buena práctica 3:** El aprovechamiento de las institucionalidades existentes y la generación de valor agregado a partir de estas permite potenciarlas y resulta en acciones costo efectivas y en productos sostenibles. En el piloto de cuidados de Iztapalapa, se aprovecha el avance de la Alcaldía en materia de cuidados, así como su infraestructura para generar de forma costo-efectiva un servicio de cuidados para un segmento de población no atendido. La Mesa interinstitucional de protección social para las jornaleras en Jalisco potenció a la SISEMH en el desarrollo de un trabajo orientado a la construcción de una política en el territorio y se convirtió en un referente para otras instancias dentro del gobierno (la Secretaría de trabajo, Secretaría de desarrollo agrícola) y para otros estados (Sinaloa, Chiapas, Nuevo León).

**Buena práctica 4:** La realización de campañas de comunicación son clave como parte de estrategias integrales orientadas a lograr (en el mediano y largo plazo) cambios culturales y de comportamiento en actores decisivos para la definición del acceso de las mujeres a la protección social (decisores de política pública, personas empleadoras de personas trabajadoras del hogar, personas empleadoras de jornaleras agrícolas). Tras la campaña “Es lo Justo”, la STPS está dispuesta a adoptar la estrategia de concientización de personas empleadoras para el cumplimiento de la normatividad sobre el trabajo del hogar, a través de las campañas de comunicación.

## **Recomendaciones**

**Recomendación 1:** Definir indicadores de efecto e impacto sobre el acceso efectivo de las trabajadoras en situación de vulnerabilidad a la protección social y a los servicios. En especial en términos de la “transformación de las relaciones de género en la protección social”; del empoderamiento de las mujeres; y de cambios en el uso del tiempo de las mujeres.

**Recomendación 2:** Desarrollar un piloto de servicios de cuidados en el ámbito rural. Se recomienda una mayor participación de ONU Mujeres en la Mesa interinstitucional para la protección social de jornaleras agrícolas en Jalisco,

para identificar la posibilidad de generar un piloto de servicio de cuidados en un municipio rural, como se hizo con la Alcaldía de Iztapalapa.

**Recomendación 3:** Trabajar una línea de generación de empleo e ingresos y aseguramiento de medios de vida, en el caso de las jornaleras agrícolas. Se trata de generar oportunidades de desarrollo rural en las zonas de expulsión de donde provienen las jornaleras agrícolas y para ello será esencial sumar a nuevos actores en los mecanismos de diálogo político y como socios en el Programa, como la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural.

**Recomendación 4:** Trabajar en la línea de inspección del trabajo con enfoque de género para el cumplimiento de los derechos laborales de personas trabajadoras del hogar y jornaleras agrícolas, identificando las posibilidades reales y las resistencias del Estado mexicano para desarrollar los mecanismos y los recursos humanos necesarios a fin de extender la inspección laboral como estrategia para el cumplimiento de los derechos de estos grupos laborales. Se recomienda asimismo una mayor participación de la OIT en la Mesa interinstitucional para la protección social de las jornaleras agrícolas en Jalisco, a fin de identificar iniciativas para contar con mecanismos de inspección del trabajo de las jornaleras agrícolas.

**Recomendación 5:** Tomar en cuenta la heterogeneidad que caracteriza a las personas empleadoras (de personas trabajadoras del hogar y de jornaleras agrícolas) en los diagnósticos sobre protección social y en términos de: a) sus condiciones de empleo, b) formalidad/ informalidad, y c) acceso a la protección social, a fin de identificar las rutas a seguir y las estrategias más adecuadas frente a estas personas empleadoras para promover la protección social de las trabajadoras.

**Recomendación 6:** Profundizar la lectura de los impactos de la pandemia sobre los grupos en situación de vulnerabilidad atendidos. La pandemia acrecentó la necesidad de mayor conectividad: las nuevas formas de trabajo, relacionamiento y comunicación se basan crecientemente en las nuevas tecnologías de la información; y el acceso a la conectividad y a la digitalización también son imperativos para la inclusión social y económica. Estas brechas de conectividad y digitalización que afectan sobre todo a mujeres rurales e indígenas, tendrían que ser consideradas en las estrategias de protección social ampliada que se han logrado en el desarrollo del Programa.

**Recomendación 7:** Trabajar en los enlaces entre las políticas locales y la nacional de protección social para las jornaleras agrícolas. Es necesario contar con una estrategia de incidencia en el nivel del gobierno nacional a fin de visibilizar ante este al grupo de jornaleras agrícolas y sus problemas, tal como se ha logrado en el nivel local a través del Programa. El problema de desprotección social de los jornaleros y jornaleras es de dimensiones a escala, pues es una población que se moviliza continuamente sobre los distintos territorios, dispersa y predominantemente incomunicada, lo que plantea retos de atención y diseño de servicios y recursos y sin el concurso del gobierno nacional será difícil atenderlos adecuadamente.

**Recomendación 8:** Reforzar la interagencialidad de los programas conjuntos requiere de innovaciones en formas de organización, trabajo y comunicación que permitan convergencias, la integración y la transversalidad de las especialidades y capacidades de las agencias participantes. Asimismo, establecer indicadores de interagencialidad en el desarrollo de los programas podría apoyar la consolidación de esta estrategia de trabajo del SNU. También se recomienda contar con una estrategia conjunta de comunicación dirigida a los diversos actores socios, y en relación a los objetivos, acciones y metodologías conjuntos y transversales.

# 1. Contexto en el que se desarrolla el Programa Conjunto Cerrando Brechas

---

1. México es una de las veinte economías más grandes del mundo (Ramírez, *et al*: 2020)<sup>1</sup> y pertenece a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE); sin embargo, presenta altos índices de desigualdad social, económica, étnico cultural, urbano- rural y de género. En el contexto previo a la pandemia por la COVID 19, las cifras oficiales señalaban que la pobreza en México afectaba al 43.4% de su población, y entre la indígena y rural, la pobreza alcanzaba al 79%. En términos de acceso al empleo digno y a la protección social, en el 2017 el 57.2% de la población ocupada era informal, lo que revela el grado de desprotección social que afecta a la población trabajadora mexicana.
2. El diagnóstico logrado para el diseño del Programa Conjunto Cerrando Brechas (el Programa Conjunto o simplemente el Programa) señala como principal antecedente la baja articulación de las políticas públicas para la protección social y para los cuidados en México, lo que redundaba en la baja cobertura de la población trabajadora en general y, en específico, en la no cobertura de vastos sectores laborales en situación de vulnerabilidad como el de trabajo del hogar remunerado y el sector agrícola de personas trabajadoras temporales. Estos sectores laborales se caracterizan por un alto grado de “feminización” del trabajo, es decir, por la presencia mayoritaria o importante de mujeres, así como por la precariedad laboral que afrontan, sin goce de derechos laborales y sin acceso a la protección social.
3. El déficit en protección social en las mujeres se explica, principalmente, por la falta de oportunidades de trabajo decente; un marco legal que las excluye de la protección social; el alcance y cobertura limitados que brinda el sistema de protección social; y la sobrecarga del trabajo de cuidados no remunerado, mayor aún en las comunidades rurales.
4. La Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo- ENOE (Instituto Nacional de Estadística y Geografía - INEGI, 2020)<sup>2</sup> mostraba al 2019 aproximadamente 2.5 millones de personas trabajadoras del hogar en México, en su gran mayoría mujeres, de las cuales el 96.7% (2.4 millones) lo hacía informalmente, sin goce pleno de derechos laborales y sin protección social. Asimismo, algo más de la quinta parte de población total de mujeres en México (21.1%) habita en localidades rurales; en ellas, el 16% de hogares está encabezado por una mujer<sup>3</sup>. Entre la población de mujeres rurales se identifica al grupo de trabajadoras jornaleras agrícolas temporales migrantes internas: la Red Nacional de Jornaleros y Jornaleras Agrícolas de México (REJJA), estima que unos 3 millones de personas son personas trabajadoras agrícolas temporales y migrantes internas de los cuales el 20% son mujeres, principalmente de origen indígena (REJJA: 2020, p.2)<sup>4</sup>.
5. Las trabajadoras jornaleras agrícolas suelen laborar sin contratos, sin acceso a las prestaciones de Ley y sin servicios de cuidados para ellas y sus dependientes de cuidados. López y Molina (2018)<sup>5</sup> señalan que al finalizar el periodo 2004-2016, el 80% de las trabajadoras jornaleras agrícolas mexicanas trabajaba sin percibir

---

<sup>1</sup> Ramírez, B, Nava, I, Grados, A, Badillo, G. 2020. “La desigual participación de las mujeres mexicanas en el acceso y los beneficios de la seguridad social”. Revista Latinoamericana de Desarrollo Social, N° 30. Ciudad de México. Enero- Junio 2020.

<sup>2</sup> INEGI, 2020 “Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo 2019”.

<sup>3</sup> De acuerdo a la ENOE 2019 (INEGI, 2020), la población de mujeres en México alcanzaba al 2019 los 64 millones por lo que la población de mujeres rurales era de aproximadamente de 13 millones de mujeres.

<sup>4</sup> REJJA.2020. “La población jornalera agrícola interna en México frente a la pandemia de COVID 19”. Disponible en: [https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/SP/COVID/NGOs/Red\\_Nacional\\_de\\_Jornaleros\\_y\\_Jornaleras\\_Agr%C3%ADcolas\\_-\\_Mexico.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/SP/COVID/NGOs/Red_Nacional_de_Jornaleros_y_Jornaleras_Agr%C3%ADcolas_-_Mexico.pdf)

<sup>5</sup> López, J y Molina, A. (2018). “La situación laboral de la mujer en el sector agropecuario en México 2004-2016”. Análisis Económico, Número 83, volumen XXXII. Segundo Cuatrimestre del 2018.

prestaciones de Ley (p. 114)<sup>6</sup>. En general los autores refieren un panorama de avances importantes pero insuficientes de este grupo en materia de derechos laborales<sup>7</sup>.

6. Se reconoce también que el limitado o nulo acceso a la protección social de estos grupos laborales tiene causales basadas en las desigualdades de género que caracterizan a las sociedades patriarcales como es la mexicana, a las que se suman otras desigualdades como las étnico culturales o las de ámbito de residencia (urbano- rural). Otros rasgos comunes a estos sectores en situación de vulnerabilidad son la desvalorización del trabajo productivo de las mujeres al considerarse sectores “feminizados” como es el caso del trabajo del hogar remunerado; la invisibilidad de las horas de trabajo no remunerado (doméstico y de cuidados) que realizan las trabajadoras; y el no reconocimiento de sus implicaciones sobre el acceso al trabajo digno. En México las mujeres dedican en promedio 50.2 horas a la semana al trabajo doméstico y de cuidados no remunerado, mientras que los hombres dedican 19.4 horas semanales (Instituto Nacional de las Mujeres- INMUJERES, a partir de la Encuesta Nacional de Uso del Tiempo – ENUT- 2019).

## México: las políticas públicas y el marco normativo relevante

7. El marco de políticas públicas y normativo en México relacionadas a las áreas estratégicas de política del Programa comprendía un conjunto de planes y programas públicos que, de forma directa o indirecta, tenían el potencial de cubrir a las personas trabajadoras del hogar y a las jornaleras agrícolas temporales. Asimismo, el marco legal y normativo comprendía un conjunto de convenios, leyes, normas que directa e indirectamente cubrían a estos grupos laborales; por ejemplo, en el año 2018 se incluyó a la población jornalera agrícola en la Ley general del trabajo y en el año 2020 se ratificó el Convenio 189 de la Organización Internacional de Trabajo (OIT) sobre el trabajo doméstico remunerado (trabajo del hogar como se le denomina en México).
8. Las trabajadoras jornaleras agrícolas constituyen una población laboral que plantea desafíos de identificación, alcance y cobertura para las políticas públicas: son parte de la población jornalera agrícola que tiene presencia masiva en el país, una alta movilidad espacial, y no está registrada o está insuficientemente registrada por el estado mexicano en todos sus niveles. Está relacionada a la dinámica económica y de oferta y demanda laboral generada entre las zonas de mayor pobreza y de mayor riqueza en el país: los estados del Sur- caracterizados por el alto nivel de pobreza, con población principalmente rural e indígena, pequeñas unidades productivas y un alto porcentaje de población sin tierras- nutren de mano de obra barata e informal a los estados del Norte, caracterizados por los emporios de la agro- exportación.
9. La atención a este grupo laboral requiere de la conjunción de políticas públicas de desarrollo rural integral, formalización productiva y laboral, aseguramiento de los medios de vida para la generación de ingresos y empleo, así como de protección social, tanto en las zonas expulsoras de personas trabajadoras como en las de recepción o de destino y en aquellas zonas de trayecto.
10. El siguiente cuadro muestra que en México han existido políticas con potencial de atención a este grupo; sin embargo, es baja la integración de áreas estratégicas de política cruciales para su óptima cobertura y atención. Las áreas menos desarrolladas son las de cuidados e igualdad de género, la invisibilidad de las mujeres y de las relaciones de género entre el grupo de jornaleros agrícolas. La protección social se circunscribe a servicios de salud, alimentación, educación antes que a la extensión de la seguridad social y/o las prestaciones de Ley para este grupo, y principalmente para el caso de los trabajadores hombres. Tampoco se aprecia relación con las políticas de desarrollo rural integral y de formalización del empleo.

---

<sup>6</sup> En México las prestaciones de Ley comprenden: Seguridad social, vacaciones de 6 días como mínimo según el número de años laborados, con goce de sueldo, una prima vacacional y un aguinaldo correspondiente al salario de 15 días por año de antigüedad o proporcional a este si se ha laborado menos de un año.

<sup>7</sup> López y Molina señalan que en el período 2004-2016, se redujo el número de trabajadoras agropecuarias que no recibía remuneración, a la vez que aumentó el grupo que laboraba entre 40 y 48 horas semanales y se redujo el que trabajaba menos de 15 horas semanales. Asimismo, aumentó el grupo que recibía ingresos totales promedio equivalentes a dos salarios mínimos. Existía también una importante brecha de género salarial con relación a los trabajadores agrícolas hombres (p.112-113 y 115).

► **Cuadro 1. Trabajadoras jornaleras agrícolas temporales y políticas públicas en México al 2019 por área estratégica de política del Programa Conjunto.**

	Protección social	Trabajo digno (formalización laboral)	Igualdad de género	Interculturalidad	Cuidados
Plan para la implementación de la Agenda 2030, formulado en el año 2019	X	X	X	X	X
Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 Programa del Seguro Social (IMSS)-BIENESTAR para la población rural	Servicios médicos comunitarios en el marco de la pandemia para la población rural	-	-	X	-
Ley general de igualdad entre mujeres y hombres	X	X	X	X	X

Fuente: OIT et al (2019), REJJA (2020), IMSS (2021). Elaboración propia.

Nota. "X" si la política en cuestión enuncia o contempla el área de interés; "-" si no se identifica esa área en la política.

11. El Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 del Estado mexicano plantea proporcionar acceso universal a la protección social y a la seguridad social para toda la población trabajadora. Según ese objetivo nacional y frente a la pandemia de la COVID 19, el IMSS define en el año 2020 una estrategia de protección social para la población rural excluida del sistema de afiliación a la seguridad social, con lo que logró cubrir con servicios médicos y comunitarios a cerca de 11.6 millones de personas que radican en localidades rurales y urbano marginadas de 19 entidades federativas, y entre estas, a 4.1 millones que habitan en localidades predominantemente indígenas (IMSS: 2021, p.6)<sup>8</sup>.
12. Otro hito importante en materia de políticas públicas dirigidas a este grupo laboral fue el Programa de Apoyo a los Jornaleros Agrícolas (PAJA) que operó en el período 1990-2018. El PAJA operaba en lugares denominados Regiones de Atención Jornalera (RAJ) y se orientaba a dar apoyo a las personas jornaleras agrícolas y sus familias en alimentación, educación, salud y otras contingencias que acaecen a esta población migrante en sus trayectos de traslado a las zonas de producción (REJJA, ibid). Si bien no se trataba propiamente de un programa de mejora de las condiciones laborales para estas personas trabajadoras, la atención a este grupo laboral en situación de vulnerabilidad era directa. El PAJA contaba con un fondo de apoyo al desarrollo de servicios básicos, bajo la forma de subsidio para la construcción local de servicios básicos en desarrollo infantil temprano, centros de atención, estancias y ludotecas. Tras su desactivación, no ha sido reemplazado por otro programa de similar alcance en la atención de esta población (REJJA, ibid).
13. En cuanto a las personas trabajadoras del hogar, el siguiente cuadro muestra que el marco de políticas orientado a este sector laboral presenta una mayor integración en cuanto a áreas estratégicas de política para su atención, en comparación al caso de las trabajadoras jornaleras agrícolas.

► **Cuadro 2. Personas trabajadoras del hogar y políticas públicas en México al 2019. (por área estratégica de política del Programa Conjunto.**

	Protección social	Trabajo digno	Igualdad de género	Interculturalidad	Cuidados
Ratificación del Convenio OIT 189	X	X	X	-	-
Ley Federal de Trabajo y la Ley de Seguro Social	X		-	-	-
Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación			X	X	
PRO IGUALDAD	X	X	X	-	X

Fuente: OIT et al (2019), Gobierno de México y CEAV (2020). Elaboración propia.

Nota. "X" si la política en cuestión enuncia o contempla el área de interés; "-" si no se identifica esa área en la política; y en blanco cuando no se dispone de información.

<sup>8</sup> IMSS.2021. "Programa Institucional del Instituto Mexicano de Seguro Social 2020-2024: Avance y Resultados 2020. Programa derivado del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024" Instituto Mexicano de Seguro Social. Disponible en: <http://www.imss.gob.mx/sites/all/statics/pdf/transparencia/rendicion/PIIMSS-2020-2024-InformeAvance.pdf>

14. En México se han dado recientes reformas del trabajo y fallos jurídicos que favorecen y/o abren caminos para reconocer y mejorar las condiciones laborales de las personas trabajadoras del hogar. El desarrollo organizativo de los sindicatos de personas trabajadoras del hogar en México en los últimos 20 años ha sido el puntal de estos avances normativos y regulatorios para el reconocimiento de sus derechos. Sin embargo, las cifras del Portal del IMSS<sup>9</sup> al 2021 permiten observar que son necesarios mayores esfuerzos por implementar estrategias innovadoras a fin de efectivizar sus derechos. A diciembre del 2021 sólo 43,680 personas trabajadoras del hogar (el 2% de las 2.2 millones que existen en México) se encuentran afiliadas al régimen de seguridad social; de ahí que los sindicatos de personas trabajadoras del hogar –que impulsaron la ratificación del Convenio 189 de la OIT- abogan por un discurso político que se extienda más allá de los avances jurídicos. (OIT *et al*: 2020 p. 33).
15. Sobre estos últimos, en diciembre de 2018 la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) declaró inconstitucional la exclusión de las personas trabajadoras del hogar del régimen obligatorio de seguridad social a cargo del IMSS. La sentencia ordenó al IMSS implementar, en el primer semestre de 2019, un programa piloto para la afiliación de las personas trabajadoras del hogar en un régimen especial de seguridad social, en cuyo diseño deberían considerarse las particularidades del trabajo doméstico. Los retos de la afiliación para las personas trabajadoras son varios debido a las complejidades de las modalidades en que el trabajo del hogar remunerado se da (personas trabajadoras del hogar con más de un empleador o con modalidades de entrada y salida y por pocos días de trabajo a la semana lo que ocasiona que el empleador no reúna el mínimo para poder afiliarse a la persona trabajadora del hogar de manera individual).
16. El Convenio 189 promovido por la OIT se ratificó el 3 julio del 2021. Los analistas (OIT *et al*, 2019)<sup>10</sup> señalan que los avances en la implementación de este convenio dependerán del contexto en el ámbito federal y del rol clave de las entidades federativas. También señalan que no existe un mecanismo de vigilancia para asegurar su implementación tomando en cuenta que los instrumentos de la OIT no son vinculantes.
17. Las reformas a la Ley Federal del Trabajo y a la Ley del Seguro Social en el año 2019 (OIT *et al*, *ibid*, p. 20,21) se cuentan como parte de los avances en favor de este grupo de trabajadoras. Uno de los cambios con la reforma de Ley Federal del Trabajo fue la obligatoriedad de establecer una relación laboral con las personas trabajadoras del hogar mediante contrato escrito. En cuanto al Régimen Permanente del Seguro Social para personas trabajadoras del hogar, existe una Iniciativa de Proyecto de Reforma de Ley aprobada por Senado y queda pendiente la aprobación por la Cámara de Diputados.
18. En el marco de estas reformas se lanzó en marzo del 2019 el programa piloto que incorporó a las personas trabajadoras del hogar al IMSS, que tenía por finalidad brindarles acceso a enfermedades y maternidad; riesgos de trabajo; invalidez y vida; retiro, cesantía en edad avanzada y vejez; guarderías y prestaciones sociales. Aun así, los analistas (OIT *et al*, *ibid*) señalan que las reformas a la Ley Federal del Trabajo en México acusan notorias carencias para garantizar los derechos laborales de las personas trabajadoras del hogar y los límites y condiciones laborales están vagamente perfilados<sup>11</sup>.

## Perspectiva de género y cuidados

19. El desarrollo de políticas públicas para mejorar las condiciones del trabajo doméstico remunerado implica considerar las implicaciones de un trabajo socialmente desvalorizado al estar ampliamente vinculado con el escaso mérito atribuido a lo femenino. En ese sentido, dichas políticas requieren la incorporación concreta y transversal del enfoque y estrategias de género.
20. La Ley general para la Igualdad entre Mujeres y Hombres en México señala que la política pública debe contribuir a transformar relaciones asimétricas de poder y situaciones estructurales de desigualdad entre mujeres y hombres, haciendo visible la presencia de estereotipos discriminatorios de género en la producción e interpretación normativa y en la valoración del trabajo, como es el caso de las personas trabajadoras del hogar.

<sup>9</sup> <http://www.imss.gob.mx/>

<sup>10</sup> OIT, COPRED, STYFE, SEPI. 2019. "Informe sobre la situación de los derechos de las personas trabajadoras del hogar en la Ciudad de México", marzo.

<sup>11</sup> Por ejemplo, señalan que no se definen concretamente las tareas, ni tampoco los horarios de trabajo, hay poca claridad respecto a la productividad y la calidad de las tareas, dado que se considera que se deben realizar acorde a los gustos de las personas empleadoras.

21. El Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres 2020-2024 (PROIGUALDAD) (Gobierno de México, 2020) se deriva del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 y se articula a la Política Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres. Su objetivo prioritario 2 incluye la atención a la carga de trabajo doméstico y de cuidados a través de las familias, el Estado, las comunidades y el sector privado. Con su estrategia prioritaria 1.4 el programa considera impulsar programas y reformas que permitan mejorar las condiciones laborales y ampliar la seguridad y protección social de las mujeres trabajadoras; y a través de su estrategia prioritaria 2.1 plantea fortalecer el marco institucional relativo a los trabajos domésticos y de cuidados, a fin de garantizar modelos de actuación favorables a la corresponsabilidad, el reconocimiento y el ejercicio digno de dichas labores. En cuanto al trabajo de cuidados, la Reforma Constitucional a los artículos 4 y 73<sup>12</sup> fue aprobada por la Cámara de Diputados y está en dictaminación por parte del Senado, como lo está también la Ley General del Sistema Nacional de Cuidados.

## El Programa Conjunto Cerrando Brechas

22. Frente a la naturaleza y magnitud de la desprotección social que afecta a las mujeres en México, el objetivo del Programa es incrementar su acceso a la protección social, e incrementar en específico el acceso de las personas trabajadoras del hogar y de las trabajadoras jornaleras agrícolas temporales. El Programa se implementa en los estados de Chiapas, Jalisco, Ciudad de México, Oaxaca y el Estado de México, que concentran la mayor proporción de personas trabajadoras del hogar y trabajadoras jornaleras agrícolas temporales. No obstante, se espera beneficiar a una amplia gama de mujeres a nivel nacional al mejorar el acceso a los servicios y políticas públicas de cuidados, apoyar la adopción de un régimen de protección social permanente por parte del IMSS para las personas trabajadoras del hogar, y crear estrategias de protección social a la medida de las mujeres trabajadoras agrícolas temporales.

23. Las principales estrategias del Programa han sido mejorar el marco regulatorio relacionado a la protección social y los cuidados, de modo que se extiendan a estos grupos excluidos; y el fortalecimiento de las capacidades de los actores competentes del Estado y de la sociedad civil (hogares empleadores y empresas). Estas estrategias se desarrollan bajo un enfoque de derechos que incluye el enfoque de género en todos sus componentes, el de diálogo social y el enfoque territorial que pone énfasis en lo local (Estados o entidades federativas y municipalidades como actores directos) y en interacción permanente con el nivel nacional. Asimismo, el Programa señala que trabaja con un enfoque de interculturalidad.

24. El plazo de ejecución del Programa es febrero 2020-mayo 2022 y el costo total de su implementación es USD 2.400.408. El Programa reúne el trabajo especializado de tres agencias de las Naciones Unidas con competencias directas en el tratamiento de la protección social y los grupos de población apuntados; la OIT, con competencias en empleo, derechos laborales y protección social, inspección del trabajo, trabajo del hogar remunerado; la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU Mujeres), con competencias en las estrategias de género en el desarrollo y políticas de cuidados; y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, por sus siglas en inglés), con competencias en políticas de desarrollo rural, género e interculturalidad y personas trabajadoras agrícolas.

25. El Programa contempla alcanzar los siguientes resultados<sup>13</sup>:

- Implementación de políticas multisectoriales integradas sobre el acceso de las mujeres a la protección social, que incluye una Estrategia Nacional de Cuidados.
- Fortalecimiento de las capacidades de las partes interesadas clave para aumentar el acceso de las mujeres a la protección social.

26. Los impactos previstos del Programa al año 2022 son los siguientes:

- Un régimen de seguridad social obligatoria y permanente para las personas trabajadoras del hogar establecido por el IMSS; y una campaña de sensibilización para promover la formalización de las personas trabajadoras del hogar en 2 Estados. Se prevé que los actores involucrados en las campañas continúen el

---

<sup>12</sup> Mediante estas reformas se reconoce el derecho al cuidado digno y se establecen las bases de un sistema nacional de cuidados que atenderá prioritariamente a personas con enfermedades o discapacidad, niñas niños y adolescentes y personas mayores, así como a quienes se encuentren en un nivel evidentemente de condición de extrema pobreza.

<sup>13</sup> En el [Anexo 1](#) se presentan los productos vinculados a cada resultado, los indicadores de resultados y productos y la distribución de responsabilidades de las agencias del Sistema de Naciones Unidas (SNU) sobre los componentes del Programa.

esfuerzo a nivel nacional en los siguientes años, de modo que en el lapso de 8 a 10 años (en el marco del Plan para implementar la Agenda al 2030) el IMSS haya logrado afiliar entre el 15% al 20% de las personas trabajadoras del hogar<sup>14</sup>.

- Mecanismos de coordinación previstos para el sistema nacional de cuidados establecidos y operando en colaboración con los actores relevantes que se identificaron, habiéndose validado un piloto a nivel municipal para su réplica; y bases para un sistema de cuidados universal que brinde acceso a los 46 millones de personas que necesitan cuidados (población infantil, adultas mayores y con discapacidad).
- Las instituciones mexicanas de gobiernos locales habrán diseñado una estrategia que dirige acciones para la protección social de las trabajadoras jornaleras agrícolas temporales, promoviendo políticas públicas efectivas para este sector. En el primer y segundo año del Programa, se habrá desarrollado un estudio de base para la construcción de una Agenda y una ruta para la realización de los derechos de las trabajadoras jornaleras agrícolas, habiendo involucrado a las personas empleadoras y las autoridades competentes.

---

<sup>14</sup> La meta para este incremento difiere en los documentos revisados. En el documento de diseño del Programa se señala que se logrará que un 40% de las personas trabajadoras del hogar y de las trabajadoras jornaleras agrícolas temporales (aproximadamente 2.5 millones de personas) acceda a la protección social (J SGD Fund: 2019, p. 3). El enunciado sobre los impactos del Programa Conjunto al año 2022, se señala en cambio que, tras las campañas para formalizar a las personas trabajadoras del hogar, en un plazo de 8 a 10 años se logrará que el IMSS afilie entre el 15% al 20% de personas trabajadoras del hogar.

## 2. Antecedentes de la evaluación

---

### 2.1. Objetivo, alcance y destinatarios de la evaluación

27. **Objetivo.** La evaluación buscó identificar los resultados alcanzados por el Programa Conjunto, por qué y cómo se lograron, los procesos seguidos y los factores que explicaron demoras o problemas en la implementación. También se buscó analizar la contribución del Programa a los resultados previstos y otros relacionados con la igualdad de género, el empoderamiento de la mujer, en especial de las personas trabajadoras del hogar y de las trabajadoras jornaleras agrícolas temporales. Además, se analizó de qué manera la interagencialidad desarrollada por el Programa contribuye al logro de los resultados alcanzados. Se entiende por interagencialidad la conjunción y sinergia generada por el expertise, las competencias, especialidades, así como las capacidades específicas de cada una de las agencias implementadoras del Programa: OIT, ONU Mujeres y FAO.
28. La evaluación también tuvo como objetivo identificar las lecciones aprendidas del Programa, que pueda apoyar el aprendizaje y la toma de decisiones para la programación futura orientada a extender la protección social a las mujeres en sectores laborales en situación de vulnerabilidad. Asimismo, extraer lecciones sobre cómo la pandemia impactó en la situación de aquellos grupos identificados como población destinataria y cómo el Programa brindó apoyo a las partes interesadas en este contexto de catástrofe.
29. **Alcance de la evaluación.** La evaluación se realizó en los meses de febrero a mayo del 2022 y cubrió el período de febrero 2020 a marzo 2022. En relación al alcance geográfico, la evaluación proporciona una valoración del apoyo del Programa para incrementar el acceso de las personas trabajadoras del hogar y de las trabajadoras jornaleras agrícolas temporales a la protección social en los estados de Chiapas, Jalisco, Ciudad de México, Oaxaca y el Estado de México.
30. **Destinatarios internos de la evaluación.** La Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe; la Oficina de la OIT para los Países Andinos, la Secretaría Conjunta del Fondo Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), ONU Mujeres, FAO, la Oficina de la Coordinación Residente (OCR), el Departamento de Protección Social de la OIT (SOCPRO), la Oficina de Evaluación de la OIT (EVAL) y Alianzas para el Desarrollo de la OIT (PARDEV).
31. **Destinatarios externos de la evaluación.** Instituciones públicas nacionales y subnacionales de México que han participado del Programa, organizaciones de la sociedad civil, organizaciones representantes de personas trabajadoras y personas empleadoras e instituciones académicas.

### 2.2. Enfoque, criterios y preguntas de la evaluación

32. La evaluación siguió las Normas y Estándares de Evaluación del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas (UNEG, por sus siglas en inglés), las Políticas de Evaluación de la OIT, de ONU Mujeres y de FAO.
33. **Enfoque de la evaluación.** Para responder a los objetivos planteados, la evaluación tomó en cuenta los siguientes enfoques: participativo, de gestión basada en resultados, de interculturalidad y, sistémico o de integralidad. También ha considerado la Teoría del cambio (TdC) del Programa.
34. **Criterios y preguntas de evaluación.** La evaluación ha tomado en cuenta los siguientes criterios: (i) pertinencia y validez del diseño; (ii) efectividad; (iii) eficacia de la gestión; (iv) eficiencia; y (v) orientación hacia el impacto y la sostenibilidad. Por cada criterio, se han elaborado preguntas y en cada una de ellas se han identificado elementos de juicio e indicadores para poder responderlas con mayor sustento. En el [Anexo 2](#) se presenta la Matriz de evaluación, que detalla cada uno de estos aspectos.
35. En **pertinencia y validez del diseño** se analizó si los objetivos y el diseño del Programa responden a las necesidades detectadas en la población y a las prioridades estratégicas del país y del SNU en México; cuán pertinente es la participación conjunta de las agencias del SNU y cómo se ha previsto que se complementen y generen sinergias; cómo se incorpora el enfoque de género y no discriminación en el Programa; y si el Programa ha contemplado entre su público objetivo a las personas con discapacidad (PCD). También se evaluó la

coherencia e integralidad de la TdC del Programa y sus limitaciones; la idoneidad de sus indicadores de resultados y de productos/procesos; si se mantuvo la relevancia del Programa en el contexto de pandemia y se adoptaron estrategias para reposicionar las intervenciones y/o atender nuevas demandas frente a la pandemia; y cuál ha sido la participación y contribución de las agencias del SNU, las instituciones públicas y otras partes interesadas durante el diseño del Programa.

36. En efectividad se analizó en qué medida se han concretado los productos y se han alcanzado los resultados previstos en el diseño del Programa, y cuáles son los principales factores que explican el nivel de avance; su contribución a los ODS; si los productos desarrollados han tomado en cuenta la problemática específica de las mujeres, de las PCD y de otros grupos de población en situación de vulnerabilidad; y cuáles han sido las implicaciones de la crisis de la COVID-19 en la implementación y en la efectividad del Programa.
37. En eficacia de la gestión se revisó si la estructura de gobernanza y el modelo de gestión del Programa facilitaron la obtención de resultados; y en qué medida las capacidades de las agencias del SNU y los acuerdos institucionales logrados han contribuido a una mejor gestión del Programa; asimismo, qué sinergias o intersecciones con socios nacionales relevantes se aprovecharon y han contribuido al logro de los resultados del Programa. También se indagó si se ha puesto en marcha un sistema/mecanismo de seguimiento y evaluación que mida los avances en la implementación del Programa y si los resultados del seguimiento y evaluación son difundidos a las partes interesadas y utilizados para la toma de decisiones y/o rendición de cuentas.
38. En eficiencia se evaluó si el Programa ha asignado los recursos estratégicamente para garantizar el cumplimiento de las actividades y el logro de los resultados en los tiempos previstos: si muestra un nivel de ejecución financiera consistente con el nivel de avance en la ejecución técnica; y también en qué medida la interagencialidad ha contribuido a mejorar la eficiencia de la implementación.
39. En orientación hacia el impacto y la sostenibilidad se analizó qué tan efectivo ha sido el Programa en la generación o fortalecimiento de capacidades de las personas e instituciones relevantes en México (a nivel nacional y subnacional) en materia de protección social para responder a la problemática en el corto y largo plazo; si el Programa ha favorecido la apropiación de la intervención por parte de los principales socios y si estos están dispuestos a mantener los resultados una vez finalizada la intervención y cuentan con presupuesto para ello. También se analizó cuáles son los principales efectos que se están alcanzando en protección social, sistemas de cuidados, formalidad, formación técnica en la población objetivo del Programa, y hasta qué punto se está incidiendo en el desarrollo y/o aplicación de normativas y en el diseño y/o aplicación de políticas públicas nacionales y subnacionales en protección social. Finalmente, se analizó qué medidas fueron tomadas para asegurar la sostenibilidad de los resultados alcanzados por el Programa ante el impacto negativo de la COVID-19.
40. Debe resaltarse que, al tratarse de un Programa que busca principalmente contribuir al desarrollo de políticas públicas, estas aun deberán ser implementadas y posteriormente evaluadas para conocer si efectivamente se mejoró la situación de los grupos destinatarios. En esa medida el foco de la evaluación ha estado en las capacidades del Programa para lograr hacer realidad las políticas propuestas y su capacidad para haber involucrado en ello a representantes de los grupos destinatarios.
41. Incorporación del enfoque de género. El enfoque de género se abordó según lo que plantea la guía de EVAL sobre incorporación del enfoque de género en las evaluaciones<sup>15</sup>, así como el Manual de ONU Mujeres “Cómo gestionar evaluaciones con enfoque de género”<sup>16</sup>. Las preguntas sobre el enfoque de género se incorporaron en los criterios de pertinencia y validez del diseño, efectividad, y orientación hacia el impacto y la sostenibilidad. El enfoque de género es una herramienta de análisis de las relaciones entre mujeres y hombres y de sus implicaciones en las diversas dimensiones de su desarrollo personal, social, económico y cultural. En tal sentido, el enfoque de género y de derechos humanos ha guiado el trabajo de evaluación en tanto herramienta de análisis de la problemática abordada por el Programa, de las estrategias planteadas para resolverlo y de sus alcances en términos de procesos, resultados efectos e impactos. Algunos criterios aplicados para aproximar el grado de incorporación del enfoque de género en el Programa han sido analizar si el diseño de la intervención se basa en diagnósticos que analizan las causas e implicaciones de género en la problemática abordada; si la intervención cuenta con indicadores de género para medir procesos, resultados, efectos e impactos; y si la intervención cuenta con una estrategia de género definida y conjunta que aborde de forma transversal los

<sup>15</sup>Guidance Note 3.1: Integrating gender equality in monitoring and evaluation” ([https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_mas/---eval/documents/publication/wcms\\_165986.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_mas/---eval/documents/publication/wcms_165986.pdf)).

<sup>16</sup> <https://glocalevalweek.org/sites/default/files/2019-06/UN-Women-Evaluation-Handbook-es.pdf>.

distintos componentes de la intervención; y si orienta y capacita a los actores socios y colaboradores sobre los alcances de tal estrategia de género y en cómo aplicarla.

42. Inclusión de las personas con discapacidad. La evaluación revisó si el diseño del Programa ha sido inclusivo para las PCD: en qué medida contempló entre su público objetivo a estas personas o han incluido el requisito de no discriminación y accesibilidad relacionada con la discapacidad; y si se ha consultado a las PCD, a través de sus organizaciones representativas, para el diseño del Programa.

## 2.3. Fuentes y métodos de recojo de información

43. La evaluación tuvo carácter no experimental, y se desarrolló con un enfoque participativo que buscó identificar y analizar la visión de los distintos actores involucrados (equipos ejecutores, socios, colaboradores, personas beneficiarias directas) sobre los resultados, efectos e impactos alcanzados por el Programa, la sostenibilidad de los mismos, la aplicación de las estrategias y enfoques elegidos en su diseño, su adaptación al contexto de pandemia por la COVID 19 y la intergeneracionalidad del Programa.
44. Para responder las preguntas de la evaluación se han utilizado fuentes primarias y secundarias de información. Para las fuentes primarias los métodos de recojo de información han sido las entrevistas individuales virtuales (a través de la plataforma Zoom) para actores socios, colaboradores y equipos de las agencias que ejecutaron el Programa y las encuestas *en línea*, también a representantes de los distintos actores involucrados en la implementación del Programa, así como a personas beneficiarias de las acciones de fortalecimiento de capacidades desarrolladas por el Programa. Para las fuentes secundarias el método utilizado ha sido el de la revisión documental.
45. En las entrevistas se utilizó la técnica de investigación de entrevista semi estructurada, en base a una guía diseñada por tipo de entrevistado/a; se contó con tres guías de entrevistas: una para representantes de los equipos de las Agencias, otra para representantes de actores socios, y una tercera para representantes de actores colaboradores (ver [Anexo 3](#) estas guías). En total se entrevistaron a 34 personas (9 hombres y 25 mujeres), representantes de las agencias (FAO, OIT y ONU Mujeres), de la Oficina de Coordinación Residente de Naciones Unidas, de 13 instituciones socias<sup>17</sup>, de 4 instituciones colaboradoras<sup>18</sup> y también a 4 jornaleras agrícolas de Oaxaca (el [Anexo 4](#) presenta la relación de personas entrevistadas).

### ► Cuadro 3. Distribución de las personas entrevistadas según rol en el Programa de las instituciones que representan y sexo.

Tipo de institución	# de instituciones	# de personas entrevistadas		
		Total	Hombres	Mujeres
Agencias	4	8	3	5
Instituciones socias	13	16	5	11
Instituciones colaboradoras	4	6	1	5
Jornaleras agrícolas		4	0	4
<b>Total</b>	<b>21</b>	<b>34</b>	<b>9</b>	<b>25</b>

Fuente: Listado de actores entrevistados, Anexo 4. Elaboración propia.

46. Se aplicaron 3 Encuestas en línea (en el [Anexo 5](#) se presentan los cuestionarios de las encuestas aplicadas). Las encuestas en línea se dirigieron al universo de personas que aparecían en los directorios remitidos por el Programa. Con la finalidad de contar con la mayor cantidad de respuestas se enviaron dos recordatorios para

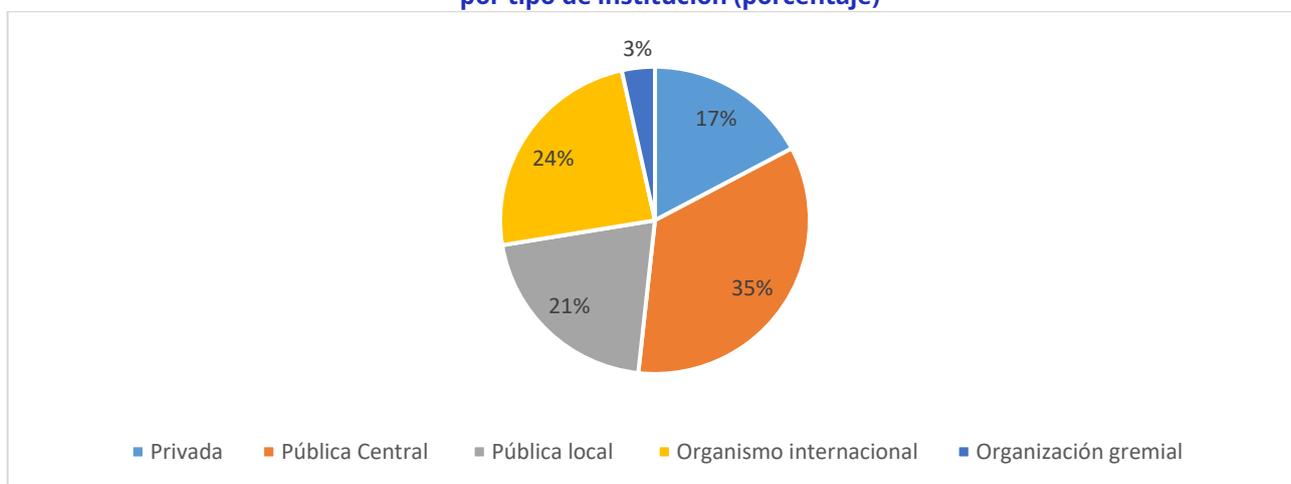
<sup>17</sup> Secretaría de Igualdad Sustantiva del estado de Jalisco; Secretaría de Trabajo y Previsión Social del estado de Jalisco; Gobierno del Municipio de Autlán- Jalisco; Instituto de Pueblos Indígenas (INPI); Instituto de Capacitación para el Trabajo (ICAT); IMSS; Secretaría de Trabajo y Previsión Social (STPS); Oficina de la Presidencia- Ex secretaria de Agenda 2030; Secretaría del Trabajo y Previsión Social – EDOMEX / Gobierno del Estado de México; Alcaldía de Iztapalapa; Asociación Hogar Justo Hogar; Centro de Apoyo y Capacitación para Empleadas del Hogar (CACEH); Sindicato Nacional de Trabajadores y Trabajadoras del Hogar (*SINACTRAHO*).

<sup>18</sup> Asociación para la Inversión Social (ASI); Consejo de Desarrollo Agropecuario y Agroindustrial (CDAA); The Hunger Project (THP); e Instituto de Liderazgo Simone de Beauvoir (ILSB).

cada cuestionario y estos estuvieron en línea durante dos semanas cada uno. Las tasas de respuesta fueron de 46% (Encuesta para instituciones que participaron en el Programa), 22% (Encuesta sobre Capacitación en derechos de las Jornaleras Agrícolas) y 28% (Encuesta sobre el Curso en línea de Inspección del trabajo)<sup>19</sup>.

47. La “Encuesta para Instituciones que participaron en el Programa Cerrando Brechas” tuvo como objetivo levantar información sobre una parte de las preguntas e indicadores de la Matriz de Evaluación. Estuvo dirigida a representantes de las instituciones involucradas en las acciones del Programa y fue respondida por 29 personas (el 46% de las 63 personas a las que se solicitó responder la Encuesta). Como se observa en el siguiente gráfico, más de la mitad de quienes respondieron la Encuesta (el 56%) pertenecen a instituciones del sector público (gobierno central, gobiernos locales y provinciales); aproximadamente la cuarta parte (el 24%) son miembros de los equipos de las agencias del SNU (FAO, OIT, ONU Mujeres); en tercer lugar, se aprecia la participación de instituciones del sector privado (17%) y una muy pequeña participación de organizaciones de los grupos destinatarios del Programa (el 3%)<sup>20</sup>. El 68% de quienes respondieron la encuesta son mujeres y el 32% son hombres.

► **Gráfico 1. Instituciones que participaron en el Programa Cerrando Brechas y que respondieron encuesta, por tipo de institución (porcentaje)**



Fuente: Encuesta para Instituciones que participaron en el Programa Cerrando Brechas.

48. Las otras dos encuestas tuvieron el objetivo de aproximar los resultados de las acciones de fortalecimiento de capacidades desarrolladas por el Programa (capacitaciones, cursos, talleres). La “Encuesta sobre Capacitaciones en Derechos de las Jornaleras Agrícolas” se distribuyó a 300 personas (entre servidores públicos, promotores comunitarios, jornaleras agrícolas, representantes de empresas agrícolas) que recibieron la capacitación y ha sido respondida por 67 personas; es decir, el 22%. Entre quienes respondieron la Encuesta, el 13% son jornaleras agrícolas, 59% servidores públicos, 3% promotores comunitarios, 7% representantes de empresas agrícolas y 18% correspondió a representantes de ONG y de la Academia. Asimismo, el 67% son mujeres y el 33% son hombres. En tanto, la “Encuesta sobre el Curso en línea de Inspección del Trabajo” que se distribuyó a los 25 actores que participaron en el curso de inspección del trabajo y fue respondida solamente por 7 participantes (28% de participantes del curso en línea), de los cuales 2 son mujeres y 5 son hombres<sup>21</sup>.

<sup>19</sup> Un mayor detalle sobre los recordatorios enviados para cada encuesta se presenta en el [Anexo 6](#) “Historial de recordatorios de encuestas”.

<sup>20</sup> Las personas que respondieron a la Encuesta pertenecen a las siguientes instituciones: Secretaría de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres del Estado de Jalisco, INMUJERES, INPI, IMSS, Secretaría de Economía / Secretariado Ejecutivo del Consejo del Nacional de la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible, Presidencia de la República, Secretaría de Trabajo y Fomento del Empleo, Secretaría de Trabajo del Gobierno del Estado de México, ICAT, Desarrollo Integral para la Familia Autlán de Navarra, Hogar Justo Hogar, AHIFORES, ASI, Driscolls, The Hunger Project, Centro de Estudios en Cooperación Internacional y Gestión Pública, A.C, OIT, FAO y ONU Mujeres

<sup>21</sup> Cabe resaltar que la entrega fuera de plazo de evaluación de información sobre bases de datos de cursos (directorio de participantes) no permitió el desarrollo de uno de los cuestionarios que se había previsto aplicar (el de Capacitación para personas trabajadoras del hogar).

49. Las fuentes de información secundarias revisadas se pueden clasificar en las siguientes categorías (el [Anexo 7](#) presenta el detalle de las fuentes secundarias):

- Documentación sobre el diseño del Programa.
- Documentación sobre la implementación del Programa (informes trimestrales y anuales).
- Documentación sobre el presupuesto y la ejecución presupuestal del Programa.
- Documentación sobre los marcos nacionales de México.
- Publicaciones logradas en el desarrollo de la estrategia de Diálogo social con evidencia.
- Estudios/publicaciones del Programa.

50. Para cada criterio de evaluación se trianguló la información recogida de las fuentes primarias y secundarias identificadas en los párrafos precedentes, para intentar sustentar con la mayor evidencia posible los hallazgos de la evaluación.

## 2.4. Consideraciones éticas

51. La evaluación se enmarcó dentro de las Directrices de Política de la OIT para realizar evaluaciones basadas en los resultados<sup>22</sup> y se llevó a cabo según las normas y estándares de calidad de evaluación de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (Comité de Asistencia para el Desarrollo - CAD/OCDE) y el Código de Conducta en el Sistema del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas, centradas en independencia, imparcialidad, conflicto de intereses, honestidad e integridad, responsabilidad, confidencialidad, exactitud, exhaustividad, fiabilidad y transparencia.

52. Se mantuvo la máxima confidencialidad con la información que proporcionaron las personas entrevistadas y/o encuestadas. En el caso de las entrevistas, al iniciar las mismas se les explicó a las personas entrevistadas el contexto de la evaluación y se les brindó espacio para hacer cualquier pregunta que puedan tener.

53. Asimismo, el equipo de evaluadores declaró, desde antes de la evaluación, no tener ningún interés ni conflicto para realizar la evaluación, ya que no han participado en el diseño e implementación del Programa y tampoco tienen una relación personal con sus gestores y/o participantes.

## 2.5. Dificultades y limitaciones de la evaluación

54. La evaluación también ha tenido limitaciones, principalmente las dificultades para contactar a representantes de los grupos destinatarios finales, debido a las restricciones del contexto de pandemia por la COVID 19 y a las condiciones sociales y de conectividad que estos grupos enfrentan; sin acceso a Internet y a medios digitales. La mayor parte del período de evaluación se ha dado durante el desarrollo de la tercera ola de la pandemia en Latinoamérica que redujo sustancialmente las posibilidades de lograr una interacción directa y presencial con los destinatarios finales del Programa. No obstante, gracias a la coordinación con el equipo FAO se pudo lograr una entrevista grupal con 4 jornaleras agrícolas de Oaxaca, la cual dio importantes insumos para la evaluación en términos de sus expectativas, necesidades de protección social y el dimensionamiento de otras vulnerabilidades en ellas y en su grupo familiar (incidencia de la discapacidad, características del acoso laboral que sufren y que hace necesario contar con un mecanismo de inspección del trabajo con enfoque de género para los jornaleros agrícolas).

55. En cuanto a las entrevistas con representantes de agencias, instituciones socias e instituciones colaboradora, 15 de las 49 entrevistas previstas no se pudieron realizar (es decir, el 30%); en 2 casos rechazaron la solicitud de entrevista; en 10 casos no respondieron a la solicitud de entrevista; y en 3 casos aceptaron tener las entrevistas, pero por diversos motivos no la pudieron atender el día pactado<sup>23</sup>.

---

<sup>22</sup> [ILO Policy Guidelines for Results-Based Evaluation: principios, racionalidad, planificación y gestión.](#)

<sup>23</sup> En el [Anexo 8](#) se presenta el detalle de estas entrevistas que no se pudieron realizar.

## 3. Hallazgos de la evaluación

---

### 3.1. Pertinencia y validez del diseño

**Pregunta 1. ¿En qué medida el Programa incorpora en su diseño el marco de políticas nacionales y de los territorios sobre protección social, empleo decente, igualdad de género y no discriminación, interculturalidad y derechos humanos?, ¿En qué medida recoge las necesidades de su público objetivo?**

56. El Programa se alineó directamente al marco de políticas relacionadas a la protección social y los cuidados, reflejados en el Plan de implementación de la Agenda al 2030 (que establece como uno de sus pilares la protección social de acceso universal); el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 (que ha priorizado el acceso de poblaciones en situación de vulnerabilidad, rurales e indígenas a la protección social básica)<sup>24</sup>; y PROIGUALDAD (conjunto de políticas transversales para la igualdad de género que pone a los cuidados en el centro del sistema de protección social universal).
57. En cuanto a las políticas de empleo, formalización laboral y generación de ingresos, los actores consultados señalan que al inicio de la actual gestión del gobierno central se definió una política de “Dignificación del Trabajo” a la que el Programa ha estado alineada. Los funcionarios de la STPS y del ICAT señalan que el Programa “*se ha alineado adecuadamente a las reformas constitucionales y a la política de la actual gestión de Dignificación del Trabajo*” así como a las políticas de formación laboral iniciadas en el 2019 para acreditar el trabajo del hogar remunerado y mejorar los ingresos de las personas trabajadoras del hogar.
58. La evaluación considera pertinente que el Programa planteara la atención de un grupo social de presencia masiva, aunque invisible para las políticas públicas, como son las jornaleras agrícolas migrantes, quienes constituyen población rural e indígena, con lo cual logró no solo alinearse a las políticas prioritarias del estado mexicano, sino ir más allá al visibilizarlas y plantear la urgencia de dirigir hacia ellas acciones orientadas a generar políticas públicas multisectoriales de protección social ampliada, adaptadas a sus necesidades.
59. Debe resaltarse el momento en que se diseña e implementa el Programa. Se asiste a un cambio en el enfoque de gestión de los programas sociales a partir de la asunción de un nuevo gobierno en México; este se aleja de la focalización para ir hacia la universalización de servicios y programas públicos, sin estadios intermedios o etapas de ajuste. Esto dejó en la práctica a sectores en situación de vulnerabilidad (como las jornaleras agrícolas y sus familias) más desprotegidos, al desactivarse programas como el PAJA que operó durante 30 años y que- aunque de cobertura limitada- era la única intervención del estado nacional que atendía específicamente a la población jornalera del país.
60. El Programa permitió volver la mirada de los estados hacia una población que quedaba sin la cobertura del estado nacional. Si bien por la escala y dimensiones del problema, la sola acción de los estados es insuficiente y se requiere del estado nacional para sumar esfuerzos, Jalisco y Oaxaca han atendido el llamado a la acción en favor del grupo de jornaleras agrícolas a partir del Programa y sus acciones. Todo ello revela la pertinencia del Programa desde su componente de jornaleras agrícolas.
61. La respuesta del Programa a las características y necesidades del contexto ha sido alta también en términos de los otros componentes. Los procesos de reforma constitucional iniciados en México durante el 2019 fueron el antecedente de inicio del Programa y abrieron la posibilidad de operar cambios regulatorios orientados a reconocer los cuidados como un derecho. El Programa se alineó al proceso de ratificación del Convenio 189 de la OIT sobre las personas trabajadoras del hogar y, en general, se alineó a las reformas constitucionales proporcionando orientación e insumos; aportó a la elaboración de proyectos de ley para establecer un régimen

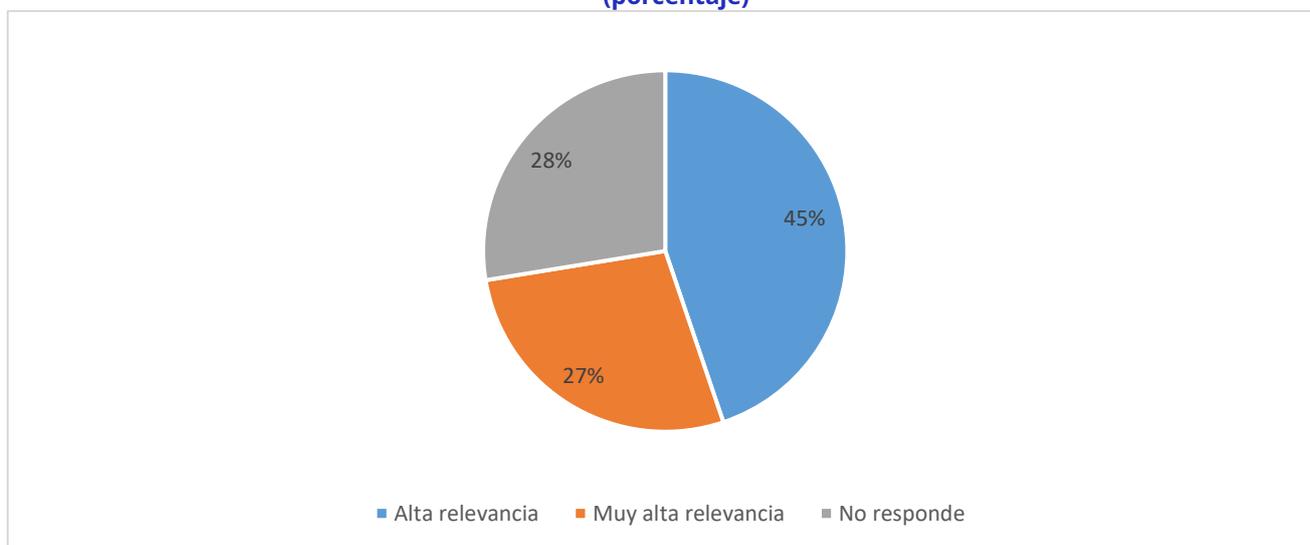
---

<sup>24</sup> El Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 del estado mexicano, plantea proporcionar acceso universal a la protección social y a la seguridad social para toda la población trabajadora. En el año 2020, de acuerdo a ese objetivo nacional y frente a la pandemia de COVID 19, el IMSS define una estrategia de protección social para la población rural excluida del sistema de afiliación a la seguridad social, lográndose cubrir con servicios médicos y comunitarios a cerca de 11.6 millones de personas que radican en localidades rurales y urbano marginadas de 19 entidades federativas, y entre estas, a 4.1 millones que habitan en localidades predominantemente indígenas (IMSS: 2021, p.6).

de protección social obligatorio para las personas trabajadoras del hogar y un proyecto de ley para el establecimiento de un sistema nacional de cuidados.

62. El Programa ha fundamentado su diseño y las distintas etapas de su desarrollo en la realización de estudios sobre la problemática abordada, enfocándose en un conjunto de necesidades en los grupos meta. En el caso de las personas trabajadoras del hogar, se ha contado con un estudio que identifica las principales barreras socio-laborales que estas enfrentan para acceder a la seguridad social; otro sobre las experiencias de inspección del trabajo del hogar remunerado en la región América Latina y el Caribe, que señala las necesidades y desafíos en materia de inspección laboral en este sector laboral; y un tercer estudio de análisis de resultados de la prueba piloto realizada por el IMSS en cumplimiento del fallo de la SCJN sobre la afiliación de las personas trabajadoras del hogar a la seguridad social. La evaluación considera que, a partir de tales estudios, el Programa desplegó esfuerzos concretos para atender las necesidades identificadas de los grupos meta.
63. En el caso de las jornaleras agrícolas, la mirada a sus necesidades de protección partió del concepto de protección social ampliada que incluye lo regulatorio, lo contributivo y lo no contributivo, y con ello no solo aborda la atención a las necesidades socio laborales sino también otras brechas de atención respecto a la oferta de servicios sociales y económicos (educación, atención a la violencia de género, servicios de cuidados) que inciden sobre la desprotección social que las afecta. Así, el concepto incluye el enfoque y las necesidades de contar con el aseguramiento de los medios de vida y de generación de ingresos.
64. El 45% de los actores consultados a través de la *“Encuesta para instituciones que participaron en el Programa Cerrando Brechas”* considera que la relevancia del Programa era *“Alta”* antes de la pandemia y el 27% que era *“Muy alta”*; mientras que en el contexto de pandemia, este último porcentaje se incrementó a 55%. La alta valoración de la relevancia del Programa antes y en contexto de pandemia, corresponde principalmente a los representantes de las instituciones públicas (del gobierno central y gobiernos locales y provinciales) socias del Programa, quienes constituyen actores clave en el desarrollo de políticas de protección social<sup>25</sup>.

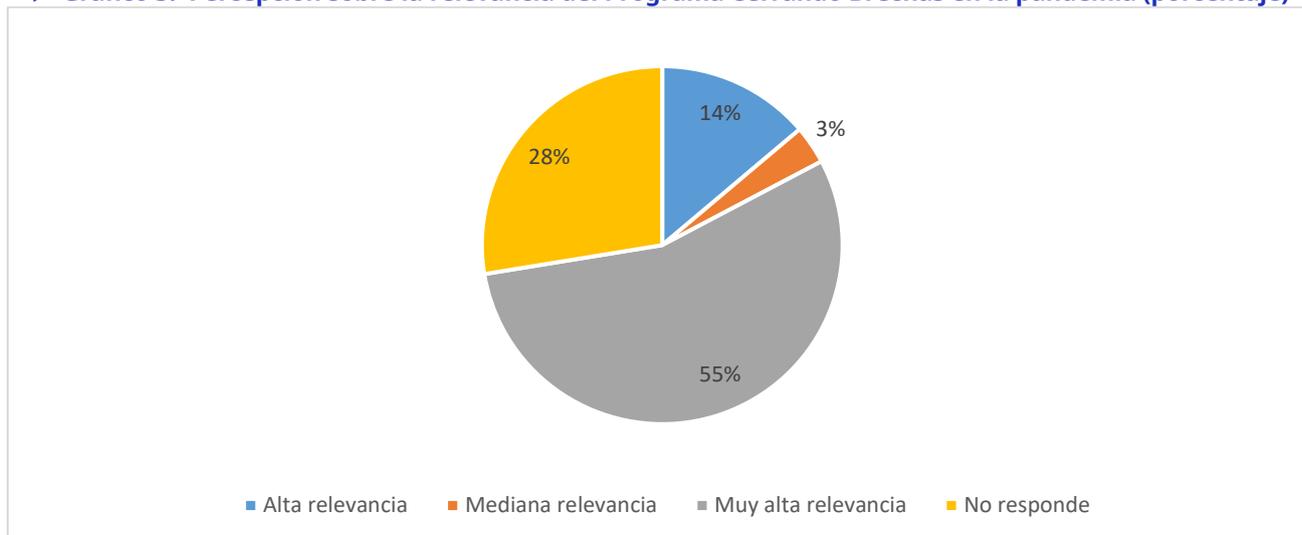
► **Gráfico 2. Percepción sobre la relevancia del Programa Cerrando Brechas antes de la pandemia (porcentaje)**



Fuente: Encuesta para Instituciones que participaron en el Programa Cerrando Brechas.

<sup>25</sup> Ver el detalle de los resultados en el [Anexo 9](#).

► **Gráfico 3. Percepción sobre la relevancia del Programa Cerrando Brechas en la pandemia (porcentaje)**



Fuente: Encuesta para Instituciones que participaron en el Programa Cerrando Brechas.

65. Tomando en cuenta lo mencionado en los párrafos precedentes, la evaluación considera que el Programa fue pertinente en términos de su alineamiento al marco de políticas y a las necesidades del contexto. Una exfuncionaria del estado federal que participó al inicio del Programa, señaló *“Cerrando Brechas fue considerado como un programa 360°, es decir, estratégico por donde se le mirara...sin importar lo numérico, lo importante era que permitía impulsar la implementación de otros programas en el estado”*.

**Pregunta 2. Dada la naturaleza del problema abordado por el Programa, ¿cuán pertinente es la participación conjunta de las agencias del SNU involucradas?; ¿En qué medida se previó en el diseño del Programa que los enfoques, capacidades, expertise de cada una de estas agencias se complementen y generen sinergias?**

66. El diagnóstico del documento del Programa (PRODOC) sobre las distintas causas estructurales de la desprotección social de las mujeres y sus raíces de género, dejaba constancia de estar frente a un problema multidimensional que hace necesario dirigir estrategias conjuntas para su solución y, desde actores especializados llamados a lograr un trabajo conjunto, este constituye un reto de planificación, organizativo y operativo.

67. La evaluación considera que fue pertinente definir una intervención con la participación conjunta de las agencias del SNU, especializadas en la protección social, la formalización del empleo y la promoción del trabajo digno (OIT), el desarrollo rural y agrícola desde un enfoque de medios de vida sostenibles (FAO) y, las estrategias de género y el desarrollo de sistemas de cuidados (ONU Mujeres). La experiencia y el expertise de estas agencias en tales temáticas aseguraban el tratamiento especializado de las distintas causas del problema abordado. El reto consistía en lograr miradas transversales e integradas sobre el problema que abordaban y operar estrategias conjuntas.

68. El diseño del Programa distribuyó, organizó el trabajo y la responsabilidad de las agencias por componentes y según su expertise: OIT se encargó del componente de personas trabajadoras del hogar, FAO se encargó del componente de jornaleras agrícolas y ONU Mujeres del componente de cuidados, además de estar a cargo de la estrategia de comunicación del Programa (se encargó del diseño y producción de la campaña).

69. La evaluación considera que esta distribución del trabajo de las agencias por componentes limitó un poco las interacciones entre estas en cuanto a la aplicación de enfoques, metodologías de trabajo, capacidades para atender de manera conjunta el problema abordado. Una distribución del trabajo de las agencias por estrategia conjunta podría haber permitido una mirada y tratamiento más transversal y más integral del problema de la desprotección social y los cuidados en los grupos destinatarios, así como mayores interacciones, complementariedades y sinergias entre las agencias.

**Pregunta 3. ¿De qué manera se incorpora el enfoque de género y no discriminación en el Programa?, ¿Se abordaron las causas subyacentes de la desigualdad y la discriminación de género en la protección social?, ¿En qué medida el diseño del Programa contribuye, a priori, a la reducción de la brecha de inequidad de género y no discriminación?, ¿Cómo se refleja en el diseño del Programa el aporte que tenían previsto realizar las agencias del SNU en cuanto a enfoque de género y no discriminación y cómo se complementan entre sí dichos enfoques?**

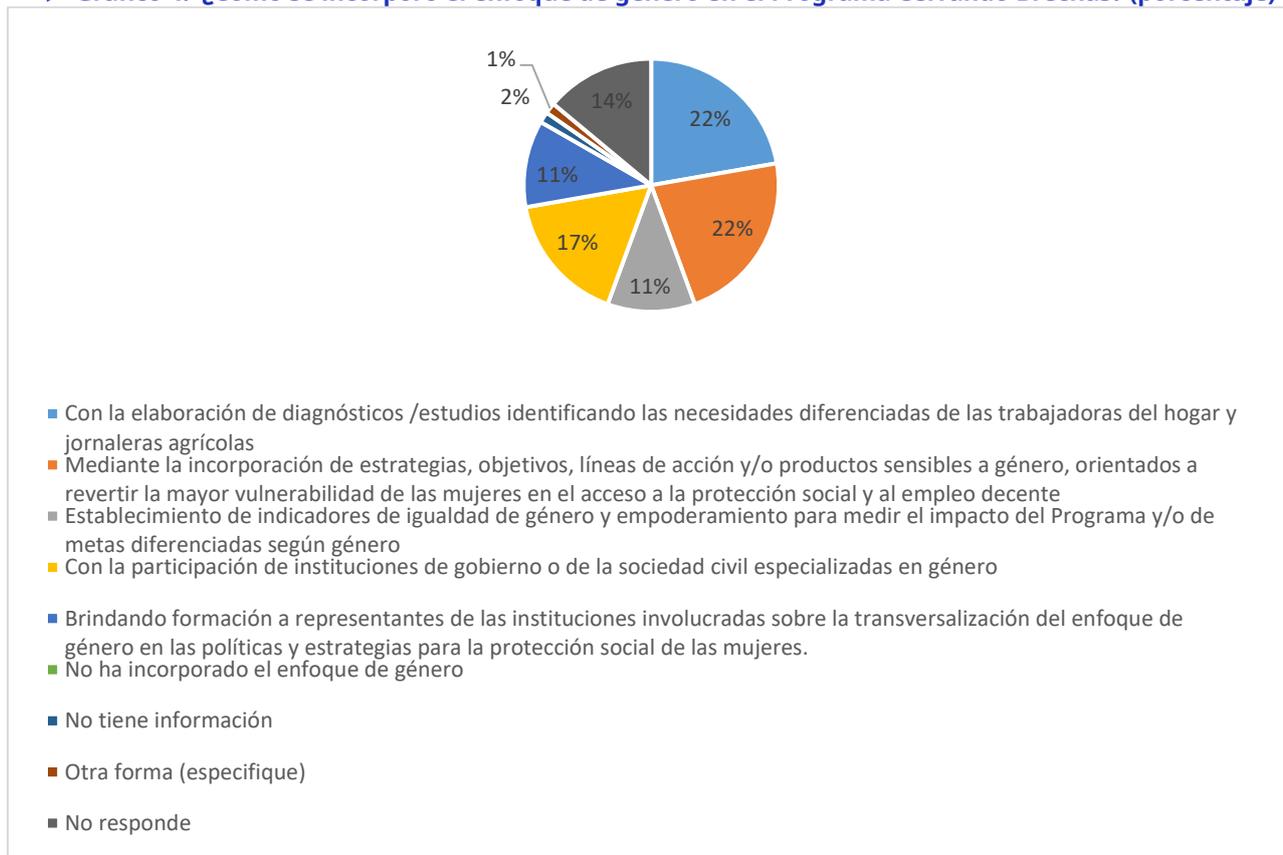
70. Los actores consultados consideran que el Programa tenía incorporado el enfoque de género dado que se proponía atender la desprotección social en las mujeres, en tanto problemática con causas estructurales basadas en género y debido a la discriminación que enfrentan por su condición de mujeres. La evaluación considera que apuntar al cierre de brechas de género constituye el punto de partida para un análisis y acción desde el enfoque de género.
71. La evaluación considera que el Programa abordó las causas estructurales que subyacen a la desprotección social de las mujeres y un conjunto de estrategias para su superación. El diagnóstico que sustenta el Programa identificó las causas estructurales con base de género que subyacen al problema de la desprotección social de las mujeres: la desigualdad entre mujeres y hombres en el uso del tiempo, la desigual carga de trabajo doméstico y de cuidados no remunerado, la desvaloración del trabajo productivo de las mujeres, y su limitado acceso al trabajo digno y formal. A partir de esta identificación se definieron las estrategias del Programa, una de las principales fue resolver el problema de la desigual distribución de la carga de cuidados entre mujeres y hombres, para lo cual uno de los componentes es el establecimiento de una Estrategia Nacional de Cuidados.
72. Asimismo, al poner en el foco de la atención de las políticas públicas y la sociedad en su conjunto, la realidad de desprotección social de grupos de trabajadoras en situación de vulnerabilidad como las personas trabajadoras del hogar y las jornaleras agrícolas, el Programa abordó una de las causas menos atendidas por las políticas públicas como es la desvalorización del trabajo productivo de estas mujeres al interior de estos sectores (que, en el caso de las personas trabajadoras del hogar representan la gran mayoría de personas trabajadoras).
73. Los diagnósticos y estudios con enfoque de género acompañaron también el desarrollo del Programa en cada componente a fin de acompañar la estrategia de diálogo político con evidencias. Se identificaron las barreras que enfrentan las mujeres para acceder a la protección social (en lo regulatorio, en el acceso a los servicios de cuidados, en la información sobre la protección social) para nutrir los espacios de diálogo y de construcción de las políticas orientadas a reducir las brechas de protección social para las mujeres.
74. Adicional al desarrollo y la utilización de diagnósticos actualizados sobre la protección social con enfoque de género, otras buenas prácticas en cuanto a la incorporación de este enfoque han sido la inclusión de representantes de los grupos destinatarios en los espacios y mecanismos en los que se construyeron las estrategias de protección social logradas; así como la presencia en campo de agencias como la FAO, lo que ha marcado la diferencia para poblaciones como las jornaleras agrícolas *“las jornaleras se han sentido escuchadas, han sentido que le importan a alguien”*, señaló la promotora social del municipio de Autlán.
75. Actores socios como la SISEMH de Jalisco consideran que su expertise de género en el desarrollo de los productos en su interacción con el Programa fue importante para lograr lo alcanzado. Lo mismo se percibe en cuanto a la participación de instituciones públicas (como INMUJERES) especializadas en género y políticas públicas. Una de las estrategias más efectivas del Programa para asegurar el enfoque de género es haber convocado y trabajado con instancias públicas y de la sociedad civil altamente calificadas en la aplicación del enfoque de género, lo que hizo sinergia con el expertise en género de cada agencia.
76. En cuanto a los indicadores de género, no se identifican en el diseño del Programa. Al tratarse de una intervención “para mujeres”, los indicadores se definen con respecto a ellas; así, la evolución del valor del indicador “Porcentaje de personas trabajadoras del hogar afiliadas al sistema de seguridad social” puede dar cuenta de la mejora de la situación de las mujeres con respecto a sí mismas y no de la variación de la brecha de género en el acceso<sup>26</sup>. Asimismo, si bien el Programa apunta al empoderamiento de las mujeres en los grupos destinatarios, no llega a definir indicadores de este empoderamiento.

---

<sup>26</sup> Las brechas de género, como el concepto mismo de género, se definen en sentido relacional, comparan la situación de las mujeres con respecto a la de los hombres, en cualquier dimensión o variable de la realidad.

77. La OIT se encargó de las personas trabajadoras del hogar dada su experiencia de años en la promoción de sus derechos laborales como trabajadoras y la formalización de su trabajo y desde un enfoque de género y no discriminación; mientras que la FAO se encargó de las jornaleras agrícolas, en tanto agencia experta en desarrollo rural y agricultura desde un enfoque de género y a partir de su conocimiento de los territorios y de las redes que tiene establecidas en estos. A su vez, en el componente de cuidados la experiencia acumulada de ONU Mujeres se expresa como sigue por parte de la ex coordinadora del componente de cuidados del Programa *"... hay que considerar los más de 20 años que ONU Mujeres tiene de experiencia en el desarrollo de estadísticas, de investigaciones e instrumentos como las ENUT esto da bases sólidas al Programa"* y a ello debe sumarse sus capacidades de comunicación e incidencia orientadas a aprovechar el contexto que se vive de *"impulso mundial al reconocimiento de los cuidados"*.
78. Para la incorporación del enfoque de género y no discriminación en el Programa, la FAO contó con una especialista en género y protección social asignada al Programa, mientras que los equipos de la OIT y ONU Mujeres descansaron en directivas y mandatos sobre género y no discriminación de sus propias agencias.
79. La evaluación considera que el Programa incorporó el enfoque de género, aunque era necesario contar con una estrategia conjunta y explícita para hacerlo en forma transversal entre componentes. Esto se advierte, por ejemplo, en el tema de los cuidados en las distintas políticas y estrategias elaboradas e impulsadas desde el Programa, en donde los cuidados para el ámbito rural son materia pendiente. O en el hecho que los colaboradores reporten que no contaron con orientaciones específicas o capacitaciones respecto al tratamiento de enfoques transversales como el de género en el marco del Programa y su diseño.
80. En consonancia con lo mencionado en los párrafos anteriores, los actores consultados a través de la *"Encuesta para instituciones que participaron en el Programa Cerrando Brechas"* señalan que han sido tres las principales formas en que el Programa incorporó el enfoque de género: mediante la elaboración de diagnósticos y de estudios que han permitido identificar las necesidades diferenciadas de las mujeres en el acceso a la protección social (22% de los encuestados); la consideración de objetivos, estrategias, líneas de acción y productos sensibles al género para superar las vulnerabilidades de las mujeres en su acceso a la protección social (22% de los encuestados); y a través de la participación de instituciones de gobierno y/o de la sociedad civil especializadas en género, tales como INMUJERES, la Secretaría de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres- SISEMH del estado de Jalisco o el Instituto de Liderazgo Simone de Bevoir- ILSB (17% de los encuestados).

► **Gráfico 4. ¿Cómo se incorporó el enfoque de género en el Programa Cerrando Brechas? (porcentaje)**

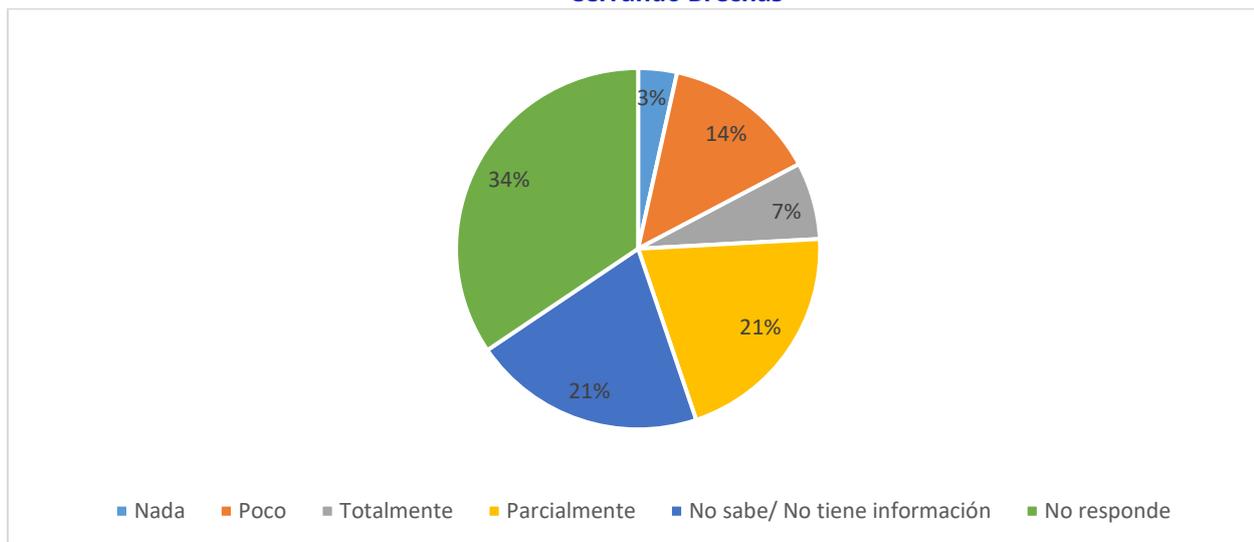


Fuente: Encuesta para Instituciones que participaron en el Programa Cerrando Brechas.

**Pregunta 4 ¿En qué medida el Programa ha contemplado entre su público objetivo a las PCD?, ¿Ha incluido el requisito de no discriminación y accesibilidad relacionada con la discapacidad?**

81. El PRODOC del Programa señala que este, al “abordar la reducción de desigualdades de género y pobreza, tendrá una contribución significativa a la meta 8.5 de los ODS” (JSDF: 2019, p.15). Dicha meta establece el logro del “empleo pleno, productivo y el trabajo digno para mujeres y hombres incluyendo a los jóvenes y a las personas con discapacidad, e igual pago por igual trabajo”. Por otro lado, el PRODOC identifica a las PCD como un grupo en situación de vulnerabilidad de influencia indirecta del Programa (JSDF: 2019 p.3).
82. El PRODOC también señala la interseccionalidad con la que debía darse la intervención, pero no señala una estrategia para identificar e incorporar la condición de discapacidad en el tratamiento de los grupos destinatarios (personas trabajadoras del hogar y jornaleras rurales). Una vía podía haber sido la identificación de la incidencia de la discapacidad en la problemática de desprotección social de personas trabajadoras del hogar y jornaleras agrícolas a través de los diagnósticos que sustentaron el desarrollo de los productos del Programa; sin embargo, los perfiles socioeconómicos de las personas trabajadoras del hogar y de las jornaleras agrícolas logrados y/o referidos en los estudios realizados en el marco del Programa no incluyeron la condición de discapacidad en las trabajadoras o en sus grupos familiares como factor de vulnerabilidad.
83. En el componente de cuidados, en la elaboración de insumos técnicos para la Ley se planteó las PCD como una población objetivo del sistema nacional de cuidados y se hicieron estimaciones de la demanda de servicios de cuidado que representa las PCD, pero no se advierte un tratamiento estructurado del tema en los productos desarrollados como parte del componente, como el piloto de cuidados en la Alcaldía de Iztapalapa o la propuesta de profesionalización del trabajo de cuidados, que está orientada a los cuidados de la infancia y de personas adultas mayores.
84. Acorde con lo mencionado en los párrafos precedentes, la percepción de la consideración de la condición de discapacidad en el desarrollo y los productos del Programa es baja entre los actores consultados a través de la “Encuesta para instituciones que participaron en el Programa Cerrando Brechas”, como lo muestra el hecho que menos de la tercera parte señala que se le consideró “Totalmente” (7%) o “Parcialmente” (21%).

► **Gráfico 5. Consideración de la condición de discapacidad en las acciones y productos del Programa Cerrando Brechas**



Fuente: Encuesta para Instituciones que participaron en el Programa Cerrando Brechas,

**Pregunta 5. ¿El diseño del Programa ha sido apropiado y realista para lograr los resultados que pretende alcanzar?; ¿Las estrategias, productos y actividades se complementan entre sí?, ¿Identifica adecuadamente los riesgos y supuestos de la intervención, las medidas para mitigar la ocurrencia y/o efectos de los riesgos?, ¿Identifica estrategias para favorecer la sostenibilidad de los resultados?, ¿Cuál es el aporte previsto de las agencias de SNU para la concreción de los productos y el cumplimiento de los objetivos y cómo se complementan entre sí dichos aportes?**

85. El PRODOC plantea que el déficit de protección social y de servicios de cuidados para las mujeres mexicanas y específicamente entre aquellas personas trabajadoras del hogar y jornaleras agrícolas migrantes se explica por la falta de oportunidades de trabajo decente; un marco legal que las excluye de la protección social y los servicios de cuidados; el alcance y cobertura limitados que brinda el sistema de protección social existente; y la sobrecarga del trabajo de cuidados no remunerado, no reconocido e invisible situación que es más acuciante en las comunidades rurales (JSDG Fund: 2019, p.17). Asimismo, la desvalorización del trabajo productivo de las mujeres en estos sectores laborales, la invisibilidad del trabajo de cuidados no remunerados y su implicancia sobre las oportunidades de acceso al trabajo decente, también constituyen causales de desprotección social basadas en género, a las que se suman otras desigualdades como las étnico culturales (condición de indígenas) o las de ámbito de residencia (urbano- rural).
86. La TdC del Programa es la siguiente: “Si las políticas y legislación existentes se fortalecen para que protejan a las mujeres, especialmente a las mujeres de los grupos en situación de vulnerabilidad, si los actores clave adquieren conocimientos y capacidades sobre la gestión y programación de la protección social, y si se establecen incentivos para promover la afiliación de las trabajadoras a la protección social, entonces se incrementará el acceso de las mujeres a adecuados esquemas de protección social y a servicios de cuidados, cerrándose las brechas actuales para su incorporación plena a la economía formal y al goce pleno de sus derechos” (JSDG Fund: 2019, p. 17). En coherencia con esta TdC, el diseño del Programa propone como resultados el logro de un conjunto de “políticas multisectoriales e integradas implementadas para el incremento del acceso de la protección social de las mujeres” así como “actores con competencia en la protección social y los cuidados fortalecidos”, con mayores conocimientos para la extensión de esta y dirigida a las mujeres. La evaluación considera que las estrategias elegidas para alcanzar estos resultados y productos y las acciones previstas para su alcance se relacionan lógicamente con los resultados buscados.
87. El planteamiento del diseño es apropiado, centrandolo en la mejora de la regulación y legislación el mayor peso de la solución a la falta de acceso a la protección social y los servicios de cuidados para las mujeres mexicanas y para las personas trabajadoras del hogar y las jornaleras agrícolas. La TdC del Programa señala que deberá establecerse un conjunto de “incentivos” para lograr el cumplimiento de las políticas y la regulación laboral mejoradas en favor de los grupos en situación de vulnerabilidad (personas trabajadoras del hogar y jornaleras

agrícolas). En consecuencia, se incluyó una estrategia de identificación y de comunicación de incentivos para determinados actores para concretar la mejora de la protección social de las mujeres. Esta estrategia tuvo distintas expresiones en los componentes del Programa.

88. En el componente de personas trabajadoras del hogar, la OIT y sus socios (organizaciones de personas empleadoras como la Asociación “Hogar Justo Hogar”) identificaron y comunicaron “incentivos” para las personas empleadoras de las personas trabajadoras del hogar, específicamente se visibilizaron los beneficios que se generan para las personas empleadoras al afiliarse a la persona trabajadora del hogar a la seguridad social (por ejemplo, ya no tienen que hacer gastos inesperados para cubrir las emergencias de salud de la persona trabajadora del hogar).
89. En el componente de jornaleras agrícolas, durante las entrevistas realizadas al equipo de la FAO se identifica que, en perspectiva, el trabajo en favor de la protección social de las jornaleras agrícolas incorporará la identificación y promoción de los incentivos para las empresas empleadoras para mejorar el acceso de las trabajadoras a la protección social. Ello se facilitará por los convenios comerciales entre México, Estados Unidos y Canadá en el sector agroexportador: *“Las empresas están motivadas para lograr sellos y certificaciones sobre la calidad de los productos que exportan también en términos de la observación de derechos sociales y laborales, de consideraciones ambientales, todo esto abre oportunidades para mejorar la protección social de las jornaleras”*.
90. En el componente de cuidados, ONU Mujeres determinó y comunicó los beneficios económicos de implementar un sistema nacional de cuidados en términos de generación de empleo y de ingresos, como evidencia sólida para los hacedores de política con la capacidad de determinar si se hacen o no inversiones en cuidados, en su tarea y búsqueda de inversiones públicas “inteligentes”.
91. Entre las diversas causas de la desprotección social de las mujeres que fueron identificadas y entre las diversas estrategias para revertirlas, el diseño del Programa optó por abordar aquellas estrategias que podían generar efectos a escala en términos de acceso de las mujeres a la protección social y los servicios de cuidados. La identificación y el desarrollo de políticas públicas efectivas es la mejor forma de producir cambios estructurales y mejoras a escala en los grupos atendidos. Del mismo modo, el fortalecimiento de capacidades en los actores vinculados a la identificación y desarrollo de políticas públicas tiene el potencial de lograr efectos multiplicadores, en términos de capacidades de réplica y escalamiento.
92. El reto en este trabajo es la correcta identificación de las políticas públicas a ser promovidas y concretar la inversión en su desarrollo sostenido, así como hacerlas realidad en los distintos niveles de la gestión pública (nacional, local y estatal federal). Es decir, lograr la institucionalización de políticas impulsadas y de sus resultados a fin de hacerlos sostenibles en el tiempo, tomando en cuenta que la institucionalización de las políticas públicas es ciertamente un proceso de mediano y largo plazo. En esa medida, la evaluación considera que el diseño del Programa fue realista en cuanto a las posibilidades de impulsar políticas efectivas para el acceso de las mujeres a la protección social, pero los plazos para su institucionalización superan los planteados por el Programa, considerando el tiempo que suele llevar “legitimar” una política pública a partir de los resultados que logra.
93. Según la Recomendación 204 de la OIT sobre la transición de la economía informal a la economía formal, las políticas de protección social necesitan ir acompañadas de mejoras en la capacidad de los estados y sus economías para promover y generar empleo formal y decente<sup>27</sup>. Al respecto, el diseño del Programa consideró en cada componente acciones que permitirían mejorar las condiciones de empleo y la generación de ingresos. En el componente de personas trabajadoras del hogar se previó e implementó un proceso de capacitación para profesionalizar el trabajo del hogar, en asociación con el ICAT. En el componente de jornaleras agrícolas, la estrategia de protección social ampliada en Jalisco contempla la inclusión de las jornaleras en programas para la generación de ingresos, ya en marcha en el estado (Programa Fuerza Mujer). Y en el componente de cuidados, la propuesta curricular para la profesionalización del trabajo de cuidados se orienta a hacer de estos una oportunidad de trabajo digno y mejor remunerado. Asimismo, la metodología desarrollada para determinar los costos y beneficios de invertir en un sistema nacional de cuidados deja en claro las ganancias para el país en términos de generación de empleo digno, directo e indirecto, y estima los retornos en ingresos fiscales.

---

<sup>27</sup> “Promover la creación, preservación, sustentabilidad de empresas y de empleo decentes en la economía formal, así como la coherencia de las políticas macroeconómicas de empleo, de protección social y otras políticas sociales” (OIT: 2015, p. 2).

94. Aun así, a partir de los testimonios recogidos de un grupo de jornaleras agrícolas de Oaxaca, es necesario atender con mayor énfasis la estrategia de empleo y generación de ingresos dentro del esquema de protección social ampliada para las mujeres; las jornaleras la consideran entre las tres necesidades de atención prioritaria, junto con la salud y la educación y formación laboral en las zonas de procedencia. *“Muchas de nosotras ya no queremos migrar, y tampoco que nuestros hijos migren y sufran como nosotras para ir a trabajar al campo, quisiéramos tener oportunidades de empleo en nuestras localidades, aprender a hacer negocios. Sabemos preparar artesanías, comidas, etc. pero no sabemos a dónde vender, necesitamos que nos capaciten”*. Permanecer en sus lugares de origen con el apoyo de estrategias de desarrollo rural y productivo es para ellas una forma de romper con el círculo de la pobreza y asegurar a sus hijos e hijas un futuro diferente.
95. En cuanto a la consonancia de los recursos invertidos en el desarrollo del Programa con los problemas y las necesidades que debían abordarse para incrementar el acceso de las mujeres a la protección social y a los cuidados, la evaluación considera que los recursos invertidos en su desarrollo tendrían que valorarse y contrastarse en los próximos tres años en relación al grado en que las políticas impulsadas logren ser institucionalizadas y al número de trabajadoras en ambos grupos laborales (personas trabajadoras del hogar y jornaleras agrícolas) que logren acceder a la protección social y a los servicios de cuidados.
96. El PRODOC identificó cuatro supuestos que se deben monitorear: (a) el compromiso del estado mexicano para lograr avances en la protección social para los grupos en mayor situación de vulnerabilidad como las personas trabajadoras del hogar, la población rural e indígena; (b) Secretarías y Congreso altamente comprometidos con el avance de la agenda de igualdad de género; (c) el trabajo de cuidados no remunerado posicionado como una prioridad nacional para reducir las desigualdades de género; y (d) la fortaleza de la asociación entre las Agencias de las Naciones Unidas Participantes (PUNO, por sus siglas en inglés) y el gobierno mexicano para promover de manera conjunta el logro de los ODS en el país.
97. La evaluación considera que estos supuestos fueron bien identificados y adecuadamente monitoreados en el desarrollo del Programa y contaron con un plan de seguimiento; además, los reportes trimestrales y anuales incluían un acápite de seguimiento de los supuestos y de los riesgos. Sin embargo, en relación a la estrategia de mejoras regulatorias y legislativas, la evaluación y los propios equipos del Programa consideran que hizo falta considerar un supuesto sobre los plazos que implica lograr la aprobación de leyes y de políticas públicas en el país. En realidad, estos plazos muchas veces son indeterminados, dados los cambios en el contexto político, social y de la propia gestión pública (cambios de gestión gubernamental, cambios en las prioridades, rotación de autoridades).
98. No quedan claros otros supuestos que se hicieron implícitamente, como los que sustentaron la intervención dirigida a las jornaleras agrícolas y sobre si existían condiciones mínimas para iniciar un trabajo con ellas. Los colaboradores que facilitaron el trabajo de campo en Oaxaca y Jalisco señalaron que en el inicio de las acciones en campo el principal reto fue establecer condiciones mínimas (que no existían) para propiciar un proceso de construcción de la política pública. Por ejemplo, no había canales establecidos para ubicar a las jornaleras (solo una ONG trabajaba con un grupo de estas), ellas no cuentan con medios de comunicación digital, sus organizaciones son aún poco representativas, el idioma con el cual dirigirse a ellas es muchas veces diferente al castellano, la pandemia había cambiado sus trayectos de movilización espacial, entre otras. Por tanto, señalan que el trabajo que se realizó con este grupo destinatario fue inicial y exploratorio.
99. El Programa se desarrolló en base al diálogo político soportado en evidencias como estrategia de trabajo en los territorios, para lo cual desarrollaron diagnósticos y estudios en profundidad sobre las distintas temáticas vinculadas a la solución de las brechas de protección social. Esta estrategia es sumamente pertinente para abordar problemas multidimensionales que demandan el concurso de actores diversos y heterogéneos como es el caso de las brechas de desprotección social que afectan a las mujeres, y además, ha sido una de las estrategias más valoradas por los actores socios del Programa. El éxito de esta estrategia requiere de la acertada y permanente identificación de actores clave en la protección social, de la construcción de espacios de diálogo y del seguimiento continuo, que el Programa y los equipos de las agencias involucradas aseguraron en su desarrollo. Así también requiere de la institucionalización de los espacios y mecanismos de diálogo creados.
100. Los diagnósticos y estudios logrados en los tres componentes del Programa han nutrido y potenciado la estrategia de diálogo político, y estuvieron a cargo de instituciones académicas de reconocida trayectoria en cada temática (Colegio de México - COLMEX en el caso del componente de cuidados y la Asociación para la Inversión Social - ASI en el componente de jornaleras agrícolas). La información que proporcionaron ha tenido un impacto importante en el trabajo de los actores socios involucrados y ha sido altamente valorada y ha

favorecido su apropiación. Las “Mesas de Protección social para Jornaleras Agrícolas” constituidas en los estados de Jalisco y de Oaxaca en el marco del Programa, y en las que se construye la estrategia de protección social ampliada para las jornaleras agrícolas son muestra de la pertinencia de esta estrategia del Programa.

101. Otra estrategia que ha favorecido las posibilidades de apropiación, y por tanto la sostenibilidad de los resultados, ha sido la realización de estudios de carácter cualitativo como parte de la identificación y documentación de buenas prácticas en las acciones de capacitación para los grupos destinatarios, en los que se recoge la voz de los capacitados y en cuya elaboración se involucró a las instituciones capacitadoras. Este fue el caso del ICAT en su interacción con la OIT para implementar el curso de profesionalización del trabajo del hogar *“Nos ha parecido muy importante haber realizado con la OIT el documento de buenas prácticas en la capacitación de las trabajadoras del hogar. Nosotros hacemos evaluaciones de satisfacción, pero no habíamos realizado estos estudios cualitativos en los que se da la voz a los capacitados. Nos arrojó una serie de áreas para mejorar nuestro trabajo como institución formadora”*. A través de estas experiencias desarrolladas en el marco del Programa, el ICAT ha podido identificar entre las personas trabajadoras del hogar capacitadas aquellas con perfil de formadoras, a quienes considera puede preparar con fines de réplica y escalamiento de las propuestas de capacitación desarrolladas para ellas.
102. A cada agencia le correspondió aportar a los productos relacionados con el componente bajo su responsabilidad. Si bien los componentes del Programa se trabajaron con intensidad y con el expertise de la agencia encargada de ellos, hubiera sido deseable trabajar mayores interacciones entre las agencias a partir de conectores entre componentes. Ello se refleja en el hecho que los actores consultados tienen una baja percepción del Programa como una intervención conjunta de tres agencias, pues la mayoría percibe que trabajó con una sola agencia antes que con tres; algunos señalan que en todo caso se ha percibido como se si tratase de *“tres programas o proyectos separados”*.
103. Las limitaciones en el logro de una mirada transversal e integradora sobre la intervención responden a cuestiones estructurales (*“cada una responde a sus mandatos, enfoques y directivas”*) y también tienen origen en el diseño del Programa, específicamente en la forma como se distribuyeron los componentes del Programa, según el expertise de cada agencia. Si bien esta distribución tiene mucho de sentido común, en la práctica puede haber limitado las interacciones entre los equipos de las agencias, que son vitales tratándose de un problema multidimensional y de un Programa inter agencial.
104. Por ejemplo, el PRODOC previó mejorar el trabajo de inspección del trabajo a través de un protocolo de inspección aunado al fortalecimiento de las capacidades del estado mexicano para realizar y extender las inspecciones para las personas trabajadoras del hogar (dado que se encontraban en el proceso de aprobación de una ley del seguro social obligatorio, lo que conlleva la obligatoriedad de establecer un sistema de inspección)<sup>28</sup>. Sin embargo, el PRODOC no previó trabajar inspección laboral para las jornaleras agrícolas, aun cuando los jornaleros agrícolas están incluidos en la Ley general del trabajo y era factible trabajar inspección del trabajo para las jornaleras agrícolas, tanto como para las personas trabajadoras del hogar. El testimonio recogido entre un grupo de jornaleras agrícolas de Oaxaca para esta evaluación, ilustra sobre la urgencia de fortalecer y extender el trabajo de inspección laboral en los estados con presencia de población jornalera agrícola y desde una mirada de género *“en los campos de trabajo las mujeres sufrimos constante acoso sexual de los mayordomos y también abuso de las mujeres mayordomas... no nos pagan los trabajos extra... tenemos que llevar nuestra propia agua...no tenemos donde dejar a nuestros hijos”*.
105. La evaluación considera que siendo la mejora de la regulación laboral una de las principales estrategias del Programa y una necesidad de ambos grupos destinatarios, esta estrategia debió aplicarse también a las jornaleras agrícolas, considerándose además el expertise de una de las agencias del Programa en el tema (la OIT). Consultado al respecto, el equipo del Programa señala que en lo regulatorio se buscó aprovechar la oportunidad que el contexto presentaba para las personas trabajadoras del hogar (ratificación del Convenio 189) y que en esos términos la situación de desprotección social del grupo de jornaleras agrícolas era aún más precaria (invisibilidad), por lo que el punto de partida del trabajo con este debía darse desde lo más básico (visibilizar e informar sobre sus derechos). Una situación similar se identifica en el caso de los cuidados para el ámbito rural, que podría haberse incorporado en las propuestas de sistemas y modelos de cuidados que se han trabajado en el Programa (ley de sistema nacional, piloto de cuidados en Iztapalapa).

---

<sup>28</sup> Dicho protocolo no pudo realizarse pues se requiere de una norma y el régimen permanente para las personas trabajadoras del hogar aún no ha sido aprobado.

106. Un caso en el que se puede apreciar las bondades de lograr una mirada transversal e integradora sobre el problema que enfrentan y las estrategias previstas para su solución es el de la campaña de comunicación sobre los derechos de las trabajadoras del hogar, en la que lograron interactuar las tres agencias, bajo el liderazgo de ONU Mujeres (que tiene el mayor expertise en campañas de comunicación) y a partir de haber identificado que las jornaleras agrícolas también se emplean como personas trabajadoras del hogar en las zonas de arribo. El equipo del Programa señala que para lograr esta estrategia conjunta y trabajo en común, en el que se relacionaron los tres componentes, se necesitó realizar estudios de cada componente de manera individual.
107. La evaluación encuentra que el Programa necesita mirar de manera transversal e integradora a los dos grupos destinatarios y sus necesidades de protección social y de servicios de cuidados, y en términos del paquete de estrategias y propuestas que se dirigía hacia estas: mejoras regulatorias, protocolos de inspección laboral, servicios de cuidados, fortalecimiento de actores, identificación de incentivos. Esta situación fue reconocida en el desarrollo del Programa y los equipos se propusieron identificar las áreas en las que requieren trabajar las convergencias que son necesarias entre los componentes. Un informe técnico al respecto se encuentra en elaboración y según refiere el equipo del Programa este busca identificar las convergencias y oportunidades de los componentes: hace mapeos de oferta, regulación y soluciones de cuidados con foco en lo local, lo rural, incluyendo jornaleras, y encontrando opciones en el cooperativismo y oferta desde las personas trabajadoras del hogar. *“Como tres agencias, creo que nos puede haber faltado trabajar mejor en la vinculación de los componentes. Hemos intentado, pero ha hecho falta una mayor convergencia. Hay algunas tareas en las que hemos tratado de abordar todo como en la campaña, pero sí puede haber faltado más convergencia en otros puntos”.*
108. Los equipos consultados consideran que son varios los retos que tienen las agencias participantes en términos operativos y/o programáticos para diseñar intervenciones conjuntas, como las distintas plataformas para asignar y reportar los recursos, los incentivos para el trabajo colaborativo, entre otros. Los programas conjuntos como el SDG Fund corresponden a nuevas formas de trabajo para el SNU, por lo que es natural que tengan áreas de oportunidad en este sentido, y se espera aprender lecciones de ellos para consolidar este tipo de intervenciones.
109. La mirada trasversal e integradora podía haber sido apoyada por los Comités Técnicos o Asesores que estaban previstos en el organigrama del Programa. Sin embargo, estos Comités no se desarrollaron en la cantidad y en la forma como estuvieron previstos, debido principalmente al contexto de pandemia; solamente se realizó uno al inicio del Programa y otro en marzo del 2022.

**Pregunta 6. ¿El Programa cuenta con indicadores apropiados para lo que se quiere alcanzar?, ¿Las metas son realistas de lograr en el plazo previsto?, ¿Cuenta con un sistema/mecanismo de monitoreo y evaluación para medir los avances en la realización de los procesos, la concreción de los productos y la consecución de los resultados?**

110. De acuerdo al planteamiento del Programa, el objetivo o el cambio que se busca alcanzar es el incremento del acceso de las mujeres y las personas trabajadoras del hogar y jornaleras agrícolas, a la protección social y los servicios de cuidados. La evaluación encuentra que el Programa no llega a definir los indicadores de los cambios buscados, es decir de los efectos e impactos del Programa, por ejemplo: “Porcentaje de mujeres trabajadoras del hogar y de jornaleras agrícolas que acceden a la protección social y a los servicios de cuidados con la implementación de las políticas impulsadas por el Programa”. La evaluación también identifica que hace falta contar con indicadores sobre el empoderamiento de las mujeres una vez que acceden a la protección social y a los servicios de cuidado, y en relación a mejoras en el uso del tiempo de las mujeres.
111. La evaluación considera que el Programa sí ha contado con indicadores que dan cuenta de los resultados, productos y actividades propuestos para alcanzar el objetivo buscado (por ejemplo: número de personas capacitadas, número de personas alcanzadas con campaña, número de instituciones que participan). Aunque en algunos casos se han definido como indicadores de producto lo que en realidad son indicadores de efecto como por ejemplo: “Incremento del porcentaje de afiliación al seguro social de las personas trabajadoras del hogar” (es el efecto esperado de las políticas impulsadas, de las campañas) o “Cambios en las percepciones de los empleadores acerca de los derechos de las personas trabajadoras del hogar” (es el efecto esperado de las estrategias de comunicación, del establecimiento de incentivos para las personas empleadoras, de las capacitaciones realizadas).

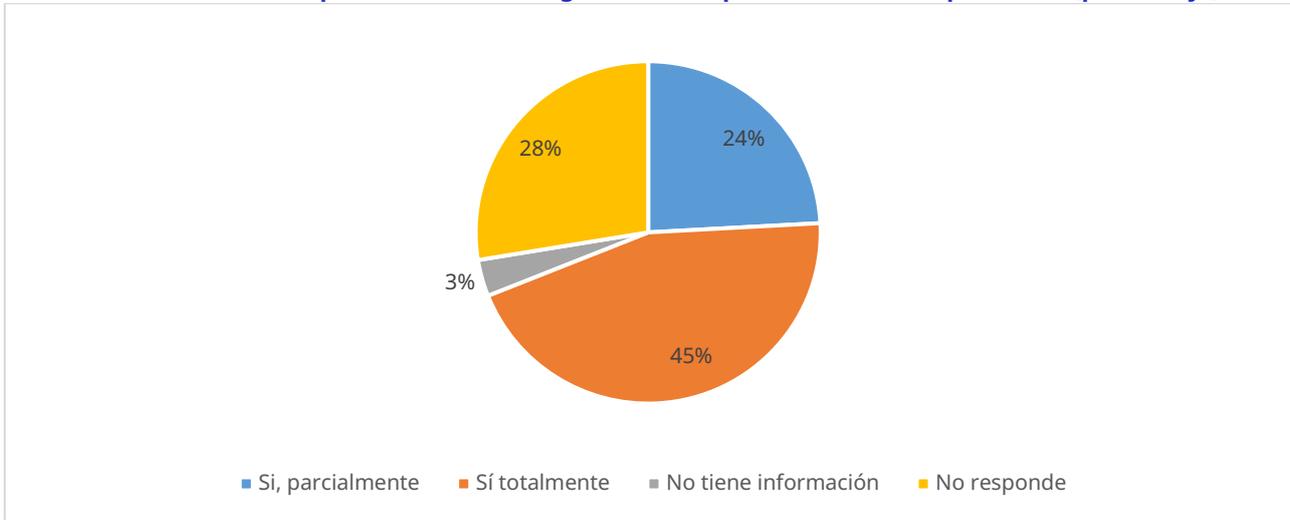
112. La opinión mayoritaria de los actores consultados es que los plazos establecidos por el Programa para lograr productos y resultados fueron realistas. Para estos actores fue el contexto de pandemia el que alteró algunos plazos inicialmente previstos, *“el Programa ha sido acertado en sus plazos, metas y recursos, si no hubiera sido por la pandemia que significó alteraciones en los tiempos, los plazos, las prioridades de política los actores socios”*.
113. El Programa contó con un plan de seguimiento y monitoreo, con espacios, tiempos y formatos establecidos para reportar sobre los avances de la programación acordada, el seguimiento de los supuestos, la definición de acciones correctivas y de mitigación. En especial, los equipos ejecutores valoran los informes trimestrales realizados, los cuales les permitían espacios de reflexión sobre la marcha del Programa y sus componentes *“Las reglas del JSDG Fund establecen la elaboración de reportes trimestrales y lo que yo he visto es que estos espacios ayudan a tener una mirada de conjunto y no solo la mirada sobre el componente de cada uno. Estos espacios ayudan a ver cómo se fortalecen los tres componentes y para ver temas que se atorán”*. También señalan que el sistema de seguimiento y monitoreo del Programa aportó al logro de resultados en términos de transparencia *“Desde el inicio y con el diseño del Programa se ha contado con un plan de monitoreo y evaluación que se ha cumplido. Cada agencia tiene, por componente, sus tareas de monitoreo y evaluación para el seguimiento de metas. En general sí hemos sentido el sistema bastante amigable y sobre todo, transparente, nos ha permitido identificar cuando había retrasos y con la mayor transparencia exponerlos entre las agencias y entre los socios”*.

**Pregunta 7. ¿En qué medida la crisis de la COVID- 19 está acentuando el déficit de protección social, la informalidad, el trabajo en precarias condiciones laborales en la población objetivo?, ¿Cómo está afectando los esfuerzos destinados a enfrentar estos problemas sociales y laborales?, ¿El Programa sigue siendo relevante para las prioridades de los actores en el contexto de la crisis de la COVID-19?, ¿Cómo se ha adaptado el Programa para fomentar el acceso a la protección social y a servicios de cuidado en el contexto de la pandemia COVID-19?;**

114. Los actores consultados identifican que el contexto de pandemia por la COVID -19 ha tenido y tendrá impacto sobre el déficit de protección social de las mujeres de los grupos objetivo a través de la reducción de ingresos, el aumento de la informalidad laboral y productiva, y la crisis de cuidados que ha generado. En cuanto a esto último, el período de confinamiento obligatorio y el trabajo remoto realizado desde los hogares tuvieron como contrapartida el incremento en la carga de cuidados y una distribución aún más desigual entre mujeres y hombres, aumentando la carga de cuidados para estas. La funcionaria de la Alcaldía de Iztapalapa, en el que, con el apoyo del Programa a través del componente de cuidados, se logró un piloto exitoso de servicio de cuidados para el grupo etario de 4 a 8 años llamado las *“Colmenas”*, ilustra sobre los impactos en cadena producidos por la pandemia y la urgencia de identificar y desarrollar servicios de cuidados de atención integral *“la pandemia dejó orfandad, padres que perdieron el empleo, las autoridades educativas aún no alcanzan a medir la magnitud de la deserción escolar, y todo ello pesa sobre los cuidados y las mujeres. Necesitamos dar atención a padres trabajadores con hijos en esa población de niños y adolescentes que necesitan recuperarse de lo vivido en la pandemia, procurarles un espacio seguro donde reciban atención y formación”*.
115. El contexto de pandemia también aumentó la preponderancia de los medios y espacios de interacción virtual en la vida diaria, en el desarrollo de transacciones, el acceso a la información, la educación y la formación para el trabajo, todo lo cual agudiza la brecha de conectividad y digitalización que afecta a las mujeres trabajadoras de los grupos en situación de vulnerabilidad atendidos por el Programa en sus posibilidades de acceso al empleo digno y formal y a la protección social. En especial la brecha digital y de conectividad, agudiza la situación de vulnerabilidad de las mujeres rurales e indígenas y necesita ser tomada en cuenta en las estrategias de protección social dirigidas a ellas.
116. En el caso de las personas trabajadoras del hogar los impactos en sus condiciones laborales han sido diversos: pérdida intempestiva del empleo o extensión de la jornada laboral, el recorte de las remuneraciones, el agravamiento de las condiciones de salud en el trabajo, entre otros. En el caso de las trabajadoras jornaleras agrícolas temporales una consecuencia del contexto de pandemia fue su mayor aislamiento; asimismo, la dispersión rural y la baja conectividad y bajo nivel de digitalización de la población rural hicieron mayor el desafío de dirigir acciones hacia este grupo laboral.
117. El estado de emergencia y la crisis sanitaria, económica y social determinado por la pandemia significó un cambio en las prioridades en la gestión pública, en el corto y mediano plazo. Esto impactó en el desarrollo de las intervenciones en determinadas áreas de política pública favoreciendo a unas frente a otras, como ha sido el caso de la salud y la protección social y el empleo, que se convirtieron en atención prioritaria.

118. La mayoría de actores consultados a través de la “Encuesta para instituciones que participaron en el Programa Cerrando Brechas” consideran que el Programa se adaptó “totalmente” (45%) o “parcialmente” (24%) al contexto de pandemia.

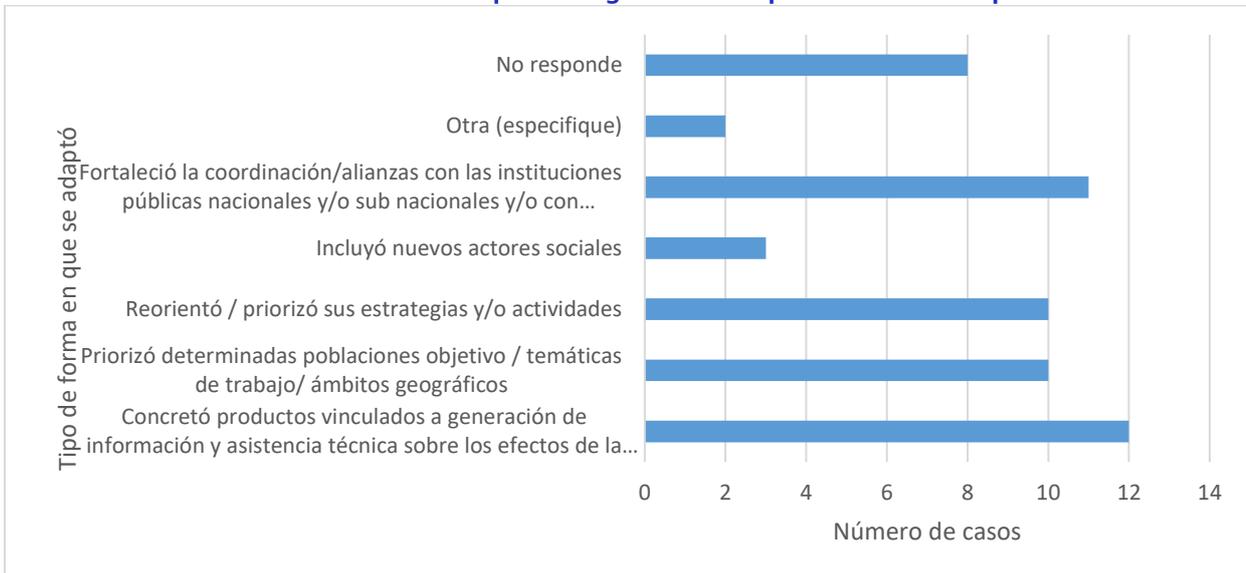
► **Gráfico 6. Percepción sobre si el Programa se adaptó al contexto de pandemia (porcentaje)**



Fuente: Encuesta para Instituciones que participaron en el Programa Cerrando Brechas.

119. Según la misma encuesta, la mayoría de actores consideran que las principales acciones que realizó el Programa para responder al complejo contexto de la pandemia fueron concretar productos vinculados a la generación de información y asistencia técnica sobre los efectos de la pandemia en la protección social y los cuidados y/o en la institucionalidad existente para hacer frente a la pandemia; y fortalecer la coordinación y las alianzas con las instituciones públicas nacionales y sub nacionales y/o con organismos internacionales.

► **Gráfico 7. Formas en que el Programa se adaptó al contexto de pandemia**

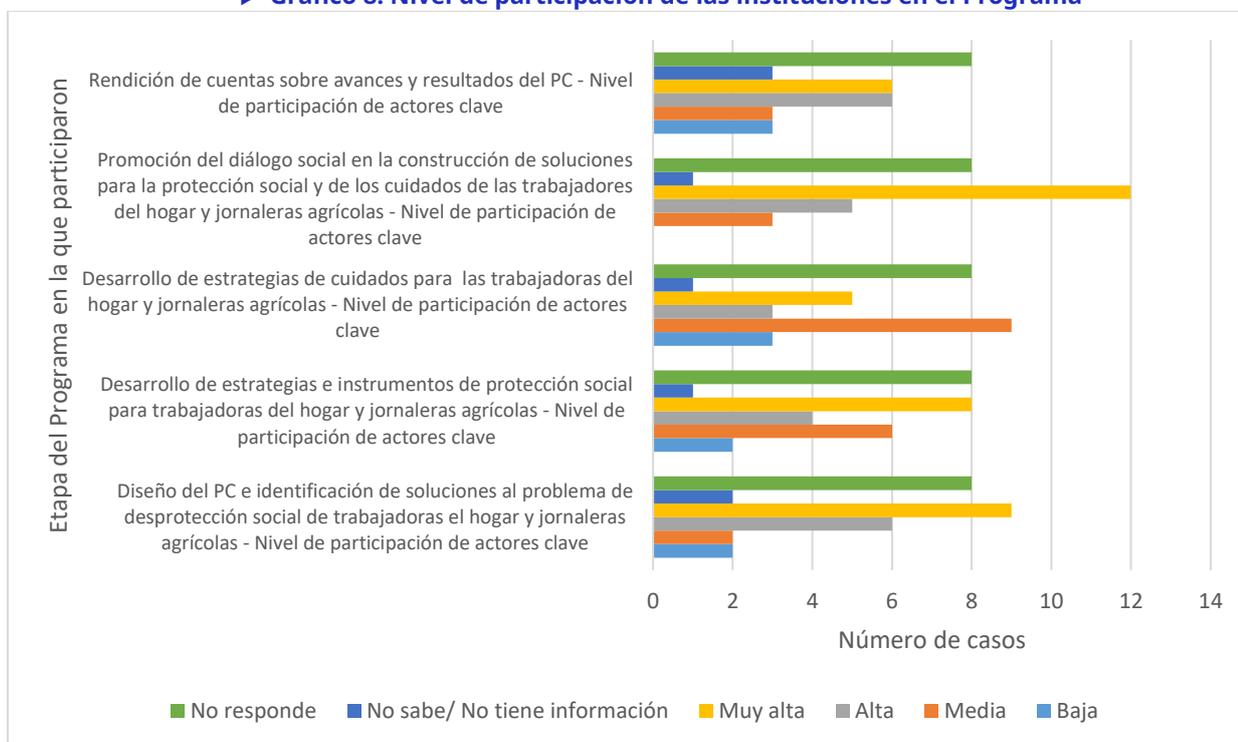


Fuente: Encuesta para Instituciones que participaron en el Programa Cerrando Brechas.

### Pregunta 8. ¿Cuál ha sido la participación y contribución de las agencias del SNU, las instituciones públicas y otras partes interesadas y actores relevantes durante el diseño del Programa?, ¿En qué medida el diseño del Programa considera alguna estrategia o medida para promover la continua participación de los actores durante la implementación del Programa?

120. La evaluación considera que el Programa contó e implementó una estrategia exitosa y eficaz para promover la participación de los distintos actores en su desarrollo, que es el diálogo político basado en evidencias como estrategia de trabajo en los territorios, para lo cual desarrolló diagnósticos y estudios en profundidad sobre las distintas temáticas centrales a la solución de las brechas de protección social.
121. Los actores consultados a través de la “Encuesta para instituciones que participaron en el Programa Cerrando Brechas” señalan que la participación de sus instituciones ha sido “Muy alta” en tres etapas del desarrollo del Programa: (a) en el diálogo político, que más que una etapa ha sido una estrategia de trabajo del Programa; (b) en el diseño del Programa y en la identificación de soluciones a la desprotección social que afecta a las mujeres y a los grupos destinatarios (personas trabajadoras del hogar y jornaleras agrícolas); y (c) en la elaboración de las estrategias de protección social logradas para estos grupos destinatarios.

► Gráfico 8. Nivel de participación de las instituciones en el Programa



Fuente: Encuesta para Instituciones que participaron en el Programa Cerrando Brechas.

## 3.2. Efectividad

### Pregunta 9. ¿En qué medida se han concretado los productos y se han alcanzado los resultados previstos en el diseño del Programa?, ¿Cuáles son los principales factores que explican el nivel de avance?, ¿Se han cumplido los riesgos y supuestos previstos en el diseño y se han llevado a cabo medidas para mitigar la ocurrencia y/o efectos de los riesgos?, ¿Cuáles han sido las principales limitaciones/desafíos internos y externos que han enfrentado en el Programa durante su implementación y cuáles los factores claves de éxito?

122. En el primer resultado (Políticas multisectoriales integradas para el acceso de las mujeres a la protección social implementadas) el Programa ha desarrollado acciones y productos que permitieron y/o contribuyeron al

alcance de lo siguiente: (a) una propuesta de ley general de sistema de cuidados; (b) una propuesta de ley de régimen permanente para las personas trabajadoras del hogar; y (c) 2 estrategias de protección social ampliada para jornaleras agrícolas en los estados de Oaxaca y Jalisco.

123. Las políticas públicas de nivel nacional impulsadas por el Programa (régimen permanente para personas trabajadoras del hogar y sistema de cuidados) esperan por la aprobación en la Cámara de Senadores del Congreso de la República, mientras que las de nivel local están aprobadas (estrategias de protección ampliada para jornaleras agrícolas en Jalisco y Oaxaca). Estas políticas han sido construidas con los actores clave y socializadas en todos los niveles en los que ha sido necesario hacerlo, con lo que se ha contribuido a su legitimación. Su implementación e institucionalización dependerán de cuanto se logre legitimarlas.
124. Esto último tiene relación con la estimación que se hizo de los plazos en los que es posible llegar a implementar políticas públicas. Los equipos del Programa señalan que, de no haber mediado la pandemia, es posible que se hubiera llegado a su implementación. Sin embargo, también reconocen que *“los tiempos de la política son diferentes a los tiempos de la programación”* y que también influye la voluntad política y compromiso para cumplir con lo establecido<sup>29</sup>. Otros actores consideran que el Programa fue ambicioso desde el inicio en términos de los resultados y los plazos planteados. Las estrategias de protección ampliada aprobadas para jornaleras agrícolas en los estados de Jalisco y Oaxaca se trabajaron bajo un enfoque más realista de gradualidad; considerando etapas en el corto, mediano y largo plazo para su implementación. Por su parte los representantes de la OCR señalan al respecto *“Todo lo conseguido por el Programa es más meritorio tomando en cuenta que se ha hecho en contexto de pandemia y también considerando que los cambios en legislación y políticas públicas suelen ser de largo alcance y exceder los 2 años que fue el plazo del proyecto, y que es un Programa complejo, con muchos actores”*.
125. En los casos de la ley general de cuidados y las estrategias de protección social ampliada para jornaleras agrícolas, el carácter multisectorial de éstas es claro, fueron construidas en espacios multi actores y multisectoriales, que han implicado procesos de mucha comunicación y acompañamiento a diputados, senadores, funcionarios públicos en sectores clave y con competencia directa en la mejora de la protección social. En algunos casos atender la protección social de estos grupos requiere de nuevas acciones y servicios y de recursos adicionales; en ese sentido, una dificultad identificada para la multi sectorialidad de las políticas impulsadas (en especial para las de nivel nacional como el sistema de cuidados) es que el estado nacional ha determinado que toda nueva política deberá realizarse con lo que hay, sin generar nuevas asignaciones presupuestales.
126. La propuesta de ley general de sistema de cuidados se trabajó directamente con INMUJERES y las senadoras y diputadas de la Comisión de Igualdad del Congreso de la República, y se ha comunicado a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el análisis de los beneficios y costos de la inversión social en el sistema de cuidados. Según las personas representantes de las Agencias que fueron entrevistadas, esta Secretaría participó en el desarrollo de la metodología de costos (que se basó en la metodología desarrollada e implementada por ONU Mujeres en países como Uruguay, Turquía y Sudáfrica) y en la validación de los parámetros escogidos; ha utilizado, previa asistencia técnica del Programa, el simulador que permite hacer escenarios prospectivos y progresivos para la toma de decisiones; y ha organizado mesas de trabajo sobre el sistema nacional de cuidados. Lamentablemente, pese a la insistencia del equipo evaluador, no se pudo concretar una entrevista con algún representante de dicha Secretaría para poder conocer, de fuente directa, más detalles sobre su participación en la metodología y/o su valoración sobre el análisis realizado.
127. En el nivel local se logró un piloto de sistema de cuidados en la Alcaldía de Iztapalapa, que presenta una metodología para desarrollar sistemas de cuidados locales y una caja de herramientas para replicarlos en otras alcaldías. Así también se logró una propuesta curricular para la profesionalización de los cuidados que fue implementada por el ICAT.
128. Las estrategias de protección social ampliada para jornaleras agrícolas en los estados de Jalisco y Oaxaca se trabajaron en mesas interinstitucionales, en las que participan representantes de las jornaleras, las empresas, los gestores públicos y otros representantes de la sociedad civil, lográndose agendas y pactos interestatales. Los actores colaboradores que animaron y facilitaron los procesos interinstitucionales e interestatales para llegar a las estrategias de protección de las jornaleras agrícolas señalan que un desafío enfrentado en la construcción

<sup>29</sup> Lo cual a su vez se vincula a uno de los supuestos de intervención previstos en el PRODOC: “Ministerios, Parlamentos altamente comprometidos con las mejoras de las regulaciones y las políticas de protección para los grupos destinatarios”.

de las estrategias multisectoriales fue la ardua tarea de identificación de las competencias de los diversos actores, identificar a quien le corresponde hacer qué cosa y la definición de lo que se hará *“algunas líneas de trabajo se han tenido que estirar para que calcen en una competencia de determinados actores”*.

129. En el caso de la ley de régimen laboral permanente para personas trabajadoras del hogar, el Programa asesoró y acompañó a los sindicatos de personas trabajadoras del hogar en todo el proceso de diseño e incidencia en el Congreso nacional. El equipo de la OIT remarca que se trata de un logro de las sindicalistas y que el Programa cumplió con dar apoyo sostenido a este trabajo de largo aliento que los sindicatos de personas trabajadoras del hogar iniciaron hace décadas en el país y en la región latinoamericana. La prueba piloto de afiliación de personas trabajadoras del hogar tras el fallo de la SCJN fue un puntal importante en el proceso seguido para lograr la aprobación del régimen obligatorio. Los actores consultados describen la importancia del Programa en la concreción de la prueba piloto *“... en el caso de la prueba piloto de afiliación de trabajadoras del Hogar a cargo del IMSS, luego del fallo, el acompañamiento técnico, los insumos que dio el Programa Cerrando Brechas al IMSS permitieron que el piloto se implementara, que no se quedara en el tintero”*.
130. Algunos productos previstos por el Programa que debían acompañar la aprobación e implementación del régimen laboral permanente para las personas trabajadoras del hogar, como el protocolo o protocolos de inspección del trabajo para el Trabajo del Hogar (en sus versiones nacional y locales) no pudieron ser alcanzados porque están supeditados a la aprobación de la ley. No obstante, en previsión de la pronta aprobación de ley, igual se ha avanzado con el desarrollo de un estudio de experiencias de inspección del trabajo para el trabajo del hogar en América Latina y el Caribe y se tiene previsto brindar capacitaciones a los inspectores de trabajo precisamente sobre estas experiencias; todo con la finalidad de realizar un piloto para contar con insumos y apoyo para la elaboración de un futuro protocolo de inspección para el sector del trabajo del hogar.
131. Un reto que enfrenta el Programa es el de los enlaces entre lo local y lo nacional. La representante de ONU Mujeres señala respecto a lo logrado en el componente de cuidados: *“Todo esto está desarrollado. El reto es cómo se traslada a los estados”*. En el caso del costeo y determinación de retornos de la inversión en sistemas de cuidado, la metodología desarrollada se adaptó a lo estatal<sup>30</sup>. En el diálogo de cuidados desarrollado participan todos los sectores y se busca la construcción de aprendizajes desde lo local, así como el intercambio de experiencias que puedan contribuir al Sistema Nacional de Cuidados.
132. En general, la apuesta de trabajo fue ir de la construcción de las políticas públicas locales hacia la política pública nacional. Los actores consultados valoran el énfasis del Programa en lo local, pero señalan que necesitan establecer la ruta o los enlaces entre lo local y lo nacional, siendo este un aspecto crucial para la sostenibilidad de lo logrado a nivel local. Por ejemplo, en el caso de las jornaleras trabajadoras agrícolas, los funcionarios del estado de Jalisco, del Gobierno Municipal de Autlán o los especialistas de la consultora ASI, señalan que el problema de los jornaleros y jornaleras es de dimensiones a escala, muy complejo pues implica una población que se moviliza continuamente sobre los distintos territorios, dispersa y predominantemente incomunicada, que plantea una serie de retos de atención y de diseño de servicios y recursos, que los rebasa. Sin el concurso del gobierno nacional será difícil atender estos retos adecuadamente, por lo que es necesario contar con una estrategia de incidencia en el nivel del gobierno nacional a fin de visibilizar al grupo de jornaleras y sus problemas, tal como se ha logrado a nivel local a través del Programa.
133. Estos actores señalan la importancia de seguir sumando y comprometiendo en lo local a las empresas; estas suelen ser innovadoras en la identificación de soluciones y necesitan de incentivos generados en el nivel nacional (por ejemplo, del IMSS) para comprometerse con las mejoras de protección para las jornaleras agrícolas. Todo ello aprovechando el marco de política internacional, de convenios como el establecido entre México, Canadá y Estados Unidos, que favorecen la aplicación de normativas en favor del cumplimiento de derechos humanos, protección ambiental y social en la producción de agroexportaciones. También señalan la importancia de generar oportunidades de desarrollo rural en las zonas de expulsión de donde provienen las jornaleras (Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural).
134. En el segundo resultado (Los actores clave fortalecen sus capacidades para incrementar el acceso de las mujeres a la protección social) los actores consultados identifican los siguientes logros: (a) mejoraron sus capacidades en términos de conocimientos sobre protección social y sobre determinados grupos de población

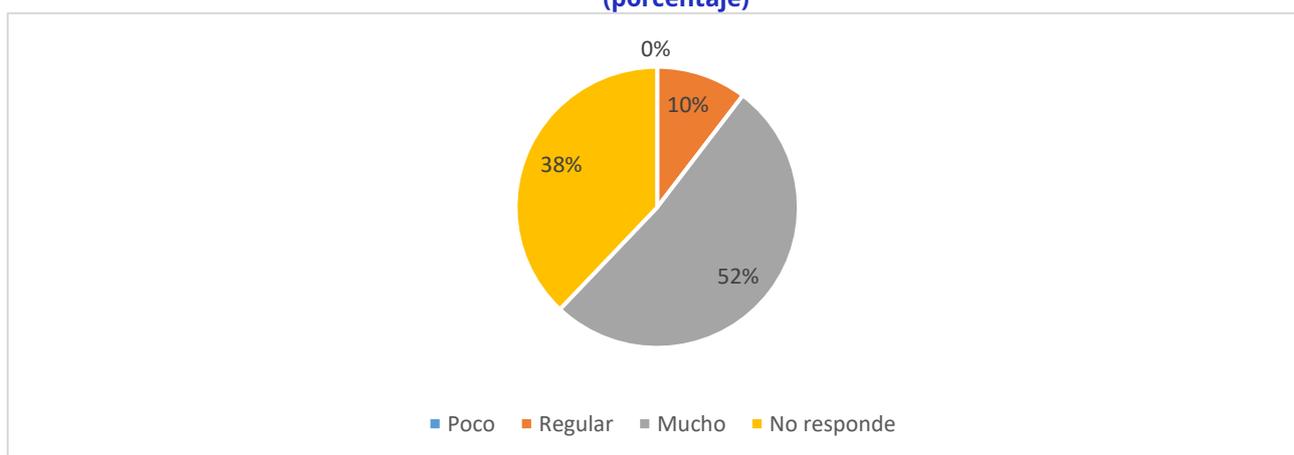
---

<sup>30</sup>La persona entrevistada de una de las Agencias señaló que esta metodología, aunque se hizo para un estado, puede ser replicable en los demás estados. También señala que es una aportación concreta del Programa a la Alianza Global por los Cuidados, que es una plataforma para potencializar el trabajo hecho en México.

que hasta el Programa eran “invisibles” para ellos; (b) el Programa les ha permitido contar con información que permite construir políticas públicas sobre protección social. El testimonio de una trabajadora social del gobierno municipal de Autlán – Jalisco (un municipio que ha identificado albergues de empresas donde la población jornalera se hospeda cuando llegan a emplearse), ilustra sobre estos avances: *“como profesional una siempre trata de actualizarse. Yo conocía de los temas de violencia de género y de salud, pero conocía poco de las jornaleras agrícolas (...) la información que Cerrando Brechas proporcionó ha sido oportuna y muy buena”*.

135. En los componentes de Trabajadoras del Hogar y Cuidados se desarrollaron propuestas de formación laboral para la profesionalización del trabajo del hogar y de los cuidados, que fueron implementadas con el ICAT. La metodología aplicada por la OIT para identificar las buenas prácticas en la capacitación desarrollada es resaltada por el ICAT, por considerar que con ella ha fortalecido sus capacidades de gestión del conocimiento.
136. El Programa dio valor agregado a estos esfuerzos, permitió mejorar formas de identificar buenas prácticas en la capacitación en el caso del ICAT e incluir nuevos temas de capacitación como la salud y seguridad en el trabajo. También permitió identificar servicios de cuidados para un grupo etario no atendido aún por los servicios de cuidados de la Alcaldía en Iztapalapa, como son los niños entre 4 y 8 años a través del servicio de las “Colmenas”. La funcionaria del municipio señala *“nuestra participación en el Programa permitió que cubriéramos a un grupo poblacional que no habíamos visualizado y de ese modo dar una atención más integral, ir atando eslabones, porque todo es como una cadena”*.
137. La evaluación identifica que el fortalecimiento de capacidades se ha generado a través de las acciones de capacitación y también del desarrollo mismo del Programa. La Mesa interinstitucional de protección social para las jornaleras agrícolas encargada de construir las estrategias de protección está bajo la responsabilidad de la Secretaría de Igualdad Sustantiva del estado de Jalisco y el desarrollo del Programa coincidió con el estreno de esta Secretaría como mecanismo de avance de las mujeres<sup>31</sup>. *“A través de la animación de esta Mesa hemos podido desplegar un trabajo que es nuestra competencia y desplegar nuestras capacidades en la convocatoria y animación de actores por la igualdad de género”*.
138. Aproximadamente la mitad de los actores consultados a través de la *“Encuesta para Instituciones que participaron en el Programa Cerrando Brechas”* señalan que fortalecieron “Mucho” las capacidades de sus instituciones a partir de su participación en el Programa en los siguientes campos: (a) conocimientos técnicos sobre protección social y los cuidados; (b) diagnósticos actualizados y de miradas innovadoras sobre protección social y enfoque de género; y (c) desarrollo de instrumentos innovadores para fomentar el acceso al empleo decente, la protección social y los servicios de cuidados.

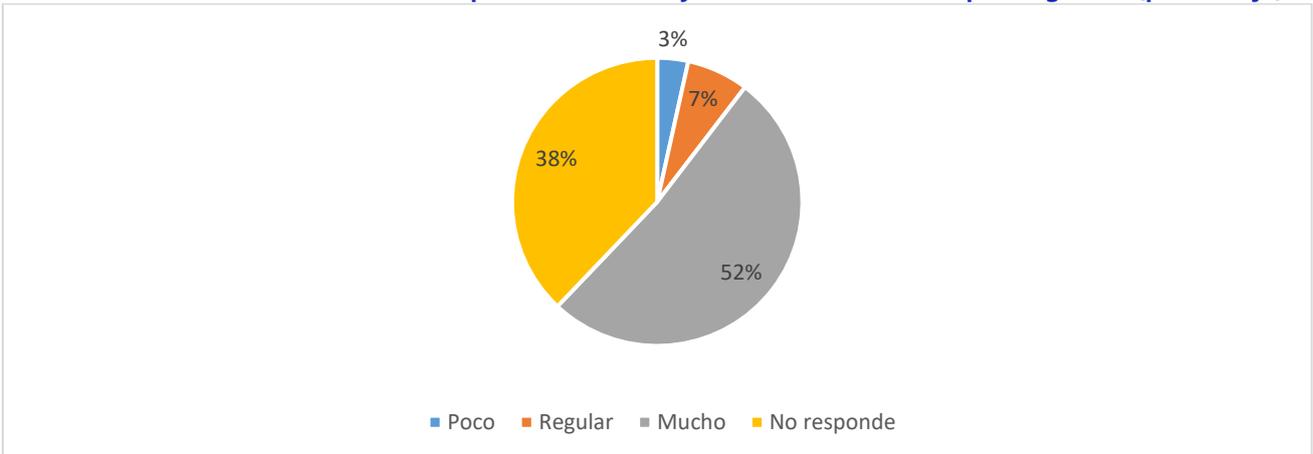
► **Gráfico 9. Percepción sobre el fortalecimiento de los conocimientos técnicos sobre protección social y los cuidados con enfoque de género para las personas trabajadoras del hogar y las jornaleras agrícolas (porcentaje)**



Fuente: Encuesta para Instituciones que participaron en el Programa Cerrando Brechas.

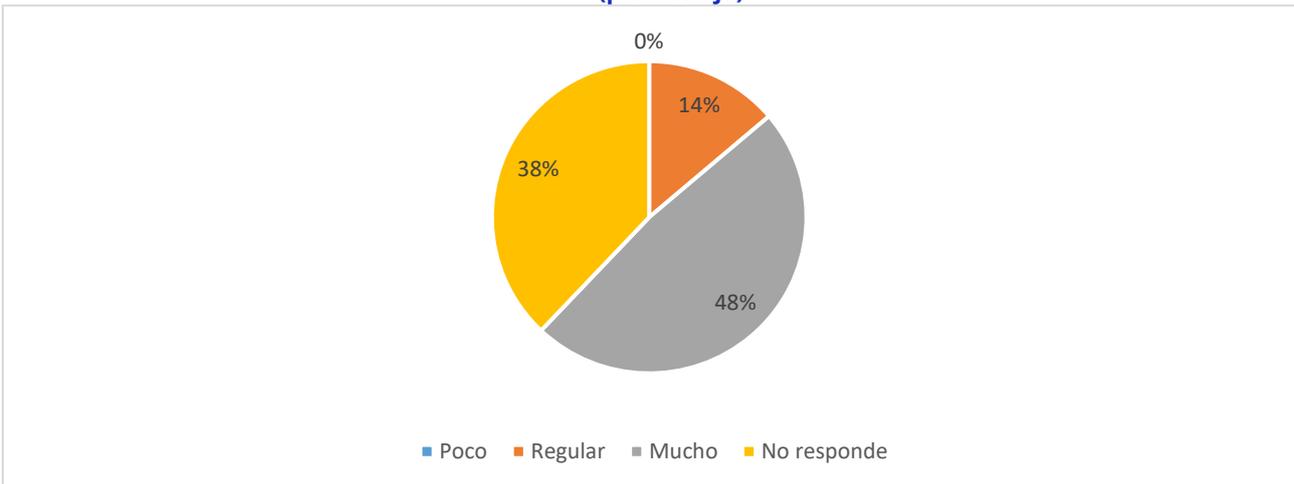
<sup>31</sup> Un mecanismo de avance para las mujeres es un término que define a instancias creadas para garantizar el cumplimiento de las políticas de igualdad de género, principios, mandatos para la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres. Por ejemplo, las comisiones de igualdad de género en Secretarías, los puntos focales de género o las gerencias o secretarías de la mujer, o de igualdad entre mujeres y hombres. La SISEMH se define como un mecanismo para el avance.

► **Gráfico 10. Percepción sobre el fortalecimiento de las capacidades de realizar diagnósticos actualizados y con miradas innovadoras sobre la protección social y los cuidados con enfoque de género (porcentaje)**



Fuente: Encuesta para Instituciones que participaron en el Programa Cerrando Brechas.

► **Gráfico 11. Percepción del fortalecimiento de las capacidades de desarrollar instrumentos innovadores para fomentar el empleo decente, la protección social y el derecho a los cuidados con enfoque de género (porcentaje)**



Fuente: Encuesta para Instituciones que participaron en el Programa Cerrando Brechas.

139. El alcance de productos y resultados en los niveles subnacionales ha sido diferenciado según componente del Programa.

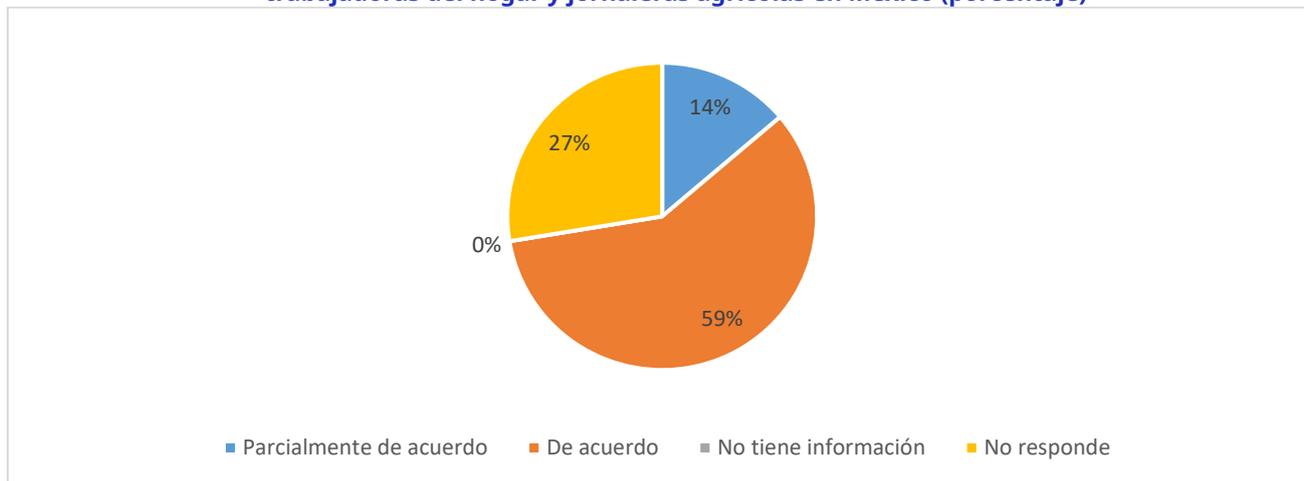
- Junto con el régimen laboral permanente para las personas trabajadoras del hogar, en el nivel nacional debía lograrse la *“Formalización de estrategias para trabajadoras del Hogar ad hoc propuestas y adoptadas en los 5 estados”*; para ello estaba previsto la realización de diagnósticos sobre las barreras que enfrentan las personas trabajadoras del hogar para su formalización en los 5 estados así como propuestas de mecanismos de inspección para el trabajo del hogar en Jalisco, Estado de México y Ciudad de México. Los diagnósticos fueron realizados y publicados, mientras que las propuestas de mecanismos de inspección laboral no se desarrollaron, en tanto no se cuenta con la ley de nivel federal que dé luz verde al desarrollo de tales mecanismos en el nivel local.
- En el caso de la Estrategia nacional de cuidados formulada con perspectiva local como pilar del Sistema de protección social, se logró desarrollar un piloto de cuidados en la Alcaldía de Iztapalapa, del cual se espera generar efectos de réplica y escalamiento. Se logró un estudio de sistematización sobre esta experiencia.
- En el caso de las estrategias de formalización y protección social para jornaleras agrícolas, se denominan *“Estrategia y Plan de Protección social para las Jornaleras Agrícolas”* y proponen su implementación progresiva en los estados de Jalisco y Oaxaca.

140. Algunos efectos e impactos del Programa identificados por los actores son distintos a los previstos por el PRODOC. Uno de ellos es la visibilización de grupos sociales que no son “rastreados ni registrados” por las políticas públicas y la sociedad en general. *“La visibilización del grupo de jornaleras y el posicionamiento de la protección social para ellas en el debate sobre políticas públicas en el estado es uno de los principales resultados del trabajo con el Programa”*. En esos términos se han dado los primeros pasos para legitimar las políticas de protección social y de cuidados para estos grupos en situación de vulnerabilidad y de mujeres.
141. No solo se trata de la visibilización de un grupo social sino de la de conceptos y necesidades sociales como los cuidados o los derechos y necesidades de las mujeres. Al respecto, se reconocen cambios en los discursos de actores en sectores considerados “duros” como algunos gremios empresariales. *“Hemos logrado que se reúnan los gobiernos locales y federales con las empresas y que estos reconozcan las necesidades de las jornaleras a través de un pacto de colaboración”*. Entre las personas empresarias o personas empleadoras se advierten también los efectos de esta visibilización de grupos laborales en situación de vulnerabilidad conformados por mujeres. El equipo ejecutor de la FAO señala *“Se han desarrollado capacidades en los empleadores en su disposición a escuchar y compartir información sobre la problemática de las mujeres jornaleras”*. Esta visión se corrobora con lo expresado por la representante del CDAA de Jalisco, que reúne a 23 empresas agrícolas: *“El Consejo se ha puesto como reto que Jalisco sea un modelo de bienestar laboral en el país. Que los empresarios sientan orgullo de contribuir a mejorar las condiciones laborales, no solo porque pueden ser certificados por ello sino porque realmente están convencidos que es la mejor manera de progresar”*.
142. Otro efecto, no previsto en el PRODOC, identificado es el desarrollo de “referentes” a partir de los instrumentos desarrollados para lograr el diálogo y la construcción de políticas de protección. *“La Mesa interinstitucional de protección social para las jornaleras y el trabajo orientado a la construcción de una política de protección social en el territorio, bajo la responsabilidad de la Secretaría de Igualdad Sustantiva, se ha convertido en un referente tanto para otras instancias dentro del gobierno (la secretaria de trabajo, la de desarrollo agrícola) como para otros estados (Sinaloa, Chiapas, Nuevo León)”*.
143. De acuerdo a los actores consultados los avances en el alcance de resultados y productos se explican principalmente por los siguientes factores:
- La aplicación y efectividad de la estrategia de diálogo político con evidencia: los diferentes elementos que conforman la estrategia tales como la identificación de actores relevantes, la construcción y el uso de la evidencia, el seguimiento y acompañamiento programado a los espacios de diálogo por parte de las Agencias, son elementos cuya conjunción permite desarrollar productos y lograr su apropiación contribuyendo a su sostenibilidad. *“Tienen claridad en los pasos que hay que seguir, hacen seguimiento de manera puntual y oportuna, sobre todo la FAO”*.
  - Haber aprovechado la institucionalidad existente en los diferentes niveles de gobierno y/o en los territorios, tales como mecanismos institucionalizados, redes de trabajo, instancias especializadas en formación laboral. *“Un aspecto positivo de FAO es que vincula su estrategia con la Secretaría de Igualdad Sustantiva, una institución estatal con mucho dinamismo. De esta manera, se ha involucrado muy bien al gobierno”*.
  - Haber sumado y/o complementado lo que las instancias socias de gobierno central o sub nacionales ya venían haciendo. Por ejemplo, el ICAT ya tenía el estándar de competencias para el trabajo del hogar y los cuidados, ya capacitaba y certificaba a personas trabajadoras del hogar desde el año 2019; o la Alcaldía de Iztapalapa, desde el año 2019 contaba con el “Programa Sistema Público de Cuidados” que daba apoyo a las personas cuidadoras de personas adultas mayores y/o PCD y atendía con los Centros de Desarrollo Inicial (CENDI) a mujeres trabajadoras con hijos menores de cinco años.
  - El expertise y la experiencia acumulada, así como las metodologías de trabajo de cada una de las agencias del SNU involucradas. *“Para llegar a esto hay que considerar los más de 20 años que ONU Mujeres tiene de experiencia en el desarrollo de estadísticas, de investigaciones e instrumentos como las ENUT, esto da bases sólidas al Programa. Ahí está el valor agregado de la experiencia”*.

**Pregunta 10. ¿En qué medida los productos desarrollados en el Programa han tomado en cuenta la problemática específica de las mujeres y la de otros grupos en situación de vulnerabilidad?, ¿Participan de en la implementación del Programa organizaciones representativas o que trabajan con estos grupos?, ¿En qué han consistido los aportes de las agencias del SNU durante la implementación del Programa en cuanto a enfoque de género y no discriminación y a las PCD?**

144. La evaluación considera que los productos del Programa toman en cuenta aspectos centrales de la problemática de las mujeres en cuanto al déficit de protección social. El diagnóstico señala “un marco legal que las excluye” y, en consecuencia, las políticas y regulaciones impulsadas para la protección social consideran específicamente el acceso de las mujeres, proponiendo formas de levantar las restricciones que significan barreras para la formalización de su trabajo. En el caso de las personas trabajadoras del hogar se propuso un régimen de afiliación obligatorio y en el caso de las jornaleras agrícolas, las estrategias de protección ampliada aprobadas en Jalisco y Oaxaca aplican el concepto de protección ampliada que considera la acción sobre lo regulatorio, lo contributivo y lo no contributivo, y enfocan un rango de necesidades en las mujeres jornaleras en tanto grupo en situación de vulnerabilidad.
145. El diagnóstico también consideró prioritaria la atención de la brecha de servicios de cuidados que afecta en forma transversal a las mujeres trabajadoras de México de los dos grupos destinatarios del Programa. Dicha brecha responde a la desigualdad en el uso del tiempo entre mujeres y hombres, en razón de la desigual distribución del trabajo doméstico y de cuidados no remunerado entre mujeres y hombres. El principal producto del Programa para atender esta causa de desprotección social en las mujeres es la Estrategia para un sistema nacional de cuidados “desfeminizado” y “desfamiliarizado”, que implica la corresponsabilidad entre mujeres y hombres así como también entre estado, sector privado y sociedad civil en la provisión de los servicios de cuidados.
146. El 59% de actores consultados en la “Encuesta para Instituciones que participaron en el Programa Cerrando Brechas” se muestra “De acuerdo” en que la estrategia y los productos del Programa toman en cuenta las causas de la brecha de desprotección social de las mujeres y el 14% está “parcialmente de acuerdo” con dicha afirmación.

► **Gráfico 12. Percepción sobre si el Programa consideró estrategias y productos que dimensionaban adecuadamente las causas de las brechas de protección social y de los cuidados en las personas trabajadoras del hogar y jornaleras agrícolas en México (porcentaje)**



Fuente: Encuesta para Instituciones que participaron en el Programa Cerrando Brechas.

147. El PRODOC señala que el Programa tendrá una influencia directa en mujeres, indígenas y rurales y una influencia indirecta sobre población migrante y PCD). Los actores consultados en las entrevistas coinciden en señalar que el Programa fue principalmente “un programa de género” y que las otras condiciones no se integraron suficientemente. La evaluación considera que la inclusión y el tratamiento de estas condiciones en los grupos destinatarios (personas trabajadoras del hogar y jornaleras agrícolas) fue diferenciada según componente. El siguiente cuadro muestra la consideración de estas condiciones en los productos del Programa, a partir de: (a) la mención de dicha condición en documentos de diagnóstico, y (b) la inclusión de acciones concretas para abordarla en las estrategias y/o productos. El componente de jornaleras agrícolas es el que logra

tomar en cuenta una mayor parte de estas condiciones en las mujeres, ya que la OIT con el IMSS han desarrollado materiales informativos sobre derechos de las personas trabajadoras del hogar en idiomas nativos. En el componente de Sistema de cuidados, en la metodología de costos y retornos de inversión en cuidados se incluye las PCD en situación de dependencia entre la población objetivo.

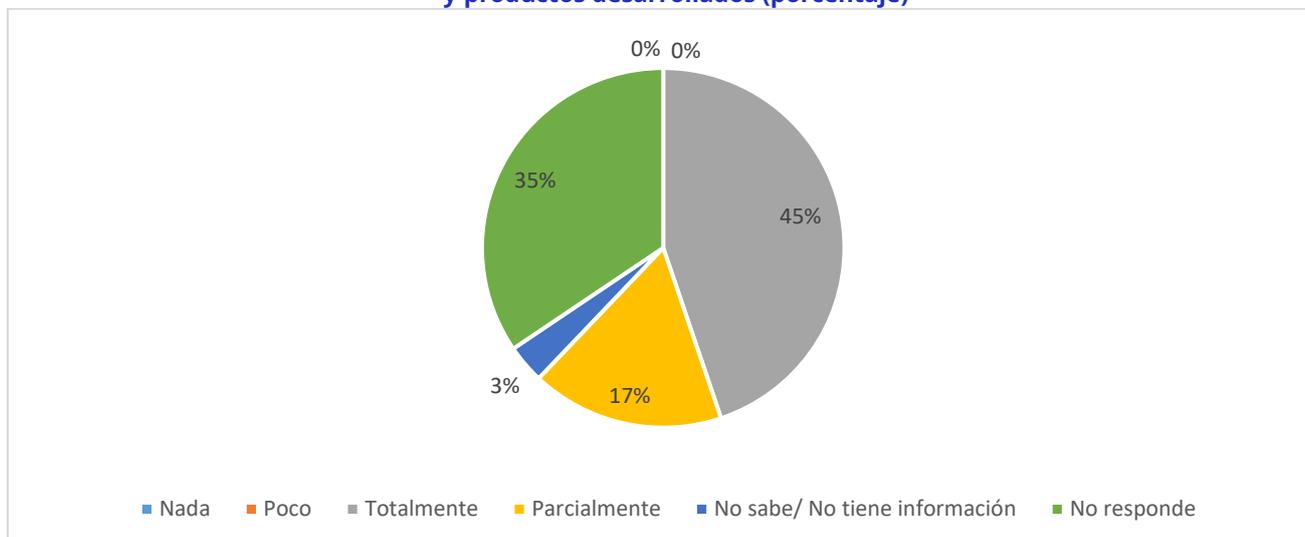
► **Cuadro 4. Situación de la inclusión de las condiciones de indígena, migrante y discapacidad en las estrategias y productos del Programa Cerrando Brechas.**

Condición /Inclusión	Personas Trabajadoras del Hogar	Jornaleras Agrícolas	Sistema de cuidados
Indígena/ Rural	Sí (trabajó con el IMSS guías informativas sobre normativa para personas trabajadoras del hogar en los idiomas nativos: Nahuati, Zotzil y Mizteco)	Sí	No
Migrante	No	Sí	No
Discapacidad	No	No	Sí (solo a nivel de mención, no de acciones concretas)

Fuente: Revisión documental del Programa, entrevistas realizadas a los equipos del Programa Cerrando Brechas. Elaboración propia.

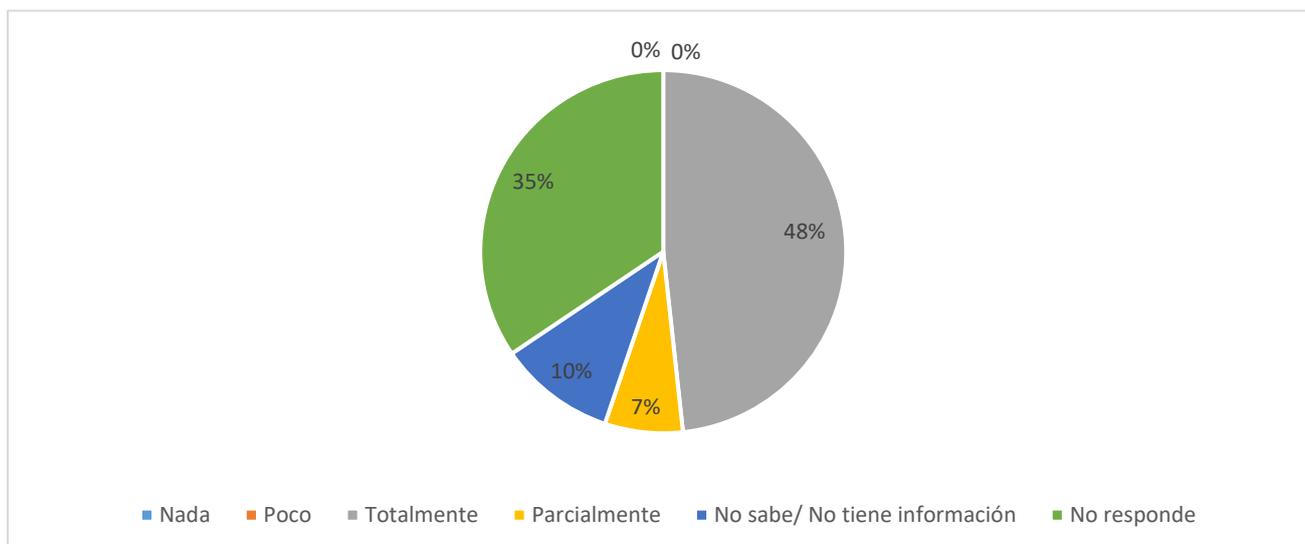
148. A través de la “Encuesta para Instituciones que participaron en el Programa Cerrando Brechas” se encuentra que el 62% y 55% de los actores consultados se muestra “totalmente” o “parcialmente” de acuerdo en que se consideró la condición indígena y rural de las mujeres en los productos del Programa respectivamente. Con relación a la condición de migrantes sólo el 28% está “totalmente” o “parcialmente” de acuerdo con que se le consideró en el Programa. En todos los casos puede observarse que es muy alto el porcentaje de quienes no responden o dicen no tener información sobre la inclusión de estas condiciones en productos y estrategias del Programa.

► **Gráfico 13. Percepción sobre si el Programa consideró la condición indígena de las mujeres en las acciones y productos desarrollados (porcentaje)**



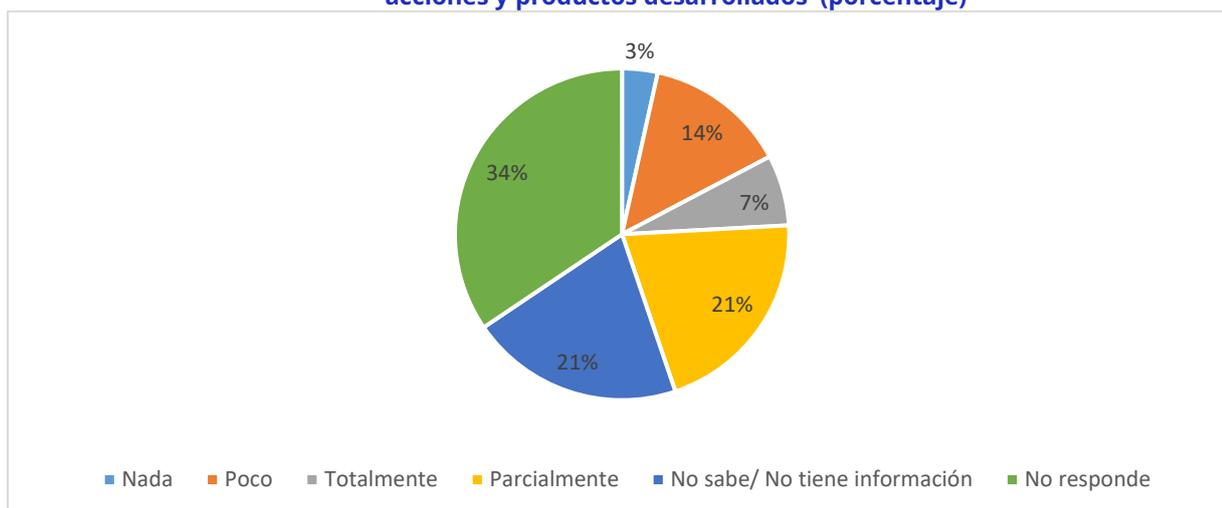
Fuente: Encuesta para Instituciones que participaron en el Programa Cerrando Brechas.

► **Gráfico 14. Percepción sobre si el Programa consideró la condición rural de las mujeres en las acciones y productos desarrollados (porcentaje)**



Fuente: Encuesta para Instituciones que participaron en el Programa Cerrando Brechas.

► **Gráfico 15. Percepción sobre si el Programa consideró la condición migrante de las mujeres en las acciones y productos desarrollados (porcentaje)**



Fuente: Encuesta para Instituciones que participaron en el Programa Cerrando Brechas.

149. La evaluación considera necesario un mayor esfuerzo técnico orientado a incluir de forma efectiva estas condiciones de las mujeres (un análisis interseccional), principalmente en los diagnósticos a través de preguntas como por ejemplo: ¿Cómo la condición indígena/migrante/de discapacidad en las mujeres o en su grupo familiar agudizan la brecha de desprotección social?; ¿De qué manera los factores asociados a dichas condiciones agudizan esta brecha? A través de las respuestas a estas preguntas, se podría identificar las mejores formas para considerarlas en productos y estrategias para reducir la desprotección social en las mujeres y se minimizaría el riesgo de dejar fuera a un número importante de mujeres dentro de los grupos destinatarios del Programa.

150. La entrevista a un grupo de jornaleras agrícolas en Oaxaca ilustra sobre la incidencia de la discapacidad en sus grupos familiares y su impacto en su situación de desprotección social *“Margarita, no habla español, se casó obligada a los 13 años, quedó viuda y se casó por segunda vez a los 19 años, su esposo se fue a trabajar a los Estados Unidos pero ahí sufrió un accidente y regresó con una discapacidad que no le permite trabajar. Margarita ya es una persona grande y tiene que trabajar para mantener a los dos”; “hay casos de jornaleras con hijos Down, otros con problemas mentales, ellas no tienen dónde dejarlos, no pueden dejarlos solos, a una de ellas le abusaron a su hija con retardo”*. Las implicaciones en términos de servicios de cuidados o de transferencias directas por

discapacidad severa son inmediatas y podrían ser parte de las estrategias de protección social ampliada que se han logrado para estas trabajadoras en Oaxaca y Jalisco.

151. En base a la información que se ha revisado sobre los actores que estuvieron involucrados en los espacios de diálogo político, la evaluación considera que la implementación del Programa contó con la participación de las organizaciones que trabajan con las trabajadoras del hogar (los propios sindicatos de estas trabajadoras, las organizaciones de personas empleadoras de personas trabajadoras del hogar) y con las jornaleras agrícolas (una ONG que trabajaba con estas y a través de la cual se pudo iniciar el trabajo del Programa en Oaxaca y Jalisco). En el caso de la condición indígena, se ha trabajado con el INPI. En cambio, no se identifican organizaciones de PCD con las que haya trabajado el Programa.

### **Pregunta 11. ¿Cuál fue la contribución del Programa al registro de las trabajadoras domésticas a la protección social, al diseño e implementación de la agenda de protección social para las trabajadoras agrícolas temporales, y al desarrollo de una estrategia nacional de cuidados?**

152. La evaluación considera que existe evidencia sobre la contribución realizada por el Programa para avanzar en el desarrollo de políticas y regulaciones que deberán permitir a futuro la mejora del acceso de las mujeres, las personas trabajadoras del hogar y las jornaleras agrícolas a la protección social y a los servicios de cuidados.
153. Los actores consultados señalan que la contribución del Programa al registro de las personas trabajadoras del hogar se ha dado principalmente de dos maneras: (a) con estudios y diagnósticos especializados para la planificación de políticas públicas; pues se señala que la gestión pública no cuenta con recursos presupuestales suficientes y tiene poco espacio para realizarlos; y (b) facilitando al Estado central la posibilidad de concretar acciones en favor de la protección social de las mujeres; al respecto, se señala que la prueba piloto de afiliación de personas trabajadoras del hogar a cargo del IMSS se concretó gracias al acompañamiento técnico sostenido del Programa, el cual además posibilitó estudios que facilitaron el desarrollo y la evaluación de la prueba y que brindaron recomendaciones para el régimen obligatorio de afiliación de las personas trabajadoras del hogar.
154. La contribución del Programa al registro/ afiliación de las personas trabajadoras del hogar debe verse como un paso inicial dentro de un proceso de cambio cultural y de mentalidades en un segmento de las personas empleadoras de las personas trabajadoras del hogar. Esta contribución consistió, primero, en el apoyo para concretar el piloto a cargo del IMSS y, en segundo lugar, en la campaña conjunta *“Es lo justo”* en medios de comunicación y redes sociales, dirigida a un segmento de personas empleadoras de las personas trabajadoras del hogar en favor de sus derechos laborales. La campaña fue liderada por ONU Mujeres, contó con la participación de la OIT, FAO, OCR, y se llevó a cabo en el primer bimestre del 2022.
155. El objetivo de la campaña inicialmente era (según el PRODOC) *“la afiliación de las personas trabajadoras del hogar a la seguridad social”*; sin embargo, tras el diagnóstico realizado entre personas empleadoras se dimensionó mejor su alcance, ya que dio luces sobre que lograr la afiliación a través de una campaña en medios y redes sociales no era un resultado realista ni directo sino que podría ser el punto final de un proceso de cambio cultural y de mentalidad en las personas empleadoras, que supone un plazo mayor e implica el desarrollo de un conjunto de estrategias paralelas (la inspección del trabajo, la definición de incentivos para las personas empleadoras). Por tanto, el objetivo de la campaña se ajustó a *“lograr el conocimiento de un segmento de personas empleadoras (aquellos progresistas y formales) sobre los derechos de las personas trabajadoras del hogar”*. Según el estudio de evaluación de la campaña, esta fue de amplio alcance y logró llegar al segmento de personas empleadoras a los que se dirigió. Los representantes del STPS y del IMSS consultados a través de las entrevistas, señalan *“ha sido una campaña de amplio alcance y creemos que esa es la estrategia que vamos a seguir fortaleciendo para el cumplimiento de la afiliación de las personas trabajadoras del hogar a la seguridad social”*.
156. Esta campaña se enfocó en un segmento de personas empleadoras, en aquellas formales y consideradas *“progresistas”*<sup>32</sup>, mientras que estudios recientes en México (INEGI en Florez: 2019)<sup>33</sup> señalan que más de la mitad de las personas empleadoras de las personas trabajadoras del hogar son personas trabajadoras informales sin acceso a la seguridad social. Esto reafirma la necesidad de extender estas campañas a más

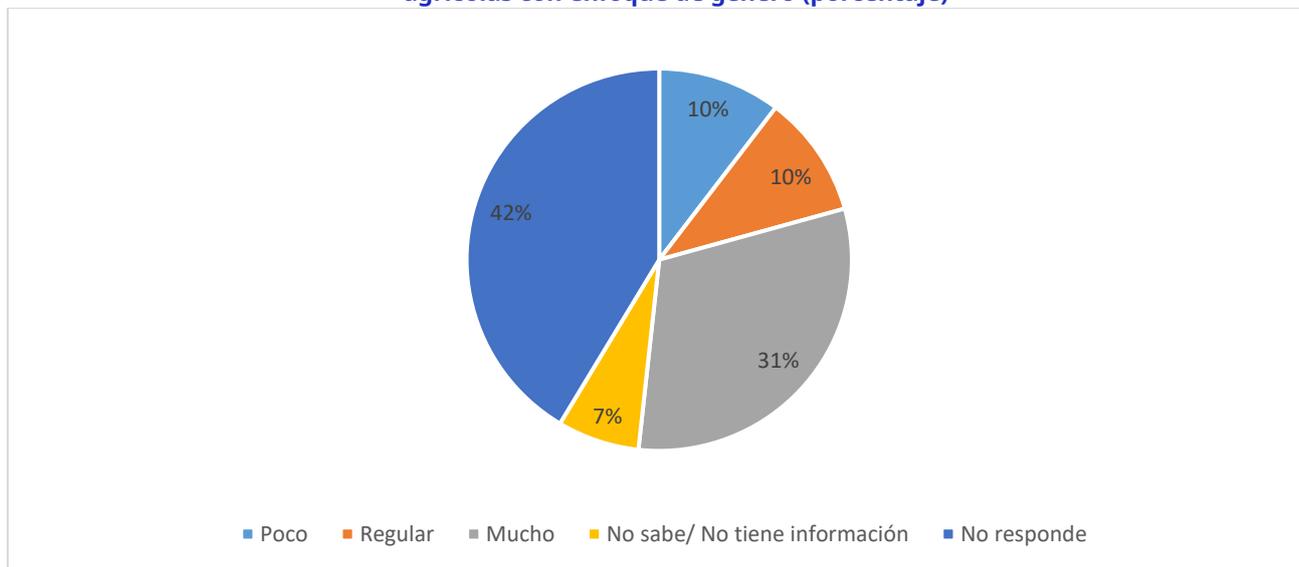
<sup>32</sup> A su vez, esta decisión se explica porque en la fase de investigación previa al diseño de la campaña, uno de los hallazgos principales fue que era poco probable hacer que la campaña llegase a todas las personas empleadoras, y la recomendación fue enfocarse en un segmento determinado.

<sup>33</sup> Florez, N. 2019. *Perfil de los empleadores de las trabajadoras del hogar en México*. OIT. Disponible en: [https://www.ilo.org/travail/info/publications/WCMS\\_697143/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/travail/info/publications/WCMS_697143/lang--en/index.htm).

segmentos del heterogéneo universo de las personas empleadoras; más aun tomando en cuenta los efectos negativos de la pandemia sobre el empleo formal entre las personas empleadoras de las personas trabajadoras del hogar.

157. Cabe destacar que ha sido también importante sumar al estado central y a los estados federados en el llamado a la acción por parte de las personas empleadoras a través de otras estrategias. Así, estados como los de Jalisco, a través de su Secretaría de Igualdad Sustantiva y de la Secretaría de Trabajo, ensayaron otras estrategias innovadoras: enviaron cartas a las personas empleadoras junto con los recibos de luz para recordar la necesidad de afiliar a las personas trabajadoras del hogar al seguro social.
158. Según las cifras de afiliación de personas trabajadoras del hogar publicadas por el Portal del IMSS (ibid), a marzo del 2021 había 27,000 personas trabajadoras del hogar afiliados a la seguridad social mientras que a febrero del año 2022 esta cifra se incrementó a 43,680. El aumento de la afiliación ha sido importante en el periodo señalado y puede explicarse por los avances legislativos que se han venido dando desde el año 2019 hacia la obligatoriedad de la afiliación de las personas trabajadoras del hogar a la seguridad social (entre los que se cuentan el fallo de la SCNJ) y por el desarrollo y evaluación del piloto de afiliación a cargo del IMSS, en el que el Programa tuvo una contribución decisiva.
159. De acuerdo a los actores consultados, la contribución del Programa al diseño de las estrategias de protección social ampliada para las jornaleras agrícolas en Oaxaca y Jalisco, se ha dado a través de: (a) el acompañamiento técnico programado y sostenido a las mesas interestatales e interinstitucionales creadas para la protección social de las jornaleras agrícolas; (b) el seguimiento programado de los acuerdos alcanzados en estas mesas para su realización e implementación futura; y (c) la promoción de una Red de Promoción de la protección social de las jornaleras Agrícolas en Jalisco y Oaxaca que permitirá difundir las estrategias logradas entre la población de jornaleras agrícolas.
160. El 41% de los actores consultados a través de la “Encuesta para instituciones que participaron en el Programa Cerrando Brechas”, considera que el Programa contribuyó “Mucho” o “Regular” a los avances / ajustes de la legislación y normatividad vinculada al acceso a la protección social de personas trabajadoras del hogar y jornaleras agrícolas.

► **Gráfico 16. Percepción sobre la contribución del Programa al desarrollo / ajuste de legislación y normatividad vinculada al acceso a la protección social de personas trabajadoras del hogar y jornaleras agrícolas con enfoque de género (porcentaje)**



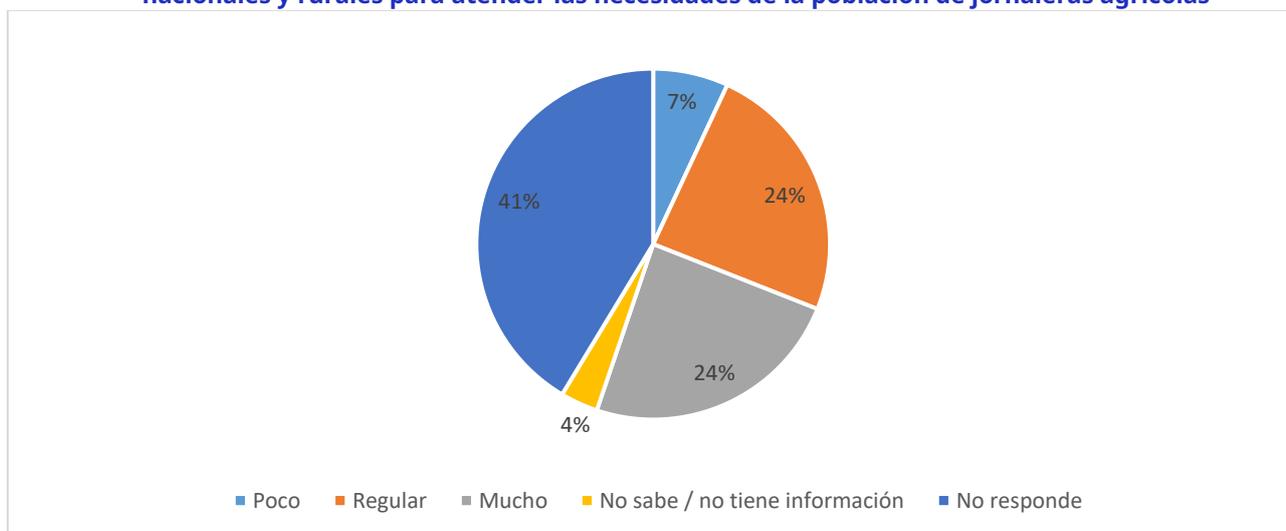
Fuente: Encuesta para instituciones que participaron en el Programa Cerrando Brechas.

161. En relación al desarrollo de una estrategia nacional de cuidados, desde ONU Mujeres se señala que el Programa contribuyó con acciones de acompañamiento, asistencia técnica e incidencia. Específicamente se aportó con: (a) una propuesta de un sistema de cuidados y no solo de servicios de cuidados; (b) apoyo técnico para la redacción de la Ley General del Sistema Nacional de Cuidados; (c) sistematización y difusión de experiencias internacionales; (d) elaboración de la metodología de costeo y retornos de inversión. Respecto a

esto último, la metodología significa una evidencia muy importante porque ha permitido mostrar a diferentes instancias del gobierno (como Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría de Bienestar) que el sistema nacional de cuidados debe ser visto no como un gasto sino como una inversión rentable y recuperable en un período determinado. Además, esta evidencia ha favorecido la articulación y trabajo conjunto con instituciones públicas con las que no era tan común hacerlo en la temática del sistema nacional de cuidados, como la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Cabe resaltar que las representantes del Senado de la República y de INMUJERES que participaron en el Evento de presentación de resultados del Programa<sup>34</sup>, durante su intervención en dicho evento también destacaron el apoyo del Programa y particularmente de ONU Mujeres en la sistematización y difusión de experiencias internacionales, la elaboración de la metodología de costeo y retornos de inversión y en la articulación con instituciones públicas. En tanto, la representante de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que participó en el evento refirió que están conscientes de la necesidad de contar con un sistema nacional de cuidados para la población dependiente y que en la etapa de diagnóstico sobre los cuidados en la primera infancia tuvieron el apoyo de diversos organismos internacionales, entre ellos ONU Mujeres, que les permitió aprender de experiencias exitosas y revisar diferentes alternativas de costeo<sup>35</sup>.

162. El Programa también ha contribuido con el fortalecimiento de capacidades de los actores locales como las Alcaldías, incluyendo la propuesta de currícula para profesionalización de trabajo de cuidados con perspectiva de género y derechos humanos. *“Hemos realizado un mapeo de lo que ya existe en cada alcaldía como servicios de cuidados y acompañamos con asistencia técnica para formular un sistema de cuidados a nivel local, que se implementa en el piloto de Iztapalapa (...) incluye un mapeo de las brechas en cuidados a nivel familiar y de las mujeres”.*
163. El 48% de los actores consultados a través de la *“Encuesta para instituciones que participaron en el Programa Cerrando Brechas”*, opina que el Programa contribuyó *“Regular”* o *“Mucho”* al desarrollo de un sistema nacional de cuidados.

► **Gráfico 17. Percepción sobre la contribución del Programa al desarrollo de servicios de cuidados locales/nacionales y rurales para atender las necesidades de la población de jornaleras agrícolas**



Fuente: Encuesta para instituciones que participaron en el Programa Cerrando Brechas.

<sup>34</sup> [https://fao.zoom.us/rec/share/oz\\_aMByc2Y-rIE72Ng860JZLJKn\\_dQXPwLMRvBgUuyWVUV4-ueX\\_4tck10zf2wul.T-zfXk4N\\_gCwOPgl](https://fao.zoom.us/rec/share/oz_aMByc2Y-rIE72Ng860JZLJKn_dQXPwLMRvBgUuyWVUV4-ueX_4tck10zf2wul.T-zfXk4N_gCwOPgl)

<sup>35</sup> Lamentablemente, pese a la insistencia del equipo evaluador, no se pudo concretar una entrevista con algún representante de INMUJERES y tampoco, como se mencionó en uno de los párrafos precedentes, con algún representante de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

**Pregunta 12. ¿Cuáles están siendo las implicaciones de la crisis de la COVID-19 en la implementación y en la efectividad del Programa?, ¿En qué medida la respuesta de las agencias del SNU han sido oportunas, eficaces para continuar con las actividades previstas y alcanzar los objetivos previstos?, ¿Cómo se adaptó el Programa al contexto de la pandemia?**

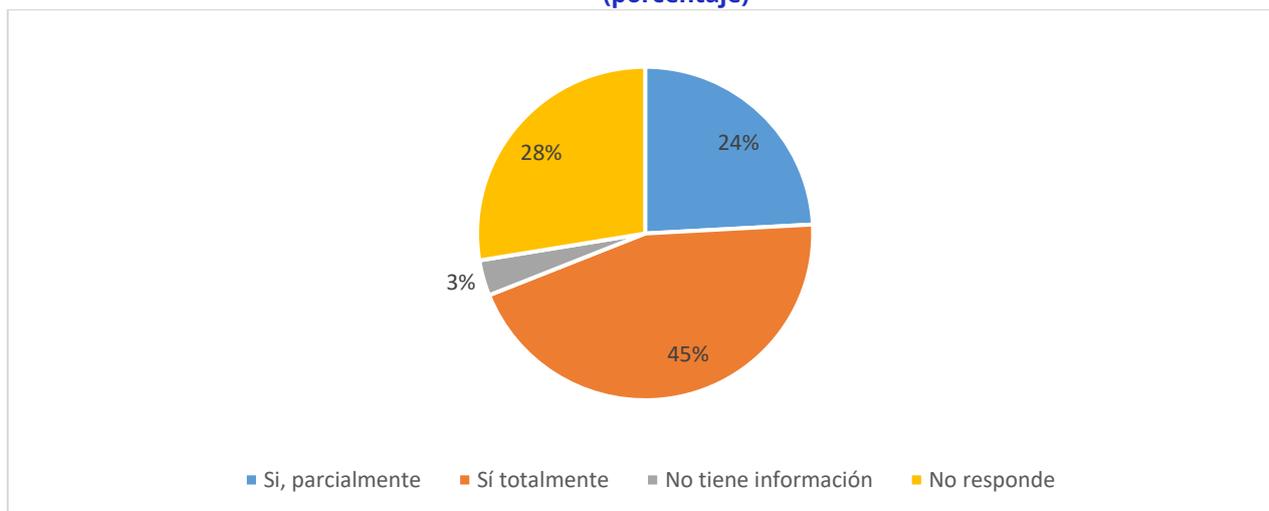
164. La pandemia ha sido un elemento de alteración frente a la programación de la intervención. Al inicio del Programa, la pandemia obligó a buscar alternativas a lo presencial y ello retrasó la implementación de acciones en campo. En tanto, la poca operatividad de los “Comités técnicos o Comités Asesores” fue marcada durante el período de cuarentenas obligatorias y esta baja operatividad tuvo implicaciones sobre la posibilidad de lograr una mirada integral y transversal de los componentes por parte de los equipos ejecutores.
165. En el caso de los componentes que debían trabajar leyes de carácter nacional (sistema de cuidados, régimen para las personas trabajadoras del hogar), la pandemia significó la prolongación de plazos y el cambio de prioridades en la política pública y en la dinámica de actores socios clave. Según los equipos ejecutores, la pandemia explica que no se hayan alcanzado o logrado algunos productos como las “Estrategias ad hoc para la protección social de las personas trabajadoras del hogar” en los 5 estados y que eran parte del primer resultado del Programa. También consideran que, de no haber mediado la pandemia, las principales políticas impulsadas habrían podido implementarse. Respecto a esto último, la evaluación considera que si bien la pandemia tuvo implicaciones importantes, en realidad no ha sido determinante en la no implementación de las políticas impulsadas sino que esto responde más bien a supuestos sobre plazos que no se cumplieron y al hecho de que aún se requiere de mucha incidencia política frente a actores clave como la Secretaría de Hacienda y Crédito Público(nacional). Tratándose del ente que decide las inversiones públicas, será importante identificar estrategias para desarrollar una interlocución efectiva con este actor.
166. El contexto de pandemia también ha tenido implicaciones que favorecieron algunos aspectos del desarrollo del Programa. Al respecto, el equipo de la FAO señala que les permitió sumar a más actores clave y trabajar con mayor profundidad estrategias del SNU tales como el diálogo político sobre las políticas de protección social para las mujeres, en un contexto que hacía difícil la interacción presencial. Lejos de paralizarlo, los equipos ejecutores del Programa refieren que se apoyaron en las herramientas virtuales con lo que pudieron llegar a actores que, en otro contexto, no hubieran podido participar debido a las distancias y los costos que implica la vía presencial. Es decir, la pandemia generó una oportunidad para una mayor convocatoria de ciertos actores, que el Programa y sus ejecutores supieron aprovechar.
167. En cuanto a la población destinataria y la desprotección social, la pandemia ha representado no solo una crisis sanitaria sino también una crisis de los cuidados, en esa medida posicionó la problemática de desprotección social en la agenda de políticas públicas y, en medio de esta, la importancia de los cuidados, de los servicios y políticas de cuidados y de las cuidadoras. La pandemia significó también la necesidad de intensificar y extender medidas y normas de seguridad y salud en el trabajo para las personas trabajadoras del hogar y para las jornaleras agrícolas ante su creciente vulnerabilidad laboral. De esta forma, en el contexto de pandemia se hizo aún más pertinente el Programa y sus componentes de sistema de cuidados y personas trabajadoras del hogar.
168. La evaluación considera que la respuesta del Programa a la pandemia desde sus tres componentes fue adecuada y oportuna. El Programa se adaptó al contexto de pandemia a partir de la realización de estudios y productos que identificaron e informaron acerca de sus impactos en los grupos destinatarios en áreas críticas como: los cambios en la carga de trabajo doméstico y de cuidados no remunerados, la afectación del empleo y/o el deterioro de las condiciones laborales.
169. En el caso de las personas trabajadoras del hogar, y en respuesta a la solicitud de las organizaciones de apoyo a las personas trabajadoras del hogar (CACEH), se desarrollaron protocolos de protección sanitaria y se brindaron una serie de charlas y talleres virtuales para orientar a las personas trabajadoras del hogar en su retorno seguro a los hogares empleadores cuando las cuarentenas fueron levantadas. Específicamente la OIT, desde su expertise, incluyó la elaboración de la primera guía de Salud y Seguridad en el Trabajo para personas empleadoras y personas trabajadoras del hogar y la capacitación en dicho tema.
170. En el caso de las jornaleras agrícolas, el diagnóstico para construir las estrategias de protección social ampliada<sup>36</sup>, desarrollado en campo y en el marco de la propia pandemia con un enfoque participativo, permitió

<sup>36</sup> “Estrategia y Plan de Protección social para las Jornaleras agrícolas de Jalisco”. ASI. 2022

identificar impactos en esta población en términos de sus principales vulnerabilidades: la falta de oportunidades de trabajo en los lugares de origen y la precariedad laboral; la exposición a la inseguridad sanitaria debido a que debían salir para sobrevivir; la brecha de conectividad y digitalización de ellas y sus grupos familiares en términos de la educación; y las limitaciones en los servicios de cuidados. Parte de estos impactos en las vulnerabilidades de las jornaleras agrícolas fueron incluidos en las estrategias de protección social ampliada que fueron construidas, aunque otras deberán ser consideradas en el futuro, como la atención a la brecha de conectividad y digitalización y los servicios de cuidados para el ámbito rural.

171. La evaluación también considera que se requiere una lectura mayor de los impactos de la pandemia sobre los grupos en situación de vulnerabilidad atendidos. Así, la pandemia acrecentó la necesidad de mayor conectividad: las nuevas formas de trabajo, de relacionamiento y comunicación se basan crecientemente en las nuevas tecnologías de la información; y el acceso a la conectividad y a la digitalización también son imperativos para la inclusión social y económica. En tal sentido, las brechas de conectividad y digitalización que afectan a las mujeres, sobre todo a las mujeres rurales e indígenas tendrían que ser consideradas en las estrategias de protección social ampliada que se han logrado en el desarrollo del Programa.
172. Las dos terceras partes de los actores consultados a través de la *“Encuesta para Instituciones que participaron en el Programa Cerrando Brechas”*, considera que el Programa logró adaptarse *“totalmente”* (45%) o *“parcialmente”* (24%) al contexto de pandemia). Según tipo de institución, quienes consideran que el Programa se adaptó *“totalmente”* al contexto de pandemia son, en primer lugar, los representantes de las agencias tres agencias del SNU que ejecutaron el Programa (OIT, FAO y ONU Mujeres); en segundo lugar, representantes de las instituciones públicas del gobierno central; y en tercer lugar los representantes de instituciones del gobierno local o provincial<sup>37</sup>.

► **Gráfico 18. Percepción sobre si el Programa Cerrando Brechas se adaptó al contexto de pandemia (porcentaje)**



Fuente: Encuesta para instituciones que participaron en el Programa Cerrando Brechas.

173. Algunos elementos del contexto y relacionados con la cultura organizacional y de trabajo de las agencias potenciaron la respuesta del Programa a la pandemia. En el caso de la FAO, la pandemia en un inicio frenó la posibilidad del trabajo presencial que era vital con una población como la de jornaleras agrícolas, mientras que lo virtual era casi inviable dadas las brechas de conectividad y digitalización que enfrentan. No obstante, la FAO tiene dos elementos en su cultura organizacional y de trabajo como agencia que le permitieron afrontar el contexto: *“menos gabinete, más terreno”*, y ello se mantuvo en la pandemia, la agencia no puso restricciones para el trabajo en campo de sus equipos, a lo que hay que sumar su capacidad de trabajar en el campo apoyada en las redes que ha desarrollado en los territorios. Esto le permitió llegar a un grupo muy complicado como las jornaleras agrícolas, a lo que sumó la colaboración de una instancia de la sociedad civil como la ASI, experta en investigación participativa. No fue fácil alcanzar al grupo de jornaleras agrícolas en el circuito Oaxaca – Jalisco, pero la FAO lo logró en el contexto de pandemia apoyada en estos elementos mencionados de su cultura organizacional y de trabajo.

<sup>37</sup> Ver el detalle de los resultados en el [Anexo 10](#).

174. Otro caso es el de la OIT, esta agencia tiene como parte de su cultura de trabajo contar y desarrollar guías y protocolos. En el marco de la pandemia la mayor parte de los actores socios se volvieron hacia la OIT para desarrollar los protocolos de seguridad sanitaria frente a la pandemia y para capacitar en tal materia a las personas trabajadoras del hogar.
175. Un posible factor inhibitor de la respuesta de las agencias habrían sido los procedimientos administrativos, algunas veces prolongados, para ajustar y/o reorientar recursos a fin de atender una urgencia como lo fue el contexto de pandemia. Al respecto algunos actores socios señalan *“un reto de la OIT es cómo reaccionar y responder con mayor prontitud a las coyunturas... que nos ayude más a difundir entre empleadores que, aunque la pandemia golpeó a todos, había formas de negociar con las trabajadoras del hogar y no dejarlas sin trabajo o sin sueldos como en efecto ocurrió...otras agencias por su mayor flexibilidad, fueron más rápidas en la respuesta a la pandemia”*. Al respecto, la OIT en la guía de Salud y Seguridad en el Trabajo, y en sus respectivas capacitaciones, incluyó un módulo específico sobre negociación entre personas empleadoras y trabajadoras en el marco de la pandemia, siendo una de las dificultades que no existen organizaciones de personas empleadoras el sector del hogar. En todo caso, lo señalado por los actores alude más bien a los plazos de la respuesta de las agencias de cooperación para reorientar acciones y recursos ante una situación de crisis.
176. Asimismo, para otros actores el Programa y su administración significaron oportunidad y flexibilidad para atender ajustes en objetivos y en el desarrollo de acciones. Las representantes del SINACTRAHO señalan: *“Trabajar con el Programa ha sido para nosotras una buena experiencia, administrativamente fue llevadero, en especial frente a ajustes y cambios necesarios que se tuvieron que hacer en el tiempo de pandemia, hubo flexibilidad”*.

### **Pregunta 13. ¿Cómo ha contribuido el Programa a la consecución de los ODS, en particular a las metas 1.3 y 5.4 de los ODS)?**

177. De acuerdo a la opinión de ex funcionarios de la Secretaría de Agenda 2030, la administración pública Mexicana consideró que el Programa era de importancia estratégica para el aceleramiento de los objetivos de desarrollo al 2030 *“era la primera vez que se enfocaba a las mujeres trabajadoras vulnerables y rurales...y era estratégico también, no tanto por las metas numéricas sino por el impacto que podía tener en fortalecer otros programas en la gestión pública, en especial en aquellos vinculados a los ODS”*.
178. En la visión de estos ex funcionarios, el Programa contribuyó al progreso de los ODS en México principalmente porque permitió implementar acciones con potencial para acelerar el logro de los ODS y que de otra manera, sin un apoyo a la gestión pública, no hubiera sido posible concretar. Un ejemplo es la implementación del piloto sobre la afiliación de personas trabajadoras del hogar tras el fallo de la SCJN. Si bien el régimen obligatorio aún requerirá de un mayor trabajo de incidencia para definir reformas que permitan una mejora sustantiva de la protección social para este grupo laboral de mujeres en situación de vulnerabilidad y pobreza en México, se ha contribuido a sentar bases para dicha mejora.
179. En el caso de las jornaleras agrícolas, la contribución del Programa a los ODS es haber hecho visible para los gobiernos de los estados con presencia de jornaleros agrícolas la realidad de estas trabajadoras rurales, en situación de vulnerabilidad y pobreza. Se han logrado acuerdos interinstitucionales en los niveles locales para la atención de su protección social ampliada, los que deberán contar con acompañamiento y seguimiento para su cumplimiento.
180. En cuanto a la contribución del Programa a una “cobertura sustancial de los sistemas de protección” para “todos” los pobres (meta 1.3 ODS), llegar a ello implica procesos con rutas que no podían ser cubiertas con las acciones previstas por este en sólo dos años de duración. Un ejemplo de tal situación es explicado por la funcionaria de ONU Mujeres que lideró la campaña “Es lo justo” en medios de comunicación y redes en favor de los derechos de las personas trabajadoras del hogar, enfocada en un segmento del heterogéneo universo de las personas empleadoras. *“Cuando establecimos los objetivos de la campaña, luego del diagnóstico realizado entre empleadores, nos quedó claro que el objetivo no podía ser aumentar la afiliación de trabajadoras del hogar, pues ello requería de un proceso que escapaba a los plazos y los recursos del Programa (...) la campaña en medios se planteó objetivos realistas, lograr que un segmento de empleadores conozca los derechos de las trabajadoras del hogar”*, como un aporte al proceso de transformación social en favor de la afiliación futura. En concordancia con esta declaración, el estudio de evaluación de la campaña señaló que se ha logrado el objetivo de dar a conocer en este segmento de personas empleadoras los derechos de las personas trabajadoras del hogar, pero que ello no

deriva directamente en el cambio de comportamiento en las personas empleadoras sobre su decisión de afiliar a la trabajadora del hogar.

181. En relación a reconocer y valorar los cuidados y el trabajo doméstico no remunerados mediante la prestación de servicios públicos, infraestructuras y políticas de protección social y la promoción de la responsabilidad compartida en el hogar y la familia (meta 5.4 ODS), el Programa ha contribuido con insumos al diseño de un sistema nacional de cuidados que se ha puesto en consideración de actores que definen inversiones públicas, a quienes se les ha presentado los costos y beneficios de invertir en un sistema de cuidados.
182. En el nivel local se ha desarrollado un piloto de servicios de cuidados orientados a un segmento de población no atendido como los niños y adolescentes en el rango de 6 a 14 años, en la Alcaldía de Iztapalapa. Para su implementación se estableció un diálogo político de alto nivel con la Alcadesa de Iztapalapa y las titulares de la Secretaría de Bienestar y la Secretaría del Trabajo de la Ciudad de México. Este piloto, que hasta el 2021 cubrió a solo 40 niños y adolescentes y el reto está en la capacidad de réplica de los municipios locales y en la sostenibilidad de estos servicios. Los actores entrevistados consideran que la sostenibilidad de este servicio de cuidados está en manos de los niveles de dirección del municipio, con quienes será necesario trabajar a futuro.
183. En general, la evaluación considera que coberturas de servicios considerables solo se podrán constatar cuando las políticas y servicios impulsados por el Programa logren ser implementados (con la excepción del régimen para el trabajo del hogar que ya está vigente y que admite desde ya un seguimiento de las afiliaciones). Asimismo, escalar la cobertura de los sistemas de protección social promovidos por las políticas impulsadas por el Programa no depende directamente de las agencias, aunque sí requiere de la identificación y el apoyo a procesos de mayor plazo, de mayor trabajo de incidencia frente a más actores y aliados, de más acompañamiento y seguimiento futuro y en perspectiva.

### 3.3. Eficacia de la gestión

**Pregunta 14. ¿La estructura de gobernanza y el modelo de gestión del Programa facilita la obtención de resultados y una ejecución eficiente?, ¿Cómo trabajaron las agencias para proporcionar un conjunto de acciones coherente, complementario y adaptable hacia la extensión de la protección social en el contexto de los Marcos de Cooperación para el Desarrollo Sostenible de la ONU y de la reforma de las SNU?**

184. La estructura de gobernanza del Programa consta de dos instancias de coordinación para la implementación (un Comité de Coordinación y un Grupo Técnico para la implementación); una instancia de asesoría técnica (Comité o Grupo asesor); la orientación estratégica y general de un Coordinador Residente; y la coordinación y supervisión del Programa a cargo de la agencia líder (la OIT). Esta estructura de gobernanza operó eficazmente en términos de la coordinación para la implementación, mientras que el mecanismo de asesoría técnica funcionó limitadamente (una reunión al inicio en el 2020 y otra en marzo del 2022), principalmente debido a la pandemia. Los representantes de la OCR entrevistados señalan al respecto que, en cambio, las agencias desarrollaron reuniones bilaterales con los miembros de los Comités asesores. Así también señalan que *“el Programa ha sido un ejemplo de trabajo interagencial, por el nivel de coordinación logrado y por la voluntad de trabajo conjunto mostrado por las tres agencias”*.
185. El liderazgo estratégico del coordinador residente puede analizarse a partir de la identificación de estrategias conjuntas y de procesos integrados y estratégicos en la operación del Programa<sup>38</sup>. Los representantes de la OCR entrevistados señalan al respecto que *“el rol de la OCR ha sido asegurar la integralidad del trabajo conjunto de las agencias para concretar logros en términos de afiliación de trabajadoras a seguridad social y en términos del sistema de cuidados”*. La evaluación identifica estrategias conjuntas en cuanto al diálogo social, la campaña en medios y redes sociales por los derechos de las personas trabajadoras del hogar y el proceso integrado de seguimiento y monitoreo. A su vez, la evaluación considera que estas estrategias conjuntas y transversales, han sido menos notorias o visibles en lo que concierne a género, formalización del trabajo /empleo, inspección del trabajo, estrategia de cuidados para los dos grupos destinatarios.

<sup>38</sup> Véase descripción de las funciones de cada una de las instancias, en el PRODOC (JSDG Fund: 2019 p. 54-56).

186. La evaluación también considera que hizo falta definir una estrategia efectiva de comunicación del Programa, al interno y al externo, sobre su carácter conjunto, en términos de los objetivos, estrategias, metodologías conjuntas y de cara a la relación con los actores socios y colaboradores. El PRODOC refiere que tal estrategia existe; sin embargo, la *“Encuesta de instituciones que participaron en el Programa”* muestra que un importante número de representantes de estas instituciones no respondió a las preguntas sobre el Programa por falta de información o porque simplemente no sabían qué responder.

**Pregunta 15. ¿Se ha puesto en marcha un sistema/mecanismo de monitoreo y evaluación que mida adecuada y oportunamente los avances en la implementación del Programa a nivel de productos y resultados?, ¿Los resultados del seguimiento y evaluación son difundidos a las partes interesadas y utilizados por las agencias de SNU para la toma de decisiones, rendición de cuentas y/o difusión de información entre las partes interesadas?**

187. El Programa contó con un “Plan de Monitoreo y Evaluación y Plan de Gestión del Conocimiento”, que recoge los principales requerimientos de seguimiento y evaluación de la intervención. En consonancia con el hecho que el Programa contó con indicadores de proceso (actividades, productos y resultados), pero no con indicadores de efecto e impactos<sup>39</sup>, el sistema de monitoreo y evaluación implementado ha dado cuenta de los procesos más no de los cambios buscados (efectos e impactos).

188. El sistema de seguimiento y monitoreo de procesos implementado contó con espacios y formatos de reporte trimestral y anual, en los que se da cuenta pormenorizada sobre el desarrollo del Programa. La información de estos reportes es principalmente cualitativa y, por lo tanto, no siempre logra dar cuenta claramente sobre la magnitud de sus actividades, en términos por ejemplo de la cantidad de personas beneficiarias de las mismas. Tampoco se cuenta con información cuantitativa sistematizada ni con informes pormenorizados sobre las actividades que se financiaron con las transferencias asignadas a las organizaciones de las personas trabajadoras del hogar (SINACTRAHO, CACEH).

189. Según los equipos ejecutores, el sistema de seguimiento y evaluación del Programa aportó a la transparencia, principalmente con relación a los actores socios del Programa; esto indica que se dio una adecuada difusión del seguimiento y evaluación del Programa a las partes interesadas. También señalaron que la información del sistema les permitía corregir y asegurar el cumplimiento de la programación. No obstante, los resultados de la *“Encuesta para Instituciones que participaron en el Programa Cerrando Brechas”* muestran que es en la rendición de cuentas sobre avances y resultados del Programa en donde los actores socios y colaboradores opinan que tuvieron una menor participación (solo el 41% de las personas encuestadas señaló que tuvieron un nivel alto o muy alto de participación, mientras que el resto dijo que este nivel ha sido medio o bajo o no respondió).

**Pregunta 16. ¿En qué medida el Programa buscó aprovechar la institucionalidad de las políticas y programas públicos y de los principales proyectos/iniciativas de los actores clave en protección social, empleo, formalidad, formación técnica y profesional? ¿En qué medida coordinaron las agencias con estos socios de los países?, ¿Qué sinergias o intersecciones con socios nacionales relevantes se aprovecharon y han contribuido al logro de los resultados del Programa?**

190. La evaluación considera que uno de los principales factores que explican el alcance de parte de los resultados del Programa ha sido la capacidad de las agencias para identificar y aprovechar la institucionalidad de las políticas, programas y/o proyectos existentes en las instancias clave en la protección social y darles un valor agregado. Los casos que ilustran esta capacidad han sido ya expuestos en el marco de esta evaluación, tales como el piloto de cuidados en la Alcaldía de Iztapalapa y el establecimiento de la mesa interinstitucional e interestatal para la protección social de las jornaleras agrícolas en Jalisco. En el piloto de cuidados, ello se ha logrado mediante un diagnóstico de servicios y de brechas de cuidados que identificó dónde era más adecuado intervenir generando mayores sinergias y valor agregado; en la mesa interinstitucional de Jalisco se aprovechó y potenció el rol de la entonces recientemente creada SISEMH.

---

<sup>39</sup> A su vez, ello responde a como se formulan los proyectos del JSDG Fund, que exigen que las propuestas financiadas sean de corta duración (dos años) y capaces de alcanzar impactos y efectos y, sin embargo, no se exige la definición de indicadores de los cambios buscados.

191. La coordinación de las agencias con los actores socios en cada componente ha sido importante. Los actores consultados señalan que la FAO ha hecho un seguimiento y acompañamiento programado a las instancias y a los acuerdos establecidos en la mesa interinstitucional de Jalisco para la protección social de las jornaleras agrícolas. *“Se les convocaba institucionalmente apelando al mandato de cada actor, pero también se les pedía que jugaran un rol promotor del tema de la protección social para estos grupos vulnerables, buscando que se conviertan en entes activos de este proceso”.*
192. En el caso de los cuidados, el piloto en la Alcaldía de Iztapalapa se desarrolló en alianza y coordinación con el ILSB, ONU Mujeres y los responsables de la dirección de Bienestar Social de la Alcaldía. Los actores consultados señalan que será necesario extender este trabajo coordinado con la alta dirección de la Alcaldía a fin de garantizar la sostenibilidad de lo desarrollado a través del piloto.
193. Los actores consultados señalan que en general será importante construir una mayor base social para impulsar la implementación de las políticas apoyadas desde el Programa para lo cual será vital coordinar y establecer alianzas con otros actores relevantes de la sociedad civil y las comunidades locales, en especial dada la alta rotación del personal en las instancias de gobierno central y local: *“trabajar y coordinar con quienes quedan en el territorio”.*

### 3.4. Eficiencia

#### Pregunta 17. ¿El Programa ha asignado los recursos estratégicamente para garantizar el cumplimiento de las actividades y el logro de los resultados en los tiempos previstos, y muestra un nivel de ejecución financiera consistente con el nivel de avance en la ejecución técnica?

194. El PRODOC presenta el presupuesto según resultados y productos (desagregada según Resultado 1, Resultado 2, Estrategia de comunicación y Evaluación)<sup>40</sup> y también según rubros de gasto general. Sin embargo, no se ha podido contar con información sobre la ejecución conjunta del presupuesto en tales términos. Es decir, existen reportes por agencia, pero no se lleva una cuenta centralizada y/o conjunta de la ejecución presupuestal del Programa. En tal sentido, se sugiere uniformar los formatos de reporte sobre ejecución presupuestal siguiendo la lógica de resultados como señala el PRODOC y contar con un reporte conjunto único de ejecución presupuestal.
195. El monto total de presupuesto del Programa ascendió a US\$ 2'400,408, de los cuales US\$ 2,000,000 (el 83.3%) corresponden al Programa Cerrando Brechas y US\$400,408 (el 16.7%) a los aportes complementarios de las Agencias de las Naciones Unidas Participantes (PUNO). En tanto, la distribución del presupuesto total del Programa según agencias muestra que el 32.5% lo aporta la OIT, el 42.3% ONU Mujeres y el 25.2% la FAO.

► Cuadro 5. Distribución del presupuesto del Programa, según agencias

Agencias	Programa Cerrando Brechas		PUNO		Total	
	US\$	%	US\$	%	US\$	%
OIT	660,479	33.0%	119,254	29.8%	779,733	32.5%
ONU Mujeres	855,451	42.8%	160,714	40.1%	1,016,165	42.3%
FAO	484,070	24.2%	120,440	30.1%	604,510	25.2%
<b>Total</b>	<b>2,000,000</b>	<b>100.0%</b>	<b>400,408</b>	<b>100.0%</b>	<b>2,400,408</b>	<b>100.0%</b>

Fuente: PRODOC (JSDG Fund: 2019). Elaboración propia.

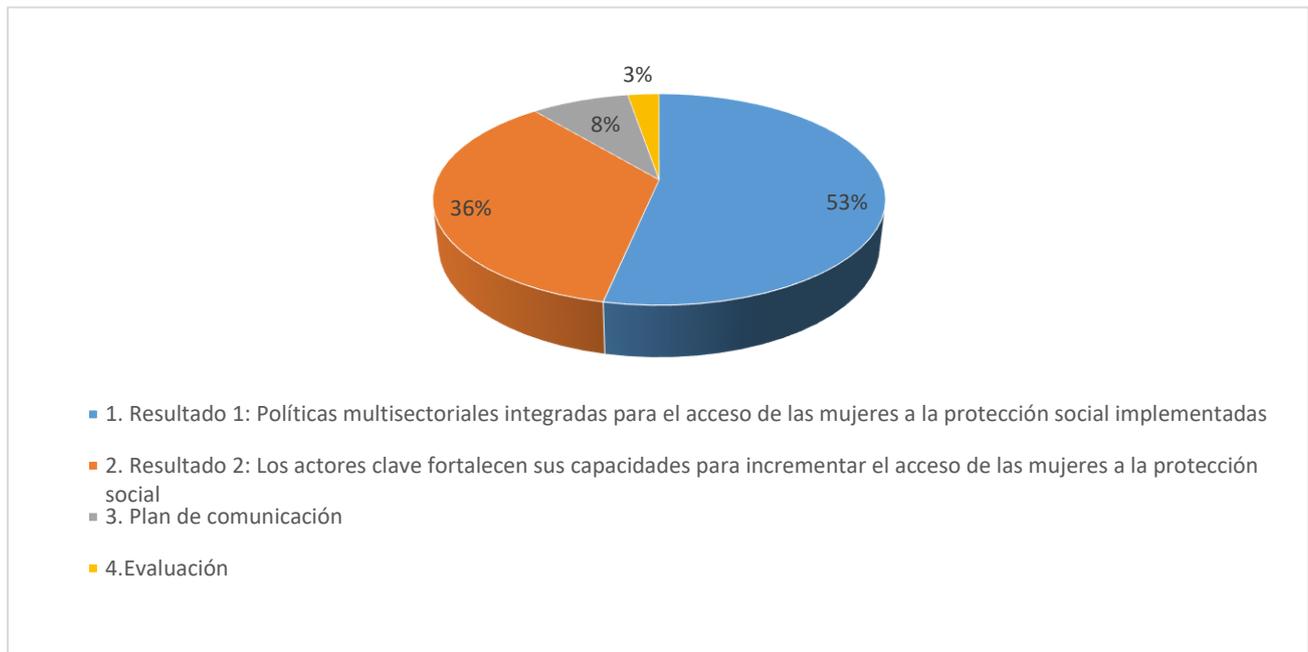
196. La evaluación considera que la distribución del presupuesto según resultados fue estratégica, pues priorizaba la construcción e implementación de las políticas públicas de protección social que el diagnóstico señalaba como causa principal de las brechas a ser cerradas. Del total del presupuesto del Programa:

- US\$ 1,279,344 corresponde al Resultado 1; es decir, el 53.3% del total.

<sup>40</sup> En las páginas N°90 a la 93 del PRODOC (JSDG Fund, 2019) se presenta en detalle el presupuesto por resultados y productos del Programa.

- US\$ 856,185 corresponde al Resultado 2; es decir, el 35.7%.
- US\$ 200,678 corresponde al Plan de comunicación (el 8.3%).
- US\$ 64,200 corresponde a las evaluaciones del Programa (el 2.7%).

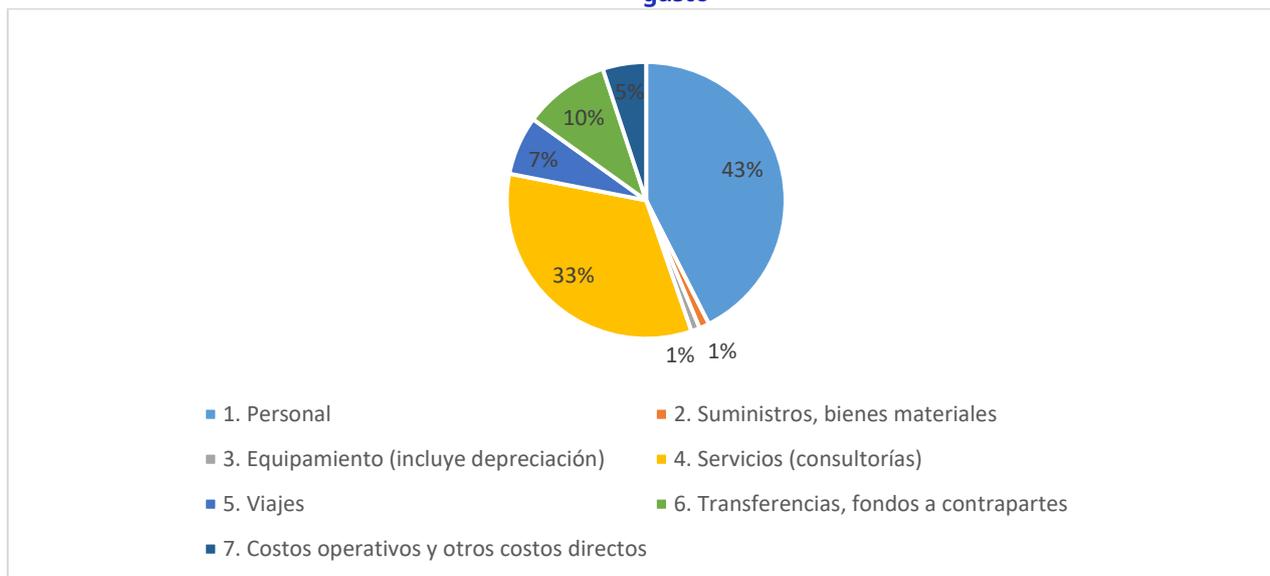
► **Gráfico 19. Distribución del presupuesto del Programa Cerrando Brechas según resultados**



PRODOC (JSDG Fund: 2019, p. 90-93). Elaboración propia.

197. Según rubros generales de gasto, la mayor asignación de recursos del Programa se aplicó a los gastos de personal (el 43%); en segundo lugar, al pago de servicios (el 33%) principalmente para la elaboración de estudios y/o el desarrollo de asistencia y asesoría técnica; y en tercer lugar, a la transferencia directa de fondos para algunas contrapartes (el 10%), por ejemplo a CACEH y SINACTRAHOC en el componente de personas trabajadoras del hogar a cargo de la OIT). Esta estructura de gasto es coherente con las estrategias definidas por la intervención: así, la mayor asignación financiera se orienta a los recursos humanos especializados a cargo de facilitar los procesos, mecanismos e insumos necesarios para la construcción de las políticas públicas de protección social, su acompañamiento y seguimiento, así como el fortalecimiento de capacidades en actores clave.

► **Gráfico 20. Distribución porcentual del presupuesto del Programa Cerrando Brechas según categorías de gasto**



Fuente: PRODOC (JSDG Fund: 2019, p. 84). Elaboración propia.

198. Hasta marzo del 2022 inclusive, se ha ejecutado US\$ 1,934,892, cifra que representa el 96.8% de los US\$ 2,000,000 del presupuesto total del Programa. Este porcentaje es 96.9% en la OIT, 100.0% en ONU Mujeres y 90.8% en la FAO. Se prevé que al terminar el Programa cada agencia habrá ejecutado el 100% de los recursos. Como se muestra en el Anexo 11 el nivel de ejecución presupuestal es muy similar en los Resultados 1 y 2 y esto se cumple para cada una de las agencias.

► **Cuadro 6. Nivel de ejecución presupuestal del Programa, según agencias, hasta marzo 2022**

	Presupuesto (US\$)	Ejecutado a abril 2022 (US\$) <sup>1/</sup>	% Ejecución
OIT	660,479	640,228	96.9%
ONU Mujeres	855,451	855,451	100.0%
FAO	484,070	439,699	90.8%
<b>Total</b>	<b>2,000,000</b>	<b>1,935,378</b>	<b>96.8%</b>

Fuente: Información sobre la ejecución financiera del Programa, proporcionada por las agencias en abril del 2022.

1/ Los montos considerados en la columna “Ejecutado” incluyen los montos comprometidos.

199. Finalmente, cabe resaltar que la mayor parte del presupuesto del Programa se ha ejecutado en los años 2020 y 2021. Así, en el caso de la OIT, en el 2020 se ejecutó el 33.3% del total ejecutado por la OIT en el Programa, en el 2021 el 51.6% y en el 2022 el 15.1%. Mientras que en la FAO, en el 2020 se ejecutó el 43.4% del total ejecutado en los Resultados 1 y 2 por la FAO en el Programa, en el 2021 el 51.3% y en el 2022 el 5.3%<sup>41</sup>.

**Pregunta 18. ¿En qué medida la interagencialidad en la gestión del Programa ha contribuido a mejorar la eficiencia de la implementación?, ¿Ha sido la intervención del Programa más eficiente en comparación con lo que se podría haber hecho mediante una intervención de una sola agencia? ¿Cuáles son los retos para el trabajo conjunto e inter agencial?, ¿De qué manera podría sumarse los mandatos o expertise de otras agencias que no participan en el Programa?, ¿Qué incentivos existen o podrían existir dentro de las agencias para el trabajo conjunto?**

200. Al inicio de la implementación del Programa la interagencialidad planteó ciertas dificultades; era la primera vez que se desarrollaba un Programa Conjunto en México y no había referentes. Según señalan algunos actores consultados, las dificultades iniciales fueron administrativas (la compleja confluencia de procesos contables, financieros, logísticos para desarrollar ciertas acciones) y también en términos de la presencia y la

<sup>41</sup> En el caso de ONU Mujeres no se cuenta con información desagregada por años.

representación conjunta de las agencias en los territorios, algunas eran más conocidas o tenían más presencia en determinados territorios y frente a ciertos actores.

201. Las agencias participantes consideran que ha funcionado la interagencialidad en el Programa y que una de las principales razones que lo explican es que cada agencia tiene sus responsabilidades bien definidas según sus expertises y que producto de ello no hay duplicidades ni incertidumbre sobre qué le corresponde hacer a cada una de las agencias. También destacan como factores críticos de éxito la legitimidad y prestigio que tienen las agencias en el país; la empatía entre sus representantes y su actitud positiva hacia el trabajo conjunto. Además, destacan que la reforma de Naciones Unidas desde 2019 y la generación de marcos cooperación que exigen la interagencialidad han favorecido el trabajo conjunto.
202. Las agencias participantes señalan que la interagencialidad les permitió ampliar sus redes de trabajo, lo que puede haber contribuido a una mejor implementación y a una mayor eficiencia. Para comprobar ello, sería deseable contar con indicadores de progreso de la interagencialidad y de su buena marcha en el desarrollo de un Programa Conjunto.
203. Las redes ampliadas y el solo hecho de haber puesto a pensar y, a actuar, a tres agencias diferentes y con especialidades distintas, en relación a la protección social de las mujeres con un enfoque de género, constituyen elementos que pueden haber hecho más eficiente las acciones del Programa respecto a las de una intervención de una sola agencia. La campaña *“Es lo justo”* en medios de comunicación y redes sociales en favor de las personas trabajadoras del hogar en la que se experimentó una interacción de las tres agencias y en la que se aprecia la importancia de las redes de trabajo ampliadas a partir de la interagencialidad, es un claro ejemplo de los beneficios de esta en términos de resultados y de una mayor eficiencia.
204. Uno de los principales retos del trabajo conjunto e interagencial es lograr miradas y estrategias conjuntas sobre un mismo problema, más aún en intervenciones a una escala significativa. Para ello es necesario integrar las capacidades y especialidades de las agencias del SNU frente a temáticas y problemáticas transversales y generar procesos integrados en base a la identificación de las convergencias en enfoques, metodologías, estrategias.
205. En cuanto a la representación del Programa como intervención conjunta frente a las diversas contrapartes, hizo falta una estrategia de comunicación, presentación y representación conjunta en los territorios de las agencias como co- ejecutoras del Programa, de presentación de sus especialidades y de la transversalidad de estas en la intervención. Los actores señalan al respecto *“la recomendación es que se tienen que presentar como un frente común, con objetivos y estrategias comunes”; “hubiera sido importante para nosotros que se hubiera coordinado para aplicar la misma metodología (...) con la OIT aplicamos una metodología que nos sirvió mucho para identificar y sistematizar buenas prácticas y, en el curso de cuidados que se trabajó con ONU Mujeres eso no se realizó”*.
206. Si bien los actores socios conocían que en el Programa participaban otras agencias, la mayoría señala que interactuó con una sola agencia habiendo problemáticas y temas transversales que requerían la interacción con las tres agencias (formalización del trabajo, inspección del trabajo, cuidados, género). Los actores consultados consideran necesario *“que la visión de las tres agencias pueda estar presente, o ser transversal en todas las acciones para que no se entienda como que son acciones por separado”*. De lo mencionado en este párrafo y en el anterior, se desprende que otro reto para la interagencialidad del Programa es desarrollar -desde un inicio- una efectiva estrategia de comunicación hacia las contrapartes sobre el carácter conjunto del mismo, y las ventajas para las contrapartes de contar con un trabajo conjunto de las agencias especializadas del SNU.
207. Otro desafío importante del trabajo conjunto e interagencial es identificar los incentivos y desincentivos para la participación de las agencias SNU en un Programa Conjunto. Un primer punto aquí es distribuir y estimar adecuadamente la carga de trabajo incremental que un Programa Conjunto implicará para los equipos de las agencias; al respecto, los equipos ejecutores de las agencias, en especial el de la Agencia líder del Programa (OIT) señalan que ha sido complicado enfrentar la implementación y desarrollo del Programa Conjunto, sus múltiples acciones y actividades, con equipos pequeños de solo dos personas que además tienen ya una carga institucional establecida. *“El equipo de la OIT de solo dos personas debía responder al desarrollo de todo un componente del Programa Conjunto, además a la coordinación del mismo”*.
208. La ampliación de las redes de trabajo es otro de los incentivos para la interagencialidad. *“Definitivamente trabajar de forma interagencial te da más presencia y te brinda herramientas que no necesariamente una sola agencia tiene, eso ha sido muy importante (...) El que se presenten tres agencias de Naciones Unidas te da una credibilidad*

*mayor y te abre mayores relaciones. Como FAO tenemos una serie de relaciones en los territorios y las otras agencias tienen otras y trabajar en conjunto te abre así mayores relaciones...”*

209. El interaprendizaje entre agencias es otro incentivo y, como tal, sería deseable sistematizar y difundir la experiencia del Programa Conjunto. *“De OIT aprendimos la capacidad y rapidez con que puede hacer guías y protocolos. No es que nosotros no la tengamos pero ellos son expertos (...) De ONU Mujeres en el tema de las comunicaciones y su capacidad para generar campañas y comunicar, fue muy útil y muy interesante para nosotros en el desarrollo de las agendas. Y de la FAO, la capacidad y agilidad con la que nos movemos en los territorios”*.
210. Los equipos de las agencias ejecutoras del Programa señalan además que han identificado algunas acciones que podrían realizar a futuro con alguna de las otras agencias (más allá del Programa) y que reforzarían sus resultados y productos. Por ejemplo, el equipo de la FAO refiere *“con ONU Mujeres estamos viendo la posibilidad de trabajar en las cadenas productivas con enfoque de género y con la OIT en los derechos laborales en determinadas cadenas productivas”*.
211. Sumar nuevas agencias a un Programa Conjunto como Cerrando Brechas debería depender de un análisis sobre la experiencia desarrollada y sobre aquello que se considera faltante en la intervención y que podría ser potenciado con nuevas competencias y/o alianzas para abordar de manera más efectiva la desprotección social en las mujeres. Consultados sobre el punto, algunos miembros de los equipos ejecutores señalan que sería importante sumar al Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF, por sus siglas en inglés) por su competencia en materia de cuidados y la infancia. Pero también señalan que, por el lado administrativo, sumar una cuarta agencia plantearía una mayor complejidad. Al respecto, los representantes de la OCR señalan que un Programa Conjunto *“es un reto desde lo administrativo y programático; por ejemplo, si lidera una sola agencia un determinado producto solo debe pasar por la supervisión de esa agencia, pero si lo hacen entre tres agencias, debe pasar por tres supervisiones. Esto se debería solucionar desde los PRODOC, evitar incluir muchos procesos formales de autorización porque ello retrasa la ejecución”*. También se muestran abiertos a considerar las complejidades de los Programas Conjuntos: *“Si se observa que la reforma no avanza, entonces cabe preguntarse si un programa conjunto es lo mejor o si es aconsejable en estos casos pensar más en autonomías de cada agencia”*.
212. Los incentivos de otras agencias para sumarse a un Programa como Cerrando Brechas podrían ser, además de los mencionados en los párrafos precedentes (la ampliación de redes y el interaprendizaje entre agencias), el marketing de las agencias y de sus competencias y capacidades dentro del mismo SNU, el compartir costos; y/o aprovechar la experiencia de OIT, ONU Mujeres y FAO de haber llevado a cabo este Programa Conjunto.

### 3.5. Orientación al impacto y la sostenibilidad

**Pregunta 19. ¿Se han generado o fortalecido las capacidades de las personas e instituciones relevantes en México para responder a la problemática en el corto y largo plazo?, ¿en qué se refleja este fortalecimiento de las capacidades?, ¿Estos cambios pueden vincularse causalmente a las intervenciones ejecutadas en el marco del Programa?**

213. Como se mencionó en la sección de Efectividad del presente Informe, aproximadamente la mitad de los actores consultados a través de la *“Encuesta para Instituciones que participaron en el Programa Cerrando Brechas”* señalan que, a partir de su participación en el Programa, fortalecieron *“Mucho”* las capacidades de sus instituciones en cuanto a conocimientos técnicos sobre protección social y los cuidados; diagnósticos actualizados sobre protección social y enfoque de género; y desarrollo de instrumentos innovadores para fomentar el acceso al empleo decente, la protección social y los servicios de cuidados.
214. La evaluación considera que la mayoría de los actores socios contaban ya con fortalezas, conocimientos, experiencias en materia de protección social y cuidados, a partir de los cuales la intervención del Programa generó un valor agregado mediante la aplicación de una nueva herramienta y/o una nueva práctica. En algunos casos, es posible considerar una causalidad entre los cambios generados y alguna acción del Programa. Por ejemplo, en el caso del piloto de servicios de cuidados en la Alcaldía de Iztapalapa, se puede observar cómo la interacción con el Programa y el ILSB permite a la Alcaldía generar un servicio de cuidados nuevo para un segmento de población (niños entre 4 a 8 años) que no era atendido por el sistema de cuidados que la Alcaldía operaba desde el año 2019. Es decir, a partir del diagnóstico de brechas de servicios de cuidados implementado por el ILSB y el Programa, la Alcaldía pasa a atender a más segmentos de población sujeta de cuidados. Desde

luego es posible identificar otros factores que explican también dicho cambio como son la disposición del actor socio a generar tales cambios y el hecho de que ya contaran con avances concretos (infraestructura y recursos humanos con la experiencia) en materia de cuidados debido a su interacción con otros actores en el medio y con otras experiencias.

► **Cuadro 7. Cambios en servicios de cuidados antes y después del piloto de cuidados con Programa Cerrando Brechas/ en Alcaldía de Iztapalapa 2019-2022.**

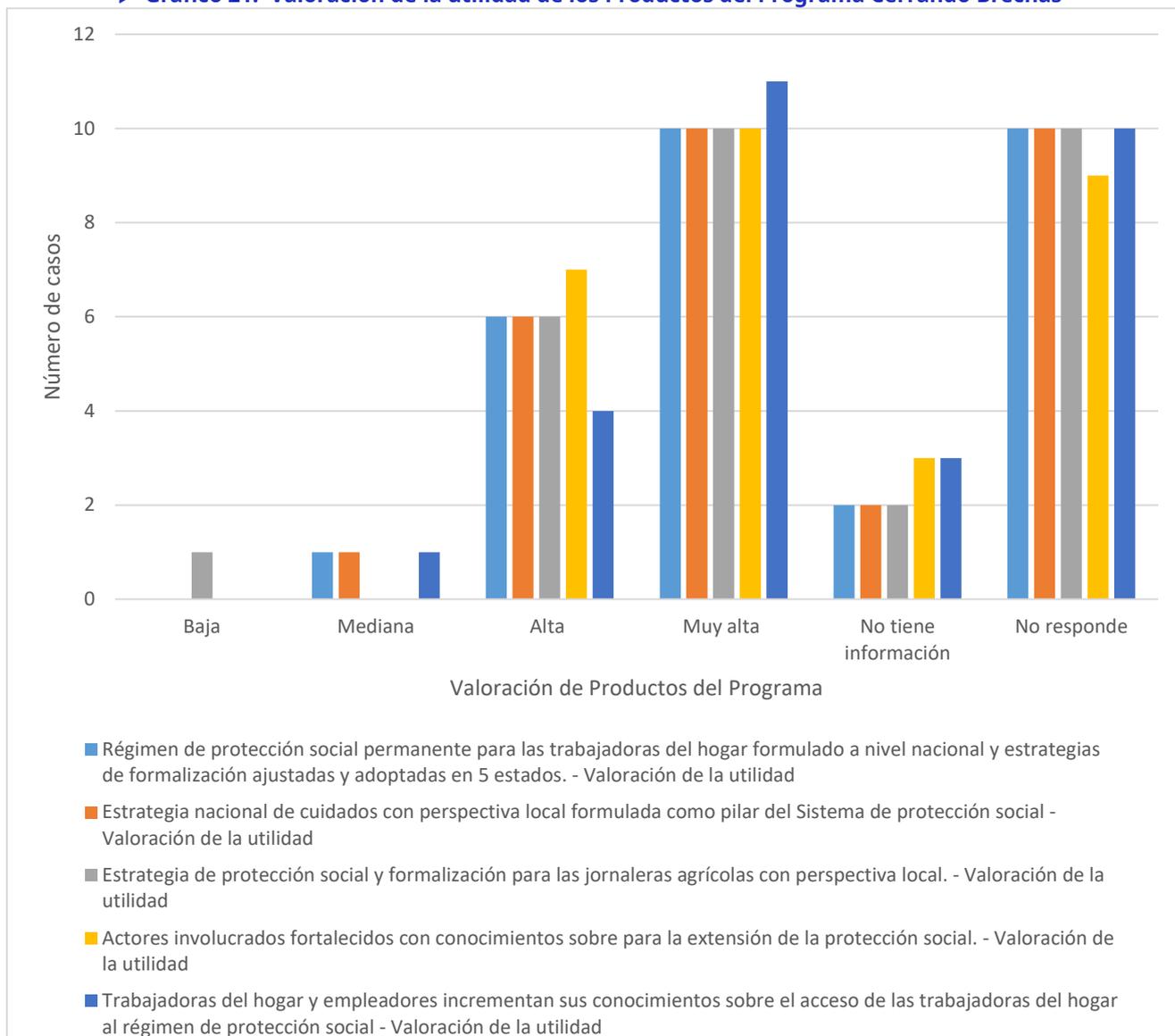
	Segmentos de población dependientes de cuidados atendidos	Servicios de cuidados
Antes del piloto con Programa Cerrando Brechas	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Infantes (0 a 5 años)</li> <li>▪ Personas cuidadoras de personas adultas mayores y PCD</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ CENDIS</li> <li>▪ Talleres para personas cuidadoras</li> </ul>
Después del piloto con Programa Cerrando Brechas	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Infantes (0 a 5 años)</li> <li>▪ Personas cuidadoras de personas adultas mayores y PCD</li> <li>▪ Niños entre 4 a 8 años</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ CENDIS</li> <li>▪ Talleres para personas cuidadoras</li> <li>▪ COLMENAS</li> </ul>

Fuente: En base a la entrevista a la responsable del servicio en la Alcaldía de Iztapalapa. Elaboración propia.

**Pregunta 20. ¿En qué medida el Programa ha favorecido la apropiación de la intervención por parte de los principales socios de México?, ¿Cómo se vincula el nivel de apropiación con el nivel de participación de estos actores durante la implementación del Programa y con su percepción sobre la utilidad de los productos desarrollados?, ¿Están los socios nacionales dispuestos a mantener los resultados una vez finalizados el Programa?, ¿Cuentan con presupuesto para ello?, ¿Han institucionalizado algunas de la herramientas desarrolladas en el marco del Programa?**

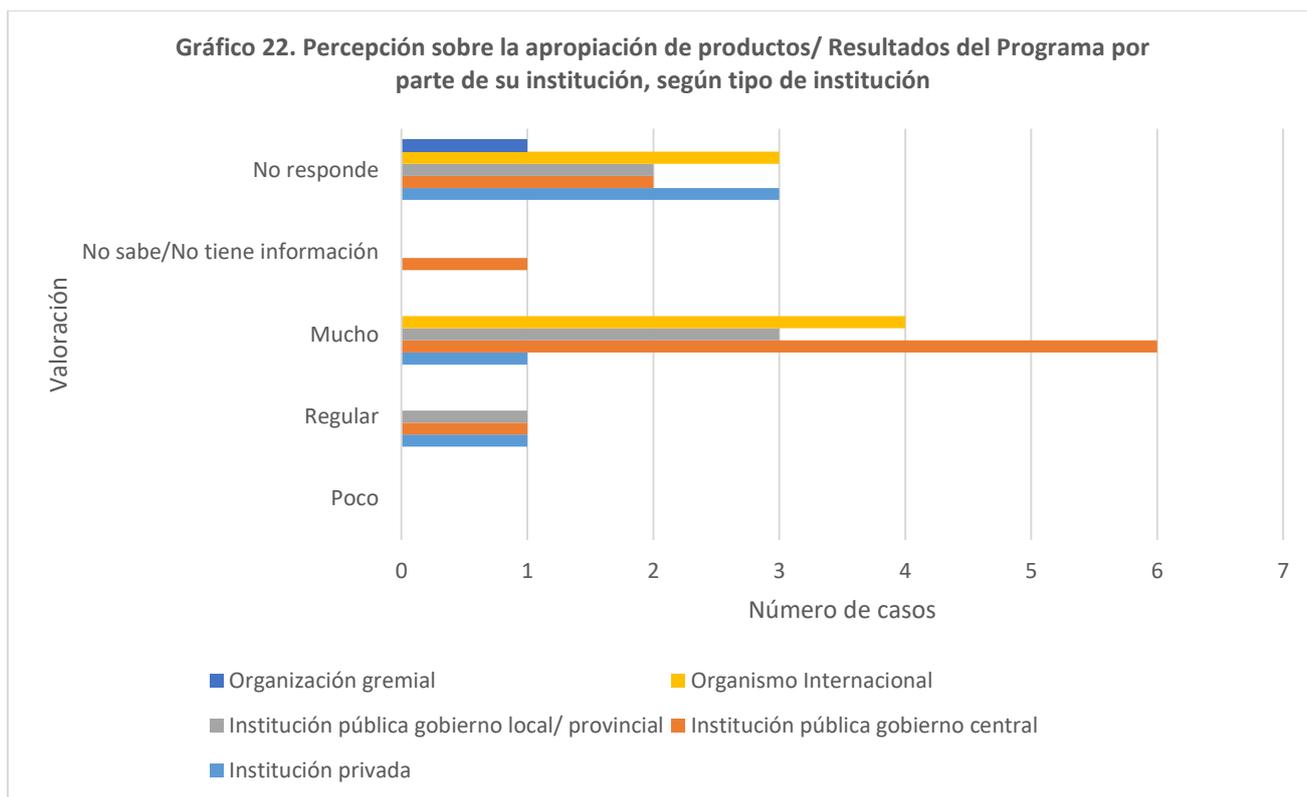
215. El grado de apropiación de la intervención ha sido favorecido por el Programa a través del desarrollo de productos, metodologías y prácticas que han sido percibidos como “útiles” por los actores socios. Según los resultados de la *“Encuesta para instituciones que participaron en el Programa Cerrando Brechas”*, más del 50% de los representantes encuestados de las instituciones públicas de gobierno central y local y por los equipos ejecutores de las agencias del SNU participantes tienen una valoración “Alta” o “Muy alta” de la utilidad de cada uno de los productos del Programa.

► **Gráfico 21. Valoración de la utilidad de los Productos del Programa Cerrando Brechas**



Fuente: Encuesta para instituciones que participaron en el Programa Cerrando Brechas.

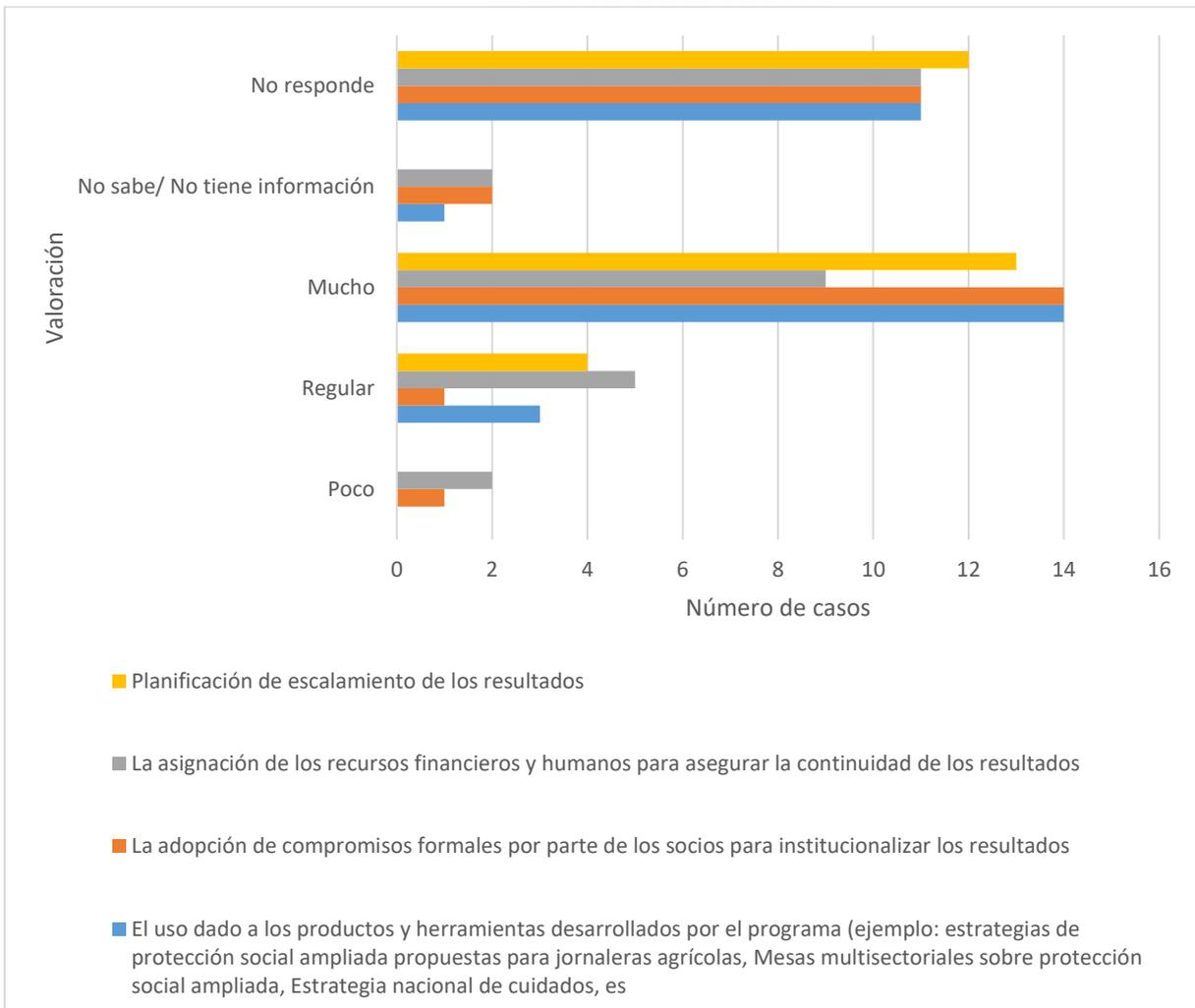
216. Del mismo modo, más del 50% de los actores encuestados consideran que su institución se ha apropiado mucho de los resultados alcanzados por el Programa. Este porcentaje es mayor cuando solamente se consideran los actores del sector público (de gobierno central y gobiernos locales) con competencias en las mejoras de la protección social para las mujeres y para los grupos destinatarios del Programa. Cabe destacar que quienes consideran que su institución se ha apropiado “Mucho” de los resultados del Programa son básicamente los mismos que manifestaron una valoración “Alta” o “Muy alta” de los productos del Programa.



Fuente: Encuesta para instituciones que participaron en el Programa Cerrando Brechas.

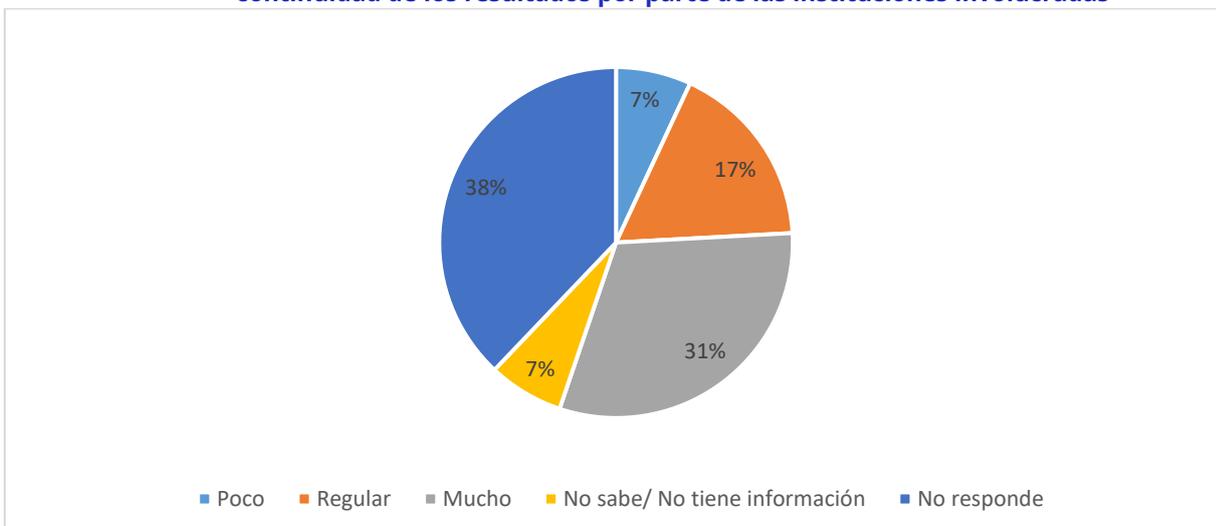
217. Entre el 45% y 50% de quienes fueron encuestados señalan que la apropiación de los resultados del Programa se puede constatar “Mucho” en: (a) los compromisos formales asumidos para institucionalizar los resultados; (b) el uso dado a los productos y herramientas desarrollados por el Programa; y (c) el planeamiento para escalar su aplicación. En cambio, apenas el 30% dijeron que esta apropiación se puede constatar “Mucho” en la asignación de los recursos financieros y humanos para asegurar la continuidad de los resultados. Esto es un indicio de que existe disposición de los socios a mantener los resultados y productos, prácticas y metodologías desarrolladas con el Programa una vez concluido este, pero a su vez existen ciertas restricciones presupuestales para concretar ello.

► **Gráfico 23. Percepción sobre cómo se constata la apropiación de los productos del Programa por parte de las instituciones involucradas**



Fuente: Encuesta para instituciones que participaron en el Programa Cerrando Brechas.

► **Gráfico 24. Percepción sobre la asignación de los recursos financieros y humanos para asegurar la continuidad de los resultados por parte de las instituciones involucradas**



Fuente: Encuesta para instituciones que participaron en el Programa Cerrando Brechas.

218. En cuanto a la institucionalización de herramientas y prácticas relacionadas a los resultados y productos, las entrevistas realizadas y la encuesta aplicada a instituciones que participaron en el Programa, revelan que esta se está dando en más de un caso. A nivel de mecanismos, la Mesa interinstitucional de protección social para jornaleras agrícolas de Jalisco es uno de los más cercanos a lograr su institucionalización. En cuanto a prácticas y metodologías, las desarrolladas por el Programa con el ICAT para la formación y profesionalización del trabajo del hogar son otro caso de apropiación y de muy probable continuidad. En tanto, la STPS desde la dirección de Dignificación del Trabajo, está dispuesta a adoptar la estrategia de concientización de personas empleadoras para el cumplimiento de la normatividad sobre el trabajo del hogar, a través de las campañas de comunicación como la realizada por el Programa.

### **Pregunta 21. ¿Cuáles son los principales efectos e impactos que se están alcanzando en términos de protección social, sistemas de cuidados, formalidad, empleo, formación técnica en la población objetivo del Programa?**

219. Un primer y principal efecto del Programa es la visibilización de grupos sociales que no son “rastreados ni registrados” por las políticas públicas y la sociedad en general, así como de conceptos y necesidades sociales como los cuidados o los derechos y necesidades de las mujeres. El componente de jornaleras agrícolas del Programa logró hacer visibles a las mujeres entre el grupo de jornaleros, identificando y enfocando sus necesidades e intereses en términos de protección social.

220. Otro efecto identificado es el desarrollo de “referentes” a partir de los instrumentos desarrollados para lograr el diálogo y la construcción de políticas de protección. Un caso especial en esos términos lo constituyen las Mesas Interinstitucionales para la protección social de las jornaleras agrícolas de los estados de Jalisco y Oaxaca promovidas por el Programa y que se han convertido en referente para otros estados con presencia de población jornalera agrícola.

221. En Jalisco también se ha logrado en el marco del Programa revitalizar una Red de promotores locales, conformada a partir de agentes municipales, así como de promotores comunitarios que en algunos casos también son jornaleras agrícolas, con el objetivo de promover la protección social de las jornaleras agrícolas. *“Hemos podido conocer de protección social, antes no conocíamos de las necesidades de las jornaleras”*. Se reconoce que, para sostener y encumbrar las estrategias de protección social hacia su implementación efectiva, se requiere también del concurso de las propias jornaleras y de su organización representativa, algo que aún no existe y que necesita trabajarse.

222. También es un efecto importante del Programa haber generado vinculaciones y representatividades entre actores que se desconocían, como en el caso de los sindicatos de personas trabajadoras del hogar, para abrir oportunidades de acceso a la protección social en los niveles locales. Las representantes de los sindicatos de personas trabajadoras del hogar señalan que *“a partir de nuestra participación en el Programa pudimos llegar a otros estados (Chiapas, Jalisco, Oaxaca), y establecer relación directa con las instancias de estos estados para mejorar la atención a nuestras afiliadas. Ahora somos representativas frente a estos estados y vamos a formalizar esta vinculación a través de convenios”*.

223. Asimismo, respecto a las personas trabajadoras del hogar, un efecto de la campaña *“Es lo justo”* desarrollada con el Programa ha sido el convencimiento de las instancias con competencias en el acceso a la protección social (STSP, IMSS) sobre el potencial y la relevancia de operar estrategias de concientización, cambio cultural y de comportamiento entre personas empleadoras para el cumplimiento de la normativa sobre el trabajo del hogar.

224. En relación a los cuidados un efecto a nivel local, en el caso del piloto de cuidados en Iztapalapa, es haber mostrado que se puede identificar y crear – a través de diagnósticos de brechas de cuidados- nuevos servicios de cuidados para atender a más segmentos de la población dependiente de cuidados, haciendo un mejor uso de la infraestructura y los recursos humanos existentes, en forma costo –efectiva.

225. La evaluación considera que sólo se podrá identificar impactos del Programa cuando las políticas y normativas impulsadas sean implementadas y evaluadas, algo que requiere de mayores plazos, de la construcción de una mayor base social que haga exigible los acuerdos y las políticas impulsadas, así como de un mayor trabajo de incidencia política para lograr su implementación.

**Pregunta 22. ¿Hasta qué punto los socios y las partes interesadas, participantes cambiaron sus políticas o prácticas para mejorar la igualdad de género y los derechos humanos?, ¿En qué medida el Programa ha contribuido a la transformación de las relaciones de género en el acceso a la protección social?**

226. El enfoque predominante en el Programa ha sido el de género y protección social en un marco de dignidad del trabajo. En general, las instituciones contrapartes del Programa tenían ya importantes antecedentes en implementar políticas y prácticas para la igualdad de género en el ámbito laboral y/o la formación laboral, y su participación en el Programa, permitió reforzar, ampliar y/o mejorar.
227. La evaluación identifica que los actores socios cuentan ya con una evaluación de aquello que están dispuestos a cambiar y/o mejorar en términos de las prácticas y/o de las metodologías aplicadas y mostradas por el Programa a fin de mejorar la protección social para las mujeres desde un enfoque de género.
228. En el caso del ICAT, antes de su participación en el Programa ya contaba con especialistas en género, con un programa de capacitación y con estándares de competencias definidos para profesionalizar el trabajo del hogar. Lo que su participación en el Programa les permitió fue incorporar nuevos temas como el de seguridad en el trabajo, la actualización de los avances en materia de los derechos laborales de las personas trabajadoras del hogar y ampliar el tratamiento de los cuidados más allá de la infancia y las personas adultas mayores; además, les permitió identificar a formadoras entre las personas trabajadoras del hogar. El ICAT señala, en cuanto al enfoque de género en la profesionalización del trabajo del hogar, que considera importante capacitar y sensibilizar a las personas formadoras encargadas de esta, pues muchos formadores aún transmiten patrones de desigualdad de género; por ejemplo *“usan un lenguaje no inclusivo o se dirigen a las trabajadoras del hogar de manera paternalista, como si se tratara de niñas”*.
229. En tanto, la STPS y su Dirección de Dignificación del trabajo, contaban ya con especialistas en género, y con un curso desarrollado con la colaboración de la Agencia Francesa de Cooperación, para la profesionalización del trabajo del hogar. Su participación en el Programa les permitió aumentar su conocimiento sobre el potencial de distintas estrategias para promover y/o lograr el cumplimiento de la nueva normativa sobre el trabajo del hogar. Por un lado, los representantes de la STPS señalan que, a partir de la campaña *“Es lo justo”* han podido observar el potencial de las estrategias de comunicación en relación a los objetivos de concientización de personas empleadoras, cambio cultural y de mentalidades necesarios para contribuir al acceso de las personas trabajadoras del hogar a la protección social. Asimismo, frente a las opciones de política para el cumplimiento de la normatividad para el trabajo del hogar, la STPS señala que están en capacidad y disposición de replicar y extender las estrategias de comunicación para la concientización de personas empleadoras. *“México irá por una estrategia de cambio cultural y de mentalidades, por las campañas de comunicación en medios y redes para promover el cumplimiento de la nueva normativa para el trabajo del hogar (...) Nuestra expectativa es también seguir escuchando a la OIT en cuanto al desarrollo de lineamientos para la inspección del trabajo del hogar que es un aspecto complicado por tratarse de espacios de trabajo que a la vez son hogares”*.
230. En cuanto a las organizaciones de las personas trabajadoras del hogar (SINACTRAHOC y CACEH), sus representantes resaltan que, a partir de su trabajo con el Programa, pudieron llegar y establecer bases en otros estados de la República Mexicana, con presencia importante de personas trabajadoras del hogar (Jalisco, Chiapas, Oaxaca y México), lo cual es clave en la tarea de dar a conocer sus derechos laborales y la nueva normatividad que regula su trabajo. Las nuevas afiliadas a los sindicatos en los nuevos territorios participan de las capacitaciones de la *“Escuela de Capacitación en liderazgo y en los derechos de las personas trabajadoras del Hogar”*, creada por el SINACTRAHO en el marco del apoyo del Programa, a través de la cual se extiende la práctica de formación en liderazgo y profesionalización del trabajo del hogar. Para estas organizaciones, haber establecido bases en nuevos territorios también ha sido importante para establecer relaciones con los gobiernos de esos estados y tener una interlocución directa con los equipos e instancias que tienen competencia en definir mejoras para la protección social de las personas trabajadoras del hogar (Secretarías de la Mujer, Justicia, Trabajo y promoción del empleo). Señalan que van a mantener esta práctica de interlocución directa con los responsables de las políticas de protección social en esos estados y que todos los estados han sido receptivos excepto Oaxaca con el cual *“ha sido más difícil establecer un acercamiento con resultados”*.
231. La evaluación considera que el principal aporte del Programa fue haber levantado el tema de la protección social con enfoque de género, dos aspectos que las políticas públicas suelen no visualizar de manera conjunta. Además, el Programa ha planteado el reto de poner a los cuidados en el centro del sistema de protección social.

El planteamiento teórico y estratégico ha sido potente, el principal desafío es su aterrizaje y operatividad efectiva a través de la implementación de políticas públicas y mecanismos de nivel local y nacional. Al respecto, contar con una Secretaría de Hacienda y Crédito Público alineada con una inversión pública para el sistema de cuidados en el centro del sistema de protección social nacional, constituye aún un reto y una tarea de incidencia política de más largo alcance.

232. Dos años de trabajo intenso, con o sin pandemia de por medio, parecen cortos para transformar los patrones y las mentalidades que sustentan las desigualdades de género en el acceso de las mujeres a la protección social, como lo ilustran los ajustes que debieron hacerse a los objetivos de la campaña en medios de comunicación y redes en favor de los derechos de las personas trabajadoras del hogar o los ajustes al desarrollo de los protocolos para la inspección del trabajo del hogar. En cuanto a lo primero, el indicador y objetivo de la campaña *“Es lo justo”* pasó de ser *“la afiliación de personas trabajadoras del hogar a la seguridad social”* a ser el *“número de personas empleadoras con conocimiento de los derechos de las personas trabajadoras del hogar”*. En el caso de los protocolos para la inspección del trabajo del hogar a nivel nacional y local, se pasó de buscar *“la implementación de protocolos de inspección del trabajo del hogar”* a nivel nacional y en cinco estados, a la *“difusión de experiencias comparadas en inspección del trabajo del hogar”* y actualmente, la capacitación de inspectores sobre experiencias internacionales.
233. La transformación de las relaciones de género en la protección social a partir de las políticas públicas impulsadas- aun no implementadas- es un cambio de mediano y largo plazo. Algunos actores y esta evaluación consideran que el Programa puede verse más bien como un aprendizaje para planeamientos de más largo aliento, porque el impulsar políticas públicas *“lo que en el fondo implica es desarrollar confianza, construir voluntad política para hacerlas realidad entre distintos actores, es cambiar comportamientos”*, lo que toma plazos mayores a los previstos por el Programa.

**Pregunta 23. ¿Cuál es la probabilidad de que los resultados se mantengan más allá del Programa?, ¿Hasta qué punto se está incidiendo en el desarrollo y/o aplicación de normatividad y en el diseño y/o aplicación de políticas públicas nacionales y sub nacionales en materia de protección social?, ¿Qué proyectos o iniciativas podrían movilizar mayor cantidad de recursos y consolidar los resultados alcanzados por el Programa?, ¿Qué factores podrían contribuir o limitar la sostenibilidad estos resultados?**

234. La evaluación considera que las probabilidades de sostenibilidad de lo alcanzado por el Programa son diferenciadas entre los resultados y productos, y dependen del grado en que se avanzó en la apropiación de los productos desarrollados y resultados alcanzados y del poder de decisión y la permanencia de los actores con quienes estos se trabajaron.
235. El nivel de apropiación de resultados y productos ha estado dado por las acciones orientadas al impacto y la sostenibilidad que fueron previstas por el Programa, una de ellas fue el trabajo y coordinación con los mandos técnicos de las instituciones socias y la aplicación de metodologías que han mejorado las prácticas en la gestión de estos actores como es el caso de los cursos que la OIT desarrolló con el ICAT, o de la FAO con la SISEMH del estado de Jalisco en el establecimiento y desarrollo de la Mesa interinstitucional para la protección social de las jornaleras agrícolas. En estos mandos técnicos el nivel de apropiación ha sido importante, según muestran los testimonios recogidos a través de las entrevistas realizadas y a través de los resultados que arroja la *“Encuesta para instituciones que participaron en el Programa Cerrando Brechas”*.
236. Los actores entrevistados señalan que algunos resultados y productos desarrollados por el Programa descansan en mecanismos sostenibles. Un caso es el de la Mesa interinstitucional y los pactos sobre el avance en la protección social para las jornaleras agrícolas en el estado de Jalisco. Las Mesas y los pactos en favor de la población jornalera agrícola no son nuevos en el estado de Jalisco, pero ninguno logró sostenerse en el tiempo, por falta de acompañamiento técnico y de seguimiento de una instancia solvente que los asegurara. La SISEMH que hoy lidera la Mesa es un mecanismo establecido en materia de políticas públicas y transversalización del enfoque de género, ya institucionalizado en la gestión del Estado lo que asegura la permanencia y operatividad de la Mesa y el cumplimiento de los pactos alcanzados en materia de protección social para las jornaleras agrícolas.
237. La institucionalización de la política de protección social para jornaleras agrícolas es un proceso que tomará tiempo, sin embargo en el corto plazo ya está funcionando a través de su incorporación a programas del estado

ya existentes (como Fuerza Mujer, que promueve los emprendimientos productivos). Según el testimonio de los representantes del gobierno del estado de Jalisco, todo esto se traduce en compromisos de asignación presupuestal. Los programas prioritarios que se han creado en el año 2022 tienen potencial para integrar a las jornaleras agrícolas y sus necesidades; algunos de estos son "Jalisco Responsable" y "Dignificación de los trabajadores del sector agropecuario", ejecutados por las Secretarías de Desarrollo Económico y de Agricultura respectivamente.

238. En cuanto a los productos desarrollados para la protección social de las personas trabajadoras del hogar, los representantes de la asociación de personas empleadoras de personas trabajadoras del hogar (Hogar Justo Hogar) y de la STPS entrevistados, señalan por su parte que la campaña en medios y redes sociales desarrollada por el Programa para cambiar la mentalidad de un segmento de las personas empleadoras de las personas trabajadoras del hogar ha sido acertada, oportuna y pertinente *"es una estrategia por la que nosotros vamos a apostar y a seguir a futuro una vez que se apruebe el régimen obligatorio"*.
239. En otros casos la sostenibilidad de los productos y resultados alcanzados tiene menores probabilidades de darse como es en el caso de la estrategia de protección social para jornaleras agrícolas desarrollada con las Secretarías de Bienestar y de la Mujer en el estado de Oaxaca, en el que la alta rotación de los mandos técnicos y la reducción de personal son factores que limitan la continuidad de lo desarrollado, en especial en vista de los cambios políticos y de gestión que se aproximan debido al proceso de elecciones que se avecina en México. *"Es un reto de fortalecimiento institucional al interior del gobierno de Oaxaca, que se suma a las deficiencias del propio sistema político pues este verano en Oaxaca cambiarán todos los funcionarios, hasta el propio gobernador"*. Al respecto, la evaluación considera que, en general, el Programa y sus productos enfrentan la dificultad que se observa en la mayoría de países latinoamericanos: la alta rotación de personal en las instituciones del estado en los distintos niveles de gestión y que deriva a su vez en la alta rotación del personal técnico que fue entrenado y capacitado por las intervenciones.
240. Respecto al piloto de cuidados en la Alcaldía de Iztapalapa desarrollado por ONU Mujeres, los actores colaboradores como el ILSB, señalan que, *"el personal de mando medio y técnico que desarrolló la experiencia sí está convencido de los resultados del piloto y de la necesidad de su continuidad; sin embargo el Programa, por lo corto de los plazos en los que el piloto debía salir, no trabajó del mismo modo en el nivel más alto de dirección de la Alcaldía que es en donde se define la sostenibilidad, continuidad de lo desarrollado"*. No obstante, ONU Mujeres señala que se trabajó desde el inicio con el nivel directivo de la Alcaldía de Iztapalapa y con las Secretarías del Trabajo de Ciudad de México y de Bienestar de ese momento, donde se reconoció que teniendo Iztapalapa ya un sistema de cuidados, sería importante establecer un piloto basado en las brechas detectadas. En cualquier caso, la opinión del ILSB como entidad que desarrolló el producto permite señalar que si bien el Programa desarrolló una estrategia efectiva para lograr niveles de apropiación de los resultados y productos como el diálogo político con evidencia, tal apropiación debe asegurarse tanto en los mandos directivos como en los mandos técnicos. Al respecto, actores colaboradores como THP señalan que la estrategia para enfrentar las deficiencias del sistema político es la de *"trabajar con los que se quedan en el territorio, con las organizaciones, las comunidades para que sean ellos los que negocien con los nuevos gobiernos y nuevos funcionarios sobre lo que ya se avanzó"*.
241. Los actores socios con competencias sobre el cumplimiento de la normatividad como el STPS consideran que, en el marco de la reforma laboral en el año 2019, en la que se equipara los derechos de las personas trabajadoras del hogar al régimen laboral general *"la OIT ha apoyado en la difusión de los nuevos derechos reconocidos a las trabajadoras del hogar"* y en esa medida ha incidido en la posibilidad de aplicar la normatividad. En cuanto a las acciones orientadas a velar por el cumplimiento de los avances en la normatividad sobre el trabajo del hogar, actores como la STPS y su Dirección de Dignificación del Trabajo, consideran que *"el Programa a través de la OIT ha apoyado la inspección del trabajo del hogar(...) hemos valorado mucho el trabajo sobre las experiencias en América Latina sobre inspección del trabajo en centros de trabajo que a la vez son un hogar (...) en México nosotros vamos a ir por el lado de la concientización de los empleadores, en darles incentivos para garantizar el cumplimiento de la normatividad antes que ir por el lado de la inspección del trabajo, dado que es un reto complicado"*.
242. El IMSS por su parte señala que ha desarrollado con la OIT, en el marco del Programa, guías sobre los derechos de las personas trabajadoras del hogar y para su afiliación en la seguridad social en las lenguas nativas Nahuatl, Tzotzil y Mixteco, con la finalidad de aportar al cumplimiento de los avances en la regulación del trabajo del hogar.

243. Las representantes de los sindicatos (SINACTRAHO) y de otras organizaciones de personas trabajadoras del hogar (CACECH), han señalado la necesidad de continuar el apoyo al trabajo de incidencia política que realizan para operar las reformas que se identifican desde ya necesarias para la normatividad recientemente aprobada y a fin de que se contemplen los aspectos que no han sido recogidos y que son esenciales para mejorar el acceso de las personas trabajadoras del hogar a la protección social (la inspección del trabajo del hogar que no ha sido contemplada, tampoco el acceso al Fondo de Vivienda).
244. En cuanto a las jornaleras agrícolas, la STPS considera que está en sus prioridades, porque es un sector donde hay mucho trabajo infantil y se tienen compromisos internacionales por los tratados comerciales, y que además estas trabajadoras constituyen un reto de dimensiones importantes pues *“se trata de poblaciones con comportamientos demográficos muy distintos, no solo es la informalidad laboral sino también mucha movilidad (espacial)”*. Con esta población laboral, consideran que *“una responsabilidad del gobierno es tener un padrón de estos trabajadores para poder garantizar su acceso a la protección social y la observación del cumplimiento de sus derechos laborales”*. Por su parte el IMSS señala que forma parte de las Mesas interinstitucionales para la protección social de las jornaleras agrícolas en Jalisco y Oaxaca promovidas por el Programa y que desde esos espacios espera cumplir un rol en la mejora de las condiciones de protección social para esta población.
245. En el caso de las estrategias de protección social para las jornaleras agrícolas, el desarrollo del registro de población jornalera con un énfasis especial en la visibilización de las jornaleras mujeres y de los miembros de sus hogares, identificando aquellos con vulnerabilidades, podría contribuir al avance en la implementación de las estrategias definidas. En este esfuerzo podrían confluir los actores con competencias de nivel nacional (STPS, IMSS) con los de nivel local (estados con presencia de población jornalera agrícola).
246. Adicionalmente, los actores consultados señalan la necesidad de sumar a nuevos actores para la implementación de las estrategias de protección social ampliada para jornaleras agrícolas que se han elaborado entre los estados de Oaxaca y Jalisco. La representante de THP señala la importancia de sumar en estas estrategias a los representantes (con capacidad para tomar decisiones) de los estados de las zonas de trayecto de las jornaleras agrícolas que migran de Oaxaca hacia Jalisco. Esto a su vez empata con las necesidades de atender el mejoramiento de la infraestructura de caminos que las jornaleras entrevistadas señalan como una de sus necesidades en sus rutas de trayecto, así como la necesidad de contar con infraestructura de cuidados.
247. La otra iniciativa clave a desarrollar para avanzar en la implementación de estas estrategias de protección social ampliada para las jornaleras agrícolas es la difusión de amplio alcance de las propias estrategias entre la población de mujeres jornaleras. Como las mismas jornaleras agrícolas han expresado, debe ser una difusión extendida a través del trabajo en red, a partir de promotoras también jornaleras y diseñada considerando sus idiomas nativos. La promoción de la organización gremial de las jornaleras agrícolas es una de las mejores formas de asegurar la implementación y sostenibilidad de las estrategias elaboradas.

## 4. Conclusiones, lecciones aprendidas, buenas prácticas y recomendaciones

---

### 4.1. Conclusiones

Se trata de un Programa exitoso, lo cual es especialmente valorable porque tiene un diseño complejo. La problemática multidimensional abordada obligaba a desarrollar una mirada integral a partir de la identificación de conectores y líneas transversales de trabajo interagencial y entre componentes, que estaban dados por las necesidades de protección social transversales a los dos grupos destinatarios (personas trabajadoras del hogar y jornaleras agrícolas). Era además la primera vez que se desarrollaba un programa conjunto del SNU en México.

#### Pertinencia y validez del diseño

1. El Programa se alineó a gran parte de las políticas públicas relevantes para abordar las brechas de protección social que enfrentan las mujeres en México: empleo digno, igualdad de género y los cuidados como un derecho. En especial se alineó a las reformas constitucionales que se dieron en México el año 2020 en relación al trabajo y al derecho a los cuidados, así como a la ratificación del Convenio 189 de la OIT sobre las trabajadoras y trabajadores domésticos. Existe consenso entre los actores consultados en que, por la temática abordada, es un Programa totalmente estratégico para los hacedores de política pública en todos los niveles de gobierno (nacional y sub nacional).
2. El Programa es pertinente al proponer atender las causas estructurales de la desprotección social de las mujeres y, específicamente, de grupos en situación de vulnerabilidad de mujeres (personas trabajadoras del hogar y jornaleras agrícolas), por lo general invisibles para las políticas públicas, quienes además han sido de los grupos más afectados en términos laborales, económicos y sociales por la pandemia de la COVID 19. Al proponer ubicar a los cuidados en el centro de la mejora del sistema de protección social, el Programa potencia las posibilidades de mejorar de forma efectiva la situación de las mujeres trabajadoras en México y en especial de aquellas en situación de mayor vulnerabilidad.
3. El diseño del Programa es apropiado y coherente ya que existe relación entre los objetivos, productos y resultados. Contó con un diagnóstico que identifica claramente las causas de la desprotección social de las mujeres y las desigualdades de género que subyacen a esta. Las estrategias elegidas tenían el potencial de contribuir al cierre de brechas de protección social de las mujeres en el mediano y largo plazo mientras que el Programa tenía una duración de solo dos años, por lo que la evaluación considera que no se estimó adecuadamente los plazos para el logro de algunos resultados y productos, en especial aquellos implicados en el proceso de desarrollo de políticas públicas. Gran parte de los supuestos del diseño del Programa y su monitoreo fueron adecuados, pero hubo algunos que no necesariamente se cumplieron (los enlaces entre lo local y lo nacional para llegar a la política pública en los distintos niveles de gobierno; los plazos para llegar a la implementación de las políticas públicas).
4. El diseño del Programa es pertinente al definir una intervención para mejorar el acceso de las mujeres a la protección social y los cuidados con la participación de tres agencias especializadas del SNU (OIT, ONU Mujeres y FAO). La experiencia y el expertise de cada agencia aseguraron el tratamiento especializado de las distintas causas del problema abordado, aunque la evaluación considera que la distribución del trabajo de las agencias por componentes limitó un poco las interacciones entre estas para lograr miradas transversales e integradas sobre el problema abordado, convergencias en conceptos, metodologías y operar estrategias conjuntas y transversales.

#### Efectividad

5. El Programa alcanzó un nivel importante de resultados esperados. Las políticas y los cambios en regulaciones impulsados para mejorar el acceso de las mujeres a la protección social y a los servicios de cuidados fueron elaborados y propuestos, quedando pendiente su implementación, tal como lo establece el Resultado 1. Las estrategias de protección ampliada aprobadas para jornaleras agrícolas en los estados de Jalisco y Oaxaca se

trabajaron bajo un enfoque más realista de gradualidad considerando etapas en el corto, mediano y largo plazo para su implementación. El reto es lograr los enlaces entre las políticas impulsadas localmente con lo nacional.

6. En cuanto al Resultado 2, los actores socios con competencias en la mejora de la protección social y los cuidados reconocen haber fortalecido con el Proyecto sus capacidades para mejorar el acceso de las mujeres a la protección social y los servicios de cuidados en lo siguiente: (a) conocimientos técnicos sobre protección social y los cuidados; (b) diagnósticos actualizados, de miradas innovadoras sobre protección social y enfoque de género; y (c) desarrollo de instrumentos innovadores para fomentar el acceso al empleo decente, la protección social y los servicios de cuidados.
7. Para las jornaleras agrícolas se ha logrado establecer bases que permitirán legitimar y trabajar en los niveles locales la mejora de la protección social para ellas (mecanismos de diálogo en proceso de institucionalización; actores e instancias técnicas fortalecidos). No obstante, algunas líneas de trabajo como la generación de ingresos y aseguramiento de medios de vida, así como el fortalecimiento de la organización de las jornaleras agrícolas necesitan integrarse mejor en las estrategias logradas. En el caso de las personas trabajadoras del hogar, se acompañó técnicamente el proceso seguido para la aprobación del régimen obligatorio, desde el apoyo decisivo del Programa para concretar el piloto del régimen obligatorio de afiliación al IMSS hasta su aprobación en el Senado de la República, incluyendo un estudio realizado por la OIT sobre las brechas entre la normativa mexicana y el Convenio 189 de la OIT. Queda, sin embargo, un largo camino por recorrer en términos del cumplimiento efectivo de la ley que obliga a la afiliación de las personas trabajadoras del hogar a la seguridad social, lo que pasa por el impulso de un proceso de cambio de mentalidades y conductas en las personas empleadoras.
8. En el nivel local no se logró concretar las estrategias ad hoc para la protección social de las personas trabajadoras del hogar (5 estados con estrategias para la protección social de las personas trabajadoras del hogar) ni establecer los mecanismos de inspección laboral, como establecía el Resultado 1. Los equipos del Programa explican que ello se debió a la pandemia y al cambio de prioridades que esta significó en los gobiernos sub nacionales, aunado a las características del sistema legal Mexicano que sólo permite trabajar protocolos de inspección del trabajo si existe una norma nacional que lo establece. En su lugar se logró elaborar insumos para construir a futuro tales estrategias (diagnósticos de barreras para el acceso a la protección social de personas trabajadoras del hogar, estudios comparados de inspección del trabajo del hogar). Existe apertura en las Secretarías de Trabajo de los estados para trabajar en mecanismos de inspección del trabajo del hogar; sin embargo, el régimen obligatorio aprobado de afiliación de personas trabajadoras del hogar no contempla la inspección del trabajo del hogar. En el caso de las jornaleras agrícolas, la evaluación identificó la necesidad de extender los esfuerzos por alcanzar mecanismos de inspección del trabajo para estas, como parte de una mirada integral y transversal del Programa sobre los dos grupos destinatarios.
9. La campaña en medios de comunicación y redes sociales “Es lo justo”, en favor de los derechos de las personas trabajadoras del hogar, fue desarrollada con éxito por el Programa lográndose el objetivo de dar a conocer estos derechos al segmento de personas empleadoras a quienes estuvo dirigida, que son las formales y consideradas “progresistas”. Sin embargo, es necesario extender y adecuar estas campañas a más segmentos del heterogéneo universo de las personas empleadoras, en especial hacia aquellos mayoritarios (informales y sin acceso a la seguridad social), más aún, tomando en cuenta los efectos negativos de la pandemia sobre el empleo formal entre las personas empleadoras de las personas trabajadoras del hogar. También se debe identificar y generar mayores incentivos para el cumplimiento de la normatividad por parte de estos actores.
10. En el caso del sistema de cuidados se logró un piloto de servicios de cuidados con gran potencial de réplica y escalamiento a nivel de municipios al ser una intervención costo- efectiva. Sin embargo, no se trabajó en el desarrollo de modelos de servicios de cuidados para el ámbito rural, no hubo un piloto de cuidados para el caso de municipios rurales y en relación a las jornaleras agrícolas. Entonces, el gran desafío está en el escalamiento de lo local hacia lo nacional y en la incorporación de las necesidades de cuidados y servicios de cuidados en el ámbito rural. En cuanto al sistema nacional de cuidados, el Programa aportó no solo con apoyo técnico para la redacción de la Ley General del Sistema Nacional de Cuidados sino principalmente con la elaboración de la metodología de costeo y retornos de inversión en el sistema, que ha permitido mostrar a diferentes instancias del gobierno que el sistema debe ser visto no como un gasto sino como una inversión rentable y recuperable en un período determinado. Contar con una Secretaría de Hacienda y Crédito Público alineada con una inversión pública para el sistema de cuidados en el centro del sistema de protección social nacional, constituye aún un reto y ello supone continuar con las acciones de incidencia política llevadas a cabo con el Programa.

11. La pandemia de la COVID 19 significó tanto un factor de alteración inicial de la programación prevista y de los plazos estimados para el alcance de resultados, como una oportunidad para posicionar la temática y los objetivos buscados por el Programa. En ambos casos, las respuestas del Programa en términos de ajuste de la programación y actividades fueron las adecuadas y la valoración de los actores sobre la capacidad del Programa para adaptarse y responder oportunamente al contexto planteado por la pandemia es alta. Sin embargo, se identifica la necesidad de considerar los efectos de la pandemia en los grupos destinatarios, en especial con respecto a la brecha digital y de conectividad que presentan las mujeres rurales e indígenas que predominan entre las jornaleras agrícolas y las personas trabajadoras del hogar.
12. Se logró un grado importante de incorporación del enfoque de género en el diseño y en la implementación del Programa, en sus tres componentes, lo que se explica principalmente por el expertise y las políticas de género de cada agencia. Además, se reconoce el acierto del Programa de haber involucrado y trabajado con los mecanismos de género del Estado mexicano en todos sus niveles de gobierno, lo que potenció el expertise de las agencias del SNU. Sin embargo, el Programa no consideró indicadores de efectos e impactos de la transformación de las relaciones de género en la protección social y los cuidados y en términos de acceso a la protección social, así como de cambios en el uso del tiempo de las mujeres y de su empoderamiento, lo que no permite conocer los impactos del Programa en tales términos.
13. La consideración de otras condiciones en la realidad de las mujeres para el tratamiento de la desprotección que las afecta, como la indígena, rural, migrante y discapacidad ha sido diferenciada según componentes del Programa. El componente de Jornaleras Agrícolas hizo una mayor consideración de las condiciones indígena y rural, destacando que la OIT con el IMSS han desarrollado materiales informativos sobre los derechos de las personas trabajadoras del hogar en idiomas nativos. En cuanto a la condición de discapacidad, el PRODOC ya señalaba que las PCD era un grupo en situación de vulnerabilidad de influencia indirecta y, por consiguiente, no identificó una ruta para el tratamiento de la discapacidad en los grupos de trabajadoras atendidos por el Programa.
14. Los factores que explican la concreción de resultados del Programa son principalmente los siguientes: (i) la estrategia de diálogo político sustentado en evidencias, que permite la participación de los actores decisivos en la mejora de la protección social de las mujeres e importantes niveles de apropiación de lo construido a partir de los espacios de diálogo; (ii) haber aprovechado la institucionalidad existente en los diferentes niveles de gobierno y/o en los territorios tales como redes de trabajo y promoción, mecanismos e instancias especializadas en formación laboral; (iii) haber sumado y/o complementado lo que las instancias socias del gobierno central o de los gobiernos sub nacionales ya venían haciendo y darle un valor agregado a estos esfuerzos; y (iv) el expertise, la experiencia y las metodologías de trabajo de las agencias del SNU involucradas.

## Eficacia de la gestión

15. La estructura de gobernanza operó eficazmente en términos de la coordinación para la implementación (Comité de Coordinación y Grupo Técnico), mientras que el mecanismo de asesoría técnica (Comité o Grupo Asesor) funcionó limitadamente principalmente debido a la pandemia. La evaluación identifica que se han implementado estrategias conjuntas entre las agencias (OIT, ONU Mujeres y FAO) en cuanto al diálogo social, la campaña en medios y redes sociales por los derechos de las personas trabajadoras del hogar y al proceso de seguimiento y monitoreo. A su vez, considera que estas estrategias conjuntas han sido menos visibles en lo que concierne a género, formalización del trabajo /empleo, inspección del trabajo, estrategia de cuidados para los dos grupos destinatarios.
16. El Programa contó con un sistema de monitoreo suficientemente integrado que permitió seguir los indicadores de proceso definidos para el Programa; tuvo espacios de coordinación entre las agencias ejecutoras del Programa; y generó reportes periódicos sobre los indicadores de proceso y sobre sus supuestos. Los equipos ejecutores consideran que todo ello aportó a la transparencia de la gestión y al desarrollo y ajuste oportuno de la programación.

## Eficiencia

17. Más de la mitad del presupuesto del Programa se orientó al Resultado 1, algo más de la tercera parte al Resultado 2, mientras que casi el 10% al plan de comunicación que comprendió la campaña en medios y redes

sociales en favor de los derechos de las personas trabajadoras del hogar. Esta asignación de recursos según resultados fue estratégica y consistente, pues priorizó la construcción e implementación de las políticas públicas de protección social, que el diagnóstico señalaba como causa principal de las brechas de protección social en las mujeres a cuyo cierre se buscaba contribuir.

18. La condición de interagencialidad del Programa hizo que las tres agencias, cada una desde su componente, desarrollaran acciones hacia la protección social con enfoque de género. La FAO profundizó y aplicó el concepto de protección social ampliada para las jornaleras agrícolas; la OIT reforzó su enfoque y metodología de apoyo a las personas trabajadoras del hogar desarrollado a través de sus años de experiencia en la temática; y ONU Mujeres logró vincular, en el discurso y en las propuestas que impulsó, la centralidad de los cuidados en los sistemas de protección social.
19. El gran reto de la interagencialidad desde la lectura del Programa es lograr miradas y estrategias conjuntas y transversales sobre un mismo problema a ser atendido. Otros retos son: (i) establecer indicadores de progreso de la interagencialidad; (ii) contar con una estrategia de comunicación interna y externa orientada a transmitir el carácter conjunto del Programa; y (iii) identificar los incentivos para la participación de las agencias del SNU en un programa conjunto, tales como la ampliación de redes de trabajo; el interaprendizaje entre agencias; compartir espacios y recursos; y/o aprovechar la experiencia de OIT, ONU Mujeres y FAO de haber llevado a cabo este Programa Conjunto.

## Impacto y sostenibilidad

20. Existe evidencia sobre la contribución del Programa al desarrollo de políticas y regulaciones que deberán permitir a futuro, a partir de que sean implementadas, la mejora del acceso de las mujeres, las personas trabajadoras del hogar y las jornaleras agrícolas a la protección social y a los servicios de cuidados. Esta contribución se dio en forma de insumos para nutrir los procesos de cambio iniciados por el Estado Mexicano; a su vez, el Programa ha sido un habilitador de acciones encaminadas a definir avances en la protección social de las mujeres.
21. Uno de los principales efectos del Programa es que dio visibilidad a las personas trabajadoras del hogar y las jornaleras agrícolas en las políticas públicas; a su derecho a la protección social y a los cuidados desde un enfoque de género; y a conceptos clave como protección social ampliada, pisos de protección, los cuidados como un derecho y como servicios. Asimismo, se inició un proceso de legitimación de las políticas de protección social y de cuidados para los grupos de mujeres en situación de mayor vulnerabilidad de la sociedad mexicana; y se identifica un cambio en el discurso de ciertos actores “duros” (personas empresarias, personas empleadoras) con relación a los derechos de las mujeres trabajadoras en situación de vulnerabilidad y sobre el trabajo de cuidados. Además, se ha logrado vincular y dar representatividad de estos grupos de trabajadoras con instancias de los gobiernos sub nacionales, lo que abre oportunidades para mejorar la protección social de estos grupos en el nivel local. También se han creado mecanismos para la protección social de las mujeres y los servicios de cuidados (mesas interinstitucionales, pilotos de servicios de cuidados a nivel municipal y urbano) y se aportó al convencimiento de un grupo de hacedores de política (STPS, IMSS) sobre la relevancia de las estrategias de concientización, cambio cultural y de mentalidades para operar cambios sociales en favor de la protección social de los grupos de mujeres en situación de vulnerabilidad.
22. Las probabilidades de sostenibilidad de lo alcanzado por el Programa son diferenciadas según los resultados y productos desarrollados. Estas dependen del grado de apropiación logrado con respecto a prácticas, productos y resultados y del poder de decisión y la permanencia de los actores con quienes estos se trabajaron. El nivel de apropiación ha estado dado por el trabajo y coordinación con los mandos técnicos de las instituciones socias y la aplicación de metodologías que han mejorado las prácticas en la gestión de estos actores socios y que apuntan a su inmediata adopción. En otros casos, la sostenibilidad de lo alcanzado requiere aún del fortalecimiento de la organización de los propios grupos destinatarios. En el caso de las jornaleras agrícolas esta es una línea de trabajo que debe abordarse en cualquier estrategia de protección social dirigida a estas; en tanto, las personas trabajadoras del hogar han fortalecido durante décadas su organización gremial y sindical, esfuerzo que debe seguir siendo apoyado desde el acompañamiento técnico y de incidencia política. En todos los casos es necesario construir una base social más amplia para hacer exigibles los acuerdos y los avances logrados por el Programa y a fin de que se implementen las estrategias y las políticas que han sido impulsadas por este.
23. La contribución del Programa a una cobertura sustancial de los sistemas de protección para todos los pobres (meta 1.3 de los ODS), implica procesos con rutas de mediano y largo plazo que no podían ser cubiertas con las

acciones previstas por el Programa en sólo dos años de duración (como ilustra el caso de la campaña *“Es lo justo”* y el propósito de la afiliación de personas trabajadoras del hogar al seguro social). Por lo tanto, no puede hablarse aún de haber logrado coberturas de servicios considerables, pues las políticas y servicios impulsados por el Programa aún no han sido implementados y en otros casos se han hecho pilotos de pequeña escala. Solo se podrán identificar impactos del Programa cuando las políticas y normativas impulsadas sean implementadas y evaluadas, algo que requiere de mayores plazos, de la construcción de una mayor base social que haga exigible los acuerdos y las políticas impulsadas, así como de un mayor trabajo de incidencia política para lograr su implementación.



## 4.2. Lecciones aprendidas

### Cerrando Brechas: Protección Social para las Mujeres en México

**Proyecto CD/Código:** MEX/19/50/UND

**Nombre del Evaluador:** Teodoro Sanz y Patricia Fuertes

**Fecha:** 01 May 2022

*La siguiente lección aprendida ha sido identificada en el proceso de evaluación. En el informe de evaluación completo se puede incluir un texto más explicativo de la lección.*

ELEMENTO DE LA LECCIÓN APRENDIDA	TEXTO
<b>Breve descripción de la lección aprendida</b> (relación con una acción o tarea específica)	<b>LA.1</b> <i>Los tiempos de la política son diferentes a los de la programación.</i> Aunque se involucró a actores que conocen los procesos de la gestión pública y se hicieron estimaciones sobre los plazos que llevaría lograr la implementación de las políticas impulsadas, con o sin pandemia, es claro que implementarlas depende de decisiones políticas que escapan a cualquier ejercicio de programación. El desarrollo de políticas públicas comprende etapas cuyo plazo no es posible determinar a priori, pues dependen del grado en el que han sido <i>legitimadas</i> , lo cual determina los tiempos en que podrán ser implementadas y posteriormente institucionalizadas. A su vez, los procesos de legitimación de políticas públicas requieren de acompañamiento e incidencia política sostenidos y de la construcción de una base social sólida que haga exigibles las políticas impulsadas.
<b>Contexto y cualquier precondition relacionada</b>	Los procesos de legitimación de políticas públicas son de mediano y largo plazo y requieren de acompañamiento e incidencia política sostenidos, y, de la construcción de una base social sólida que haga exigibles las políticas impulsadas. Al impulsar políticas públicas es necesario tomar en cuenta que se trata de procesos sociales y no solo técnicos. Es un trabajo que <i>"implica desarrollar confianza, construir voluntad política para hacerlas realidad entre distintos actores, es cambiar comportamientos"</i> .
<b>Usuarios / Beneficiarios a los que se dirige</b>	Formuladores de Programas, equipos técnicos encargados de su implementación y actores involucrados en el desarrollo de políticas públicas
<b>Desafíos / lecciones negativas - Factores causales</b>	Tomar en cuenta al momento de diseñar intervenciones orientadas a impulsar políticas públicas, que la programación debe considerar el nivel de legitimación que alcanzan tales políticas y los plazos que esta implica, un elemento clave en este trabajo será identificar cómo acelerar los procesos de legitimación.
<b>Logros / Aspectos positivos - Factores causales</b>	
<b>Aspectos administrativos de la OIT</b> (personal, recursos, diseño, implementación)	La lección aprendida se vincula al proceso de diseño de los Programas. Requiere de los formuladores, sólidos conocimientos y experiencia no solo sobre las etapas técnicas de desarrollo de las políticas públicas sino también sobre los <b>procesos sociales</b> que las acompañan y definen.



## Cerrando Brechas: Protección Social para las Mujeres en México

**Proyecto CD/Código:** MEX/19/50/UND

**Nombre del Evaluador:** Teodoro Sanz y Patricia Fuertes

**Fecha:** 01 May 2022

*La siguiente lección aprendida ha sido identificada en el proceso de evaluación. En el informe de evaluación completo se puede incluir un texto más explicativo de la lección.*

ELEMENTO DE LA LECCIÓN APRENDIDA	TEXTO
<b>Breve descripción de la lección aprendida</b> (relación con una acción o tarea específica)	<b>LA.2</b> <i>El diálogo político soportado en evidencia como estrategia efectiva.</i> El desarrollo del Programa muestra las bondades del diálogo político sustentado en evidencia para alcanzar la apropiación y sostenibilidad de resultados, y como elemento clave para la legitimación de las políticas impulsadas.
<b>Contexto y cualquier condición relacionada</b>	<p>El contexto de expectativas de cambio y de reformas que vivía México al inicio del Programa, con el advenimiento de un nuevo gobierno que puso el énfasis en la protección social universal y la dignificación del trabajo, propiciaron la voluntad política y disposición de los distintos actores sociales para involucrarse en la construcción de espacios de diálogo sobre políticas públicas que era necesario impulsar.</p> <p>El contexto de pandemia por la COVID 19 reforzó la preponderancia de mejorar las condiciones de acceso a la protección social de grupos en mayor situación de vulnerabilidad y condicionó la disposición de los actores al diálogo sobre políticas de protección social.</p> <p>La capacidad de las agencias para identificar y aprovechar contextos e institucionalidades habilitadores del diálogo social con evidencia.</p>
<b>Usuarios / Beneficiarios a los que se dirige</b>	Formuladores de los Programas y equipo técnico encargado de su implementación.
<b>Desafíos / lecciones negativas - Factores causales</b>	En el caso del Programa, el contexto fue altamente habilitador del dialogo social sobre políticas de protección social debido al compromiso del estado Mexicano en avanzar hacia la protección social universal. Sin embargo, estos no suelen ser contextos comunes sino que, por lo general, se debe construir espacios de diálogo en contextos poco habilitadores.
<b>Logros / Aspectos positivos - Factores causales</b>	
<b>Aspectos administrativos de la OIT</b> (personal, recursos, diseño, implementación)	La lección aprendida se vincula a los procesos de diseño e implementación de los Programas conjuntos y a las capacidades desarrolladas en torno a la aplicación de la estrategia de diálogo social con evidencia. Es importante sistematizar cómo opera esta estrategia en distintos contextos (habilitadores o no habilitadores del diálogo social)



## Cerrando Brechas: Protección Social para las Mujeres en México

**Proyecto CD/Código:** MEX/19/50/UND

**Nombre del Evaluador:** Teodoro Sanz y Patricia Fuertes

**Fecha:** 01 May 2022

*La siguiente lección aprendida ha sido identificada en el proceso de evaluación. En el informe de evaluación completo se puede incluir un texto más explicativo de la lección.*

ELEMENTO DE LA LECCIÓN APRENDIDA	TEXTO
<b>Breve descripción de la lección aprendida</b> (relación con una acción o tarea específica)	<b>LA.3</b> <i>La interagencialidad en una intervención necesita construirse</i> , no es un punto de partida sino de llegada. La interagencialidad necesita construirse a partir de la capacidad de las agencias para converger en conceptos, enfoques, metodologías de trabajo, estrategias. Es necesario establecer una organización y mecanismos de trabajo que permitan la convergencia así como establecer indicadores adecuados para medir y seguir su progreso. Un programa conjunto es aquel que logra integrar miradas, procesos y especialidades en la atención conjunta y transversal de un problema multidimensional, aquel que trabaja como un “frente común” y sabe comunicarlo a los diversos actores.
<b>Contexto y cualquier precondition relacionada</b>	<p>La integración y convergencia de enfoques, metodologías y estrategias requiere establecer una organización del trabajo de las agencias que propicie su interacción y mecanismos de trabajo que lo permitan. Así también requiere de la definición de indicadores adecuados para medir y seguir el progreso de la interagencialidad en una intervención.</p> <p>El trabajo a partir de <i>estrategias conjuntas</i> en las que las agencias se integren bajo el liderazgo de la agencia especializada-como ocurrió en el caso de la campaña de comunicación en medios y redes sociales por los derechos de las personas trabajadoras del hogar</p>
<b>Usuarios / Beneficiarios a los que se dirige</b>	Formuladores de los Programas conjuntos, equipo técnico encargado de su implementación
<b>Desafíos / lecciones negativas - Factores causales</b>	<p>La organización del trabajo de las agencias por componente en un programa interagencial, si bien responde a principios de especialidad y mandatos, deriva en pocas interacciones entre las agencias lo que tiene costos en términos de la mirada integrada y transversal que se requiere para abordar problemas multidimensionales en los que precisamente es vital el concurso armónico e integrado de diversas especialidades. La definición de <b>estrategias conjuntas</b> y transversales por el contrario deriva en interacciones, sinergias y, en la capacidad de atender mejor la problemática abordada y a las poblaciones meta.</p> <p>Coordinar es distinto a converger e integrar. El Programa tuvo muy buena coordinación, pero no logró miradas conjuntas y transversales en aspectos clave los cuidados en el ámbito rural e inspección del trabajo para ambos grupos meta.</p>
<b>Logros / Aspectos positivos - Factores causales</b>	
<b>Aspectos administrativos de la OIT</b> (personal, recursos, diseño, implementación)	La lección aprendida se vincula a los procesos de diseño e implementación de los Programas y a las formas de organizar el trabajo de las agencias especializadas en estos programas de modo de potenciar la capacidad de generar convergencias y sinergias.



## Cerrando Brechas: Protección Social para las Mujeres en México

**Proyecto CD/Código:** MEX/19/50/UND

**Nombre del Evaluador:** Teodoro Sanz y Patricia Fuertes

**Fecha:** 01 May 2022

*La siguiente lección aprendida ha sido identificada en el proceso de evaluación. En el informe de evaluación completo se puede incluir un texto más explicativo de la lección.*

ELEMENTO DE LA LECCIÓN APRENDIDA	TEXTO
<b>Breve descripción de la lección aprendida</b> (relación con una acción o tarea específica)	<b>LA.4</b> <i>La apropiación y la sostenibilidad de una intervención deben trabajarse tomando en cuenta los distintos niveles de la gestión y de toma de decisiones en las instituciones socias con competencias en la protección social. Si bien concentrarse en los mandos técnicos es clave, lo es también trabajar la apropiación en los mandos de dirección al más alto nivel.</i>
<b>Contexto y cualquier precondición relacionada</b>	<p>El Programa, a través de ONU Mujeres identificó acertadamente al colaborador en la experiencia, una organización como el ILSB, referente en el tema y agenda de cuidados, y en el acompañamiento a gobiernos locales. Este contaba con una metodología validada para el desarrollo de servicios de cuidados, que no sólo identifica servicios de cuidados existentes y población con necesidades de cuidados sino que hace el cruce entre ambos y determina <b>déficits de cuidados</b> en la gestión local.</p> <p>La alcaldía contaba con infraestructura adecuada para crear un servicio de cuidados en forma costo efectiva (la experiencia entonces habilita un espacio y la formación de dos personas cuidadoras para operar una estancia de tarde COLMENAS, a fin de atender a niños de 4 a 6 años no atendidos por el gobierno local).</p>
<b>Usuarios / Beneficiarios a los que se dirige</b>	Equipo técnico encargado de la implementación del Programa.
<b>Desafíos / lecciones negativas - Factores causales</b>	<p>Cómo involucrar a los niveles de dirección de las alcaldías en el desarrollo de buenas prácticas de cuidados. Los niveles directivos tienen agendas políticas que no necesariamente coinciden con agendas como la de cuidados y la igualdad de género, es necesario hacer un trabajo de empate entre agenda política y agenda de cuidados.</p> <p>Se debe lidiar con otras dificultades como las resistencias que desarrollan los niveles directivos cuando se les plantea partir del reconocimiento de déficits o brechas de atención a las necesidades de cuidados en la población local.</p>
<b>Logros / Aspectos positivos - Factores causales</b>	
<b>Aspectos administrativos de la OIT</b> (personal, recursos, diseño, implementación)	La lección aprendida se vincula a los procesos de implementación del Programa y como identificar colaboradores, cómo diseñar una estrategia de apropiación en los niveles directivos de las instituciones socias.



## Cerrando Brechas: Protección Social para las Mujeres en México

**Proyecto CD/Código:** MEX/19/50/UND

**Nombre del Evaluador:** Teodoro Sanz y Patricia Fuertes

**Fecha:** 01 May 2022

*La siguiente lección aprendida ha sido identificada en el proceso de evaluación. En el informe de evaluación completo se puede incluir un texto más explicativo de la lección.*

ELEMENTO DE LA LECCIÓN APRENDIDA	TEXTO
<b>Breve descripción de la lección aprendida</b> (relación con una acción o tarea específica)	<b>LA.5 Trabajar sostenibilidad con quienes se quedan en el territorio.</b> Siendo la inestabilidad política y la alta rotación del personal en las instancias socias una de las características de la gestión del Estado, es necesario diseñar estrategias para enfrentar esta limitación para asegurar la continuidad de los resultados alcanzados. El trabajo directo con las organizaciones de los grupos destinatarios, con las comunidades y la sociedad civil, es la mejor estrategia para asegurar sostenibilidad. En el caso de OIT se debe realizar de manera tripartita.
<b>Contexto y cualquier precondition relacionada</b>	En el contexto del Programa una precondition es identificar el grado de desarrollo de la institucionalidad de las entidades socias así como la situación fortalezas y debilidades de las organizaciones de los grupos meta, a fin de crear una base social sólida y sostenible que haga exigibles las políticas, servicios y otros productos generados en el marco del programa y una vez que este concluye.
<b>Usuarios / Beneficiarios a los que se dirige</b>	Equipo técnico encargado de la implementación del Programa.
<b>Desafíos / lecciones negativas - Factores causales</b>	La construcción de una base social que haga exigibles las políticas impulsadas y/o sostenibles los productos de una intervención requiere de un nivel importante de organización de los grupos meta y de la sociedad civil o de lo contrario, de su fortalecimiento debe ser parte de la intervención.
<b>Logros / Aspectos positivos - Factores causales</b>	
<b>Aspectos administrativos de la OIT</b> (personal, recursos, diseño, implementación)	La lección aprendida se vincula a los procesos de implementación del Programa y a la necesidad de contar/ y desarrollar diagnósticos institucionales de entrada y no solo un mapeo de actores



## Cerrando Brechas: Protección Social para las Mujeres en México

**Proyecto CD/Código:** MEX/19/50/UND

**Nombre del Evaluador:** Teodoro Sanz y Patricia Fuertes

**Fecha:** 01 May 2022

*La siguiente lección aprendida ha sido identificada en el proceso de evaluación. En el informe de evaluación completo se puede incluir un texto más explicativo de la lección.*

ELEMENTO DE LA LECCIÓN APRENDIDA	TEXTO
<b>Breve descripción de la lección aprendida</b> (relación con una acción o tarea específica)	<b>LA.6</b> Contar con una estrategia conjunta y explícita para incorporar el enfoque de género en forma transversal entre los componentes de una intervención contribuye a lograr mejores resultados. Una estrategia conjunta de género en el Programa habría permitido que se atendiera de forma transversal las necesidades comunes a ambos grupos meta (personas trabajadoras del hogar y jornaleras agrícolas) en el tema de los cuidados y en las distintas políticas y estrategias elaboradas e impulsadas desde el Programa, en donde los cuidados para el ámbito rural son materia pendiente. Asimismo, en la inspección del trabajo, habría permitido que esta se hiciera con un enfoque de género y que se aplicara también a las jornaleras agrícolas. También hubiera permitido que los actores colaboradores contaran con orientaciones específicas o capacitaciones respecto al tratamiento de enfoques transversales como el de género e interseccionalidad en el marco del Programa y su diseño.
<b>Contexto y cualquier condición relacionada</b>	Las tres agencias cuentan con enfoques, directrices, estrategias y expertise en género desarrolladas durante décadas
<b>Usuarios / Beneficiarios a los que se dirige</b>	Formuladores del Programa, Equipo técnico encargado del diseño e implementación del Programa.
<b>Desafíos / lecciones negativas - Factores causales</b>	Las tres agencias aplicaron su expertise en género en el componente que se le asignó a cada una. El expertise en género de las tres agencias hubiera logrado sinergias de haberse integrado en una estrategia conjunta de género y transversal a los tres componentes
<b>Logros / Aspectos positivos - Factores causales</b>	
<b>Aspectos administrativos de la OIT</b> (personal, recursos, diseño, implementación)	La lección aprendida se vincula a los procesos de diseño e implementación del Programa y a la forma como se organiza el trabajo de las agencias en el desarrollo de la intervención, resalta las bondades/ ventajas de las estrategias conjuntas o interagenciales frente a las estrategias agenciales que predominan en el desarrollo de los programas conjuntos.



### 4.3. Buenas prácticas emergentes

## Cerrando Brechas: Protección Social para las Mujeres en México

Proyecto CD/Código: MEX/19/50/UND

Nombre del Evaluador: Teodoro Sanz y Patricia Fuertes

Fecha: 01 May 2022

La siguiente buena práctica emergente ha sido identificada en el proceso de evaluación. Se puede encontrar más contenido en el informe de evaluación completo.

COMPONENTE DE LA BUENA PRÁCTICA	CONTENIDO
<b>Breve descripción de la buena práctica</b> (relación con el objetivo del proyecto o el resultado específico, antecedentes, propósito, etc.)	BP1. El diagnóstico y el mapeo de servicios de cuidados y la identificación de brechas de atención como punto de entrada para desarrollar modelos/ servicios de cuidados es una práctica que permite construir a partir de lo que ya existe e identificar nuevas necesidades y/o segmentos de población sin atención y/o nuevos servicios y/o la necesidad de mejorar los servicios ya existentes. A su vez permite aprovechar la infraestructura como los recursos humanos ya desarrollados por los actores públicos. Este fue el caso de la experiencia piloto de cuidados desarrollada en la Alcaldía de Iztapalapa.
<b>Condiciones y contexto relevantes: limitaciones o recomendaciones en términos de aplicabilidad y replicabilidad</b>	El avance de la Alcaldía de Iztapalapa en el establecimiento de un programa de cuidados en el año 2019 ("Sistema público de cuidados" orientado a dar soporte a personas cuidadoras), contaba también con servicios de cuidados (Utopías y Centros de desarrollo infantil temprano-CENDI para población entre 0 a 3 años) y más importante aún, contaba con infraestructura para atenderlos. El acierto del Programa en identificar y encargar el desarrollo del diagnóstico y del piloto de cuidados a un actor colaborador especializado en el desarrollo de servicios de cuidados desde un enfoque de género, como el ILSB. Una metodología de diagnóstico de brechas de cuidados que permite capitalizar los avances de la alcaldía en materia de cuidados y crear un nuevo servicio COLMENAS para padres y madres de niños/as de 4 a 8 años, a partir de lo que ya existía, y se logró así un servicio costo efectivo. Se aprovecha la infraestructura existente, se capacita y prepara personal para la atención a este nuevo segmento de población. Necesidad de trabajar de forma sostenida el compromiso político y presupuestal con los niveles de dirección de las alcaldías
<b>Establecer una clara relación causa-efecto</b>	Más segmentos de población con necesidades de cuidados atendidos por la Alcaldía de Iztapalapa con servicios adecuados a sus necesidades a partir del diagnóstico y del piloto trabajado con el Programa y el ILSB.
<b>Indicar el impacto medible y los beneficiarios previstos</b>	Haber logrado llegar a un segmento de la población con necesidades de cuidado que no era atendido. Se logró capacitar a un grupo de personas cuidadoras en la atención de este nuevo segmento
<b>Potencial de réplica y por quién</b>	El potencial de réplica por parte de otras alcaldías, municipios es alto pues se trata de un experiencia costo- efectiva, sistematizada
<b>Vinculación hacia arriba con los objetivos globales de la OIT</b> (PTDPS, Resultados de los Programas País o Marco de Programas Estratégicos de la OIT)	
<b>Otros documentos o comentarios relevantes</b>	

## Cerrando Brechas: Protección Social para las Mujeres en México



**Proyecto CD/Código: MEX/19/50/UND**

**Nombre del Evaluador: Teodoro Sanz y Patricia Fuertes**

**Fecha: 01 May 2022**

*La siguiente buena práctica emergente ha sido identificada en el proceso de evaluación. Se puede encontrar más contenido en el informe de evaluación completo.*

<b>COMPONENTE DE LA BUENA PRÁCTICA</b>	<b>CONTENIDO</b>
<b>Breve descripción de la buena práctica</b> (relación con el objetivo del proyecto o el resultado específico, antecedentes, propósito, etc.)	BP2. El trabajo con pilotos, la sistematización y difusión de sus resultados en conjunto con los actores ejecutores de la experiencia, facilitan la generación de referentes, la réplica y el escalamiento. En el caso del Programa el apoyo al piloto de afiliación de personas trabajadoras del hogar a cargo del IMSS y el piloto de servicios de cuidados en la Alcaldía de Iztapalapa permitieron en el primer caso elaborar recomendaciones para la propuesta de régimen obligatorio, y en el segundo caso generar un referente para otros municipios y abrir posibilidades de escalar la implementación de servicios de cuidados
<b>Condiciones y contexto relevantes: limitaciones o recomendaciones en términos de aplicabilidad y replicabilidad</b>	El compromiso e involucramiento de los actores socios con el desarrollo de los pilotos fue determinante, principalmente como respuesta a un contexto que los obligaba a partir de las reformas del trabajo y los cuidados como derecho que se dieron en México en el año 2019. El desarrollo de pilotos requiere de importantes insumos como los diagnósticos de barreras para el acceso y de brechas de servicios de cuidados, en muchos casos las limitaciones presupuestales de las entidades públicas no permite que estos se realicen lo que limita el diseño de políticas y servicios públicos por lo que estos deben ser facilitados por un tercero. La sistematización y/o la evaluación de resultados contribuyen a mejorar los servicios o mecanismos desarrollados, como también a legitimarlos
<b>Establecer una clara relación causa-efecto</b>	El desarrollo de ambos pilotos ha precedido, la ampliación gradual de afiliaciones ( piloto IMSS) y la validación de nuevo servicio (Iztapalapa)
<b>Indicar el impacto medible y los beneficiarios previstos</b>	Será necesario definir estudios de los impactos que se generan con el acceso a la protección social de las mujeres de los grupos meta de los piloto desarrollados
<b>Potencial de réplica y por quién</b>	El documento que sistematiza el piloto (cuidados en Alcaldía de Iztapalapa) será un apoyo para otros municipios/alcaldías con potencial para replicar.
<b>Vinculación hacia arriba con los objetivos globales de la OIT</b> (PTDPs, Resultados de los Programas País o Marco de Programas Estratégicos de la OIT)	
<b>Otros documentos o comentarios relevantes</b>	



## Cerrando Brechas: Protección Social para las Mujeres en México

**Proyecto CD/Código: MEX/19/50/UND**

**Nombre del Evaluador: Teodoro Sanz y Patricia Fuertes**

**Fecha: 01 May 2022**

*La siguiente buena práctica emergente ha sido identificada en el proceso de evaluación. Se puede encontrar más contenido en el informe de evaluación completo.*

COMPONENTE DE LA BUENA PRÁCTICA	CONTENIDO
<b>Breve descripción de la buena práctica</b> (relación con el objetivo del proyecto o el resultado específico, antecedentes, propósito, etc.)	<p>BP3. El aprovechamiento de las institucionalidades existentes y la generación de valor agregado a partir de estas permite potenciarlas y resulta en acciones costo efectivas y en productos sostenibles. En el piloto de cuidados de Iztapalapa, se aprovecha el avance de la Alcaldía en materia de cuidados, así como su infraestructura para generar de forma costo-efectiva un servicio de cuidados para un segmento de población no atendido. La Mesa interinstitucional de protección social para las jornaleras en Jalisco potenció a la SISEMH en el desarrollo de un trabajo orientado a la construcción de una política en el territorio y se convirtió en un referente para otras instancias dentro del gobierno (la Secretaría de trabajo, Secretaría de desarrollo agrícola) y para otros estados (Sinaloa, Chiapas, Nuevo León).</p>
<b>Condiciones y contexto relevantes: limitaciones o recomendaciones en términos de aplicabilidad y replicabilidad</b>	<p>La existencia de un mecanismo institucionalizado para el avance de las mujeres, con capacidades técnicas reconocidas por los actores locales como la SISEMH en el estado de Jalisco.</p> <p>Un contexto habilitador del diálogo sobre políticas de protección social para grupos en situación de vulnerabilidad a partir de las reformas del trabajo y los cuidados como derecho que se dieron en México en el año 2019.</p> <p>El interés de las empresas agrícolas empleadoras formales de las jornaleras que participan en la Mesa responde tanto al desarrollo de sus acciones de responsabilidad social empresarial como a un contexto de acuerdos comerciales internacionales que priorizan las condiciones laborales y los derechos humanos de las personas trabajadoras en el sector.</p> <p>Es necesario establecer una estrategia para lograr la participación en la mesa de las empresas no formales.</p> <p>Es necesario contar con diagnósticos institucionales de entrada y no solo con mapeo de actores al momento de crear el mecanismo de diálogo</p>
<b>Establecer una clara relación causa-efecto</b>	<p>El desarrollo de la “Mesa intersectorial de Diálogo para la protección social de las jornaleras agrícolas en Jalisco” creada en el marco del Programa Cerrando Brechas 2020-2022 ha permitido reunir a un conjunto de actores diversos del territorio y fuera de este, de forma sostenida, con la posibilidad de construir políticas públicas de protección social para las mujeres jornaleras agrícolas en territorios mayores y desde una visión local.</p>
<b>Indicar el impacto medible y los beneficiarios previstos</b>	<p>Deberán medirse los impactos de la operación sostenida de la mesa cuando las estrategias de protección social ampliada para las jornaleras en Jalisco y Oaxaca sean implementadas y evaluadas</p>
<b>Potencial de réplica y por quién</b>	<p>El potencial de réplica es alto por parte de los estados que tienen presencias de población jornalera agrícola migrante, tanto entre aquellos en las zonas de expulsión como de destino y aquellas de trayecto. Es aconsejable y necesario que cuenten con el acompañamiento técnico de las agencias SNU</p> <p>Será importante sistematizar el desarrollo de las mesas intersectoriales en Jalisco y Oaxaca para facilitar su réplica</p>
<b>Vinculación hacia arriba con los objetivos globales de la OIT</b> (PTDPs, Resultados de los Programas País o Marco de Programas Estratégicos de la OIT)	
<b>Otros documentos o comentarios relevantes</b>	



## Cerrando Brechas: Protección Social para las Mujeres en México

**Proyecto CD/Código:** MEX/19/50/UND

**Nombre del Evaluador:** Teodoro Sanz y Patricia Fuertes

**Fecha:** 01 May 2022

*La siguiente buena práctica emergente ha sido identificada en el proceso de evaluación. Se puede encontrar más contenido en el informe de evaluación completo.*

COMPONENTE DE LA BUENA PRÁCTICA	CONTENIDO
<b>Breve descripción de la buena práctica</b> (relación con el objetivo del proyecto o el resultado específico, antecedentes, propósito, etc.)	BP4. La realización de campañas de comunicación son clave como parte de estrategias integrales orientadas a lograr (en el mediano y largo plazo) cambios culturales y de comportamiento en actores decisivos para la definición del acceso de las mujeres a la protección social (decisores de política pública, personas empleadoras de personas trabajadoras del hogar, personas empleadoras de jornaleras agrícolas). Tras la campaña “Es lo Justo”, la STPS está dispuesta a adoptar la estrategia de concientización de personas empleadoras para el cumplimiento de la normatividad sobre el trabajo del hogar, a través de las campañas de comunicación.
<b>Condiciones y contexto relevantes: limitaciones o recomendaciones en términos de aplicabilidad y replicabilidad</b>	Un contexto favorable caracterizado por el compromiso del Estado de México con el avance de la protección social universal desde el año 2019, Reforma del trabajo y ratificación del Convenio 189 de la OIT. La campaña <i>Es lo justo</i> se dirigió a un segmento específico de personas empleadoras (formales y afiliados a la seguridad social). Es necesario extender las campañas a otros segmentos de personas empleadoras (informales y no incluidas en la seguridad social) y que son mayoritarias Los costos de la campaña deben ser analizados con mayor detalle con fines de replicabilidad. ONU Mujeres cuenta con redes, relaciones y facilidades y el expertise que han aligerado los costos en la experiencia desarrollada. El Estado suele enfrentar mayores restricciones en esos términos.
<b>Establecer una clara relación causa-efecto</b>	Tras la campaña “Es lo Justo” <b>desarrollada por el Programa</b> la STPS y el IMSS están dispuestos a adoptar la estrategia de concientización de personas empleadoras para el cumplimiento de la normatividad sobre el trabajo del hogar, a través de campañas de comunicación
<b>Indicar el impacto medible y los beneficiarios previstos</b>	Se logró mejorar el conocimiento del segmento de personas empleadoras formales y “progresistas” del segmento apuntado sobre los derechos laborales de las personas trabajadoras del hogar
<b>Potencial de réplica y por quién</b>	Dependerá de las capacidades de los actores socios del estado mexicano principalmente presupuestales y de recursos humanos
<b>Vinculación hacia arriba con los objetivos globales de la OIT</b> (PTDPS, Resultados de los Programas País o Marco de Programas Estratégicos de la OIT)	
<b>Otros documentos o comentarios relevantes</b>	

## 4.4. Recomendaciones<sup>42</sup>

**Recomendación 1:** Definir indicadores de efecto e impacto sobre el acceso efectivo de las trabajadoras en situación de vulnerabilidad a la protección social y a los servicios. En especial en términos de la “transformación de las relaciones de género en la protección social”; del empoderamiento de las mujeres; y de cambios en el uso del tiempo de las mujeres.

¿A quién va dirigida?	Nivel de priorización	Plazo	Nivel de implicación de recursos	Conclusión, lección aprendida o buena práctica a la que se vincula
Puntos focales de ONU Mujeres, OIT y FAO; nivel directivo de la Oficina de los Países Andinos de la OIT, Coordinadora Residente	Prioridad alta	Corto plazo	Mediana implicación de recursos	Conclusión 12

**Recomendación 2:** Desarrollar un piloto de servicios de cuidados en el ámbito rural. Se recomienda una mayor participación de ONU Mujeres en la Mesa interinstitucional para la protección social de las jornaleras agrícolas en Jalisco, a fin de identificar la posibilidad de generar un piloto de servicio de cuidados en un municipio rural, como se hizo con la Alcaldía de Iztapalapa.

¿A quién va dirigida?	Nivel de priorización	Plazo	Nivel de implicación de recursos	Conclusión, lección aprendida o buena práctica a la que se vincula
Puntos focales de ONU Mujeres, OIT y FAO; nivel directivo de la Oficina de los Países Andinos de la OIT, Coordinadora Residente	Prioridad alta	Corto plazo	Mediana implicación de recursos	Conclusión 10 y refuerzo de las Buenas prácticas 2 y 3

**Recomendación 3:** Trabajar una línea de generación de empleo e ingresos y aseguramiento de medios de vida, en el caso de las jornaleras agrícolas y en el marco de políticas de desarrollo rural integral. Se trata de generar oportunidades de desarrollo rural en las zonas de expulsión de donde provienen las jornaleras agrícolas y para ello será esencial sumar a nuevos actores en los mecanismos de diálogo político y como socios en el Programa, como es el caso de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural.

¿A quién va dirigida?	Nivel de priorización	Plazo	Nivel de implicación de recursos	Conclusión, lección aprendida o buena práctica a la que se vincula
Puntos focales de ONU Mujeres, OIT y FAO; nivel directivo de la Oficina de los Países Andinos de la OIT, Coordinadora Residente	Prioridad media	Corto plazo	Mediana implicación de recursos	Conclusiones 7 y 22

**Recomendación 4:** Trabajar en la línea de inspección del trabajo con enfoque de género para el cumplimiento de los derechos laborales de personas trabajadoras del hogar y jornaleras agrícolas, identificando las posibilidades reales y las resistencias del Estado mexicano para desarrollar los mecanismos y los recursos humanos necesarios a fin de extender la inspección laboral como estrategia para el cumplimiento de los derechos de estos grupos

<sup>42</sup> Todas las recomendaciones están dirigidas a eventuales nuevas intervenciones que continúen o complementen la del Programa Conjunto que ha sido materia de evaluación.

laborales. Se recomienda asimismo una mayor participación de la OIT en la Mesa interinstitucional para la protección social de las jornaleras agrícolas en Jalisco, a fin de identificar iniciativas para contar con mecanismos de inspección del trabajo de las jornaleras agrícolas.

¿A quién va dirigida?	Nivel de priorización	Plazo	Nivel de implicación de recursos	Conclusión, lección aprendida o buena práctica a la que se vincula
Puntos focales de OIT y FAO; nivel directivo de la Oficina de los Países Andinos de la OIT, Coordinadora Residente	Prioridad alta	Corto plazo	Mediana implicación de recursos	Conclusiones 4 y 8 Lecciones aprendidas 5 y 6

**Recomendación 5:** Tomar en cuenta la heterogeneidad que caracteriza a las personas empleadoras (de personas trabajadoras del hogar y de jornaleras agrícolas) en los diagnósticos sobre protección social y en términos de: a) sus condiciones de empleo, b) formalidad/ informalidad, y c) acceso a la protección social, a fin de identificar las rutas a seguir y las estrategias más adecuadas frente a esas personas empleadoras para promover la protección social de las trabajadoras. Apuntar a cambios de mentalidad o de conductas en las personas empleadoras obliga a identificar aquello que explica las conductas que se buscan cambiar y considerar los plazos en que tales impactos pueden darse, de ahí que sea necesario mejorar los diagnósticos sobre personas empleadoras y empresas empleadoras en los términos arriba señalados.

¿A quién va dirigida?	Nivel de priorización	Plazo	Nivel de implicación de recursos	Conclusión, lección aprendida o buena práctica a la que se vincula
Puntos focales de ONU Mujeres, OIT y FAO; nivel directivo de la Oficina de los Países Andinos de la OIT, Coordinadora Residente, organizaciones de trabajadores y organizaciones de empleadores	Prioridad alta	Mediano plazo	Mediana implicación de recursos	Conclusión 23 Refuerzo de Buena práctica 1

**Recomendación 6:** Profundizar la lectura de los impactos de la pandemia sobre los grupos en situación de vulnerabilidad atendidos. La pandemia acrecentó la necesidad de mayor conectividad: las nuevas formas de trabajo, relacionamiento y comunicación se basan crecientemente en las nuevas tecnologías de la información; y el acceso a la conectividad y a la digitalización también son imperativos para la inclusión social y económica. Estas brechas de conectividad y digitalización que afectan sobre todo a mujeres rurales e indígenas, tendrían que ser consideradas en las estrategias de protección social ampliada que se han logrado en el desarrollo del Programa.

¿A quién va dirigida?	Nivel de priorización	Plazo	Nivel de implicación de recursos	Conclusión, lección aprendida o buena práctica a la que se vincula
Puntos focales de ONU Mujeres, OIT y FAO; nivel directivo de la Oficina de los Países Andinos de la OIT, Coordinadora Residente	Prioridad alta	Corto plazo	Mediana implicación de recursos	Conclusión 11

**Recomendación 7:** Trabajar en los enlaces entre lo local y lo nacional, entre las políticas locales y la nacional de

protección social para las jornaleras agrícolas. Es necesario contar con una estrategia de incidencia en el nivel del gobierno nacional a fin de visibilizar ante este al grupo de jornaleras agrícolas y sus problemas, tal como se ha logrado en el nivel local a través del Programa. El problema de desprotección social de los jornaleros y jornaleras es de dimensiones a escala, sumamente complejo pues implica una población que se moviliza continuamente sobre los distintos territorios, dispersa y predominantemente incomunicada, lo que plantea una serie de retos de atención y de diseño de servicios y recursos y sin el concurso del gobierno nacional será difícil atender estos retos adecuadamente.

¿A quién va dirigida?	Nivel de priorización	Plazo	Nivel de implicación de recursos	Conclusión, lección aprendida o buena práctica a la que se vincula
Puntos focales de ONU Mujeres, OIT y FAO; nivel directivo de la Oficina de los Países Andinos de la OIT, Coordinadora Residente	Prioridad media	Mediano plazo	Mediana implicación de recursos	Conclusión 5

**Recomendación 8:** Reforzar la interagencialidad de los programas conjuntos requiere de innovaciones en formas de organización, trabajo y de comunicación que permitan convergencias, la integración y la transversalidad de las especialidades y capacidades de las agencias participantes. Asimismo, establecer indicadores de interagencialidad en el desarrollo de los programas conjuntos podría apoyar la consolidación de esta estrategia de trabajo del SNU. También se recomienda contar con una estrategia conjunta de comunicación del Programa dirigida a los diversos actores socios, y en relación a los objetivos, acciones y metodologías conjuntos y transversales. Todo lo cual permitirá a los actores socios aprovechar mejor la presencia de las tres agencias especializadas a través del Programa.

¿A quién va dirigida?	Nivel de priorización	Plazo	Nivel de implicación de recursos	Conclusión, lección aprendida o buena práctica a la que se vincula
Puntos focales de ONU Mujeres, OIT y FAO; nivel directivo de la Oficina de los Países Andinos de la OIT, Coordinadora Residente	Prioridad alta	Corto plazo	Mediana implicación de recursos	Conclusiones 15 y 19 Lecciones aprendidas 3 y 6

## 5. Anexos

### Anexo 1. Resultados, productos, indicadores y distribución de componentes por agencia – Programa Conjunto.

Resultados / Productos	Indicadores	Distribución por agencia
<b>Resultado 1: Políticas multisectoriales integradas para el acceso de las mujeres a la protección social implementadas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Número de políticas multisectoriales y de propuestas formuladas para incrementar el acceso de las mujeres a la protección social implementadas</li> <li>Número de instituciones que participan en la implementación de las políticas multisectoriales para incrementar el acceso de las mujeres a la protección social</li> </ul>	
Producto 1: Régimen de protección social permanente para las personas trabajadoras del hogar remunerado propuesto a nivel nacional y formalización de estrategias ad hoc propuestas y adoptadas en los 5 estados	<ul style="list-style-type: none"> <li>Número de políticas locales y nacionales y marco legal revisado y adoptado</li> <li>Numero de investigaciones especializadas alcanzadas y propuestas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>OIT</li> </ul>
Producto 2: Estrategia nacional de cuidados formulada con perspectiva local como pilar del Sistema de protección social.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Número de políticas locales y nacionales y marco legal revisado y adoptado</li> <li>Numero de investigaciones especializadas alcanzadas y propuestas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>ONU Mujeres</li> </ul>
Producto 3: Estrategia de protección social diseñada y formalizada para las trabajadoras jornaleras agrícolas temporales considerando la perspectiva local.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Número de planes de acción para incrementar el acceso de las trabajadoras jornaleras agrícolas temporales a la protección social.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>FAO</li> </ul>
<b>Resultado 2: Los actores clave fortalecen sus capacidades para incrementar el acceso de las mujeres a la protección social</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Incremento del porcentaje de afiliación al seguro social de las personas trabajadoras del hogar</li> <li>Número de personas alcanzadas por las campañas y otras actividades de disseminación</li> </ul>	

<p>Producto 4: Actores clave equipados con conocimientos sobre la extensión de la protección social</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Número de instituciones que incorporan estrategias de protección social hacia las trabajadoras jornaleras agrícolas con las herramientas transferidas</li> <li>▪ Número de instituciones y organizaciones capacitadas en protección social</li> <li>▪ Número de personas capacitadas en temas sobre protección social</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ FAO (para derechos de jornaleras)</li> <li>▪ OIT (fondos para que sindicatos de personas trabajadoras del hogar capaciten a sus afiliadas)</li> </ul>
<p>Producto 5: Personas trabajadoras del hogar y personas empleadoras incrementan su conocimiento sobre el régimen de protección social</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Cambios en las percepciones de las personas empleadoras acerca de los derechos de las personas trabajadoras del hogar</li> <li>▪ Número de visualizaciones de las campañas en redes sociales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ ONU Mujeres, OIT, FAO</li> </ul>

Fuente: En base a Joint SDG Fund. 2019. "Joint Programme Mexico: Closing gaps, making social protection work for women in Mexico". ILO, FAO and UN Women.

## Anexo 2 Matriz de Preguntas de Evaluación

# Preg unta	Preguntas de los TDR ajustadas (luego de la revisión inicial de la documentación y de la realización de entrevistas de inicio. Al finalizar la pregunta se está haciendo referencia, en cursivas, al número de pregunta de los TDR a la que se vincula)	Criterios de enjuiciamiento sugeridos	Indicadores sugeridos	Métodos de recojo de información sugeridos	Fuentes secundarias y primarias sugeridas
<b>PERTINENCIA Y VALIDEZ DEL DISEÑO</b>					
1	<p>¿En qué medida los Programas Conjuntos (PC) incorporan en su diseño el marco de políticas nacionales y de los territorios sobre protección social, empleo decente, igualdad de género y no discriminación, interculturalidad y derechos humanos?, ¿En qué medida los PC recogen las necesidades de su público objetivo?</p> <p><i>Corresponde a la pregunta 1 de los TDR</i></p>	<p>C.1.1 Valoración de la capacidad de los PC para incorporar en su diseño el marco de políticas nacionales y de los territorios sobre protección social, empleo decente, igualdad de género y no discriminación, intercultural y derechos humanos.</p> <p>C.1.2 Valoración de la capacidad de los PC para responder a las necesidades y demandas de su público objetivo (en <u>ECUADOR</u> población juvenil y en <u>MEXICO</u> mujeres trabajadoras jornaleras agrícolas y personas trabajadoras del hogar)</p>	<p>I.1.1 <i>Nivel de alineamiento</i> de los PC con el marco de políticas nacionales y de los territorios sobre protección social, empleo decente, igualdad de género y no discriminación, intercultural y derechos humanos en los aspectos siguientes: (C.1.1)</p> <p><i>*Nivel de alineamiento: estratégico (grupo meta objetivos, ejes, alcance esquemas univesales / focalizados / mix) u operativo (ámbito urbano/rural, actividades, indicadores)</i></p> <p>I.1.2 Porcentaje de actores encuestados que consideran que los PC son relevantes o muy relevantes a las necesidades y demandas de su público objetivo (C.1.2)</p>	<p>*Revisión documental *Entrevistas individuales * Encuesta on line</p>	<p><u>Fuentes secundarias</u> * Políticas Nacionales y de los territorios en el caso de los territorios seleccionados, según corresponda, sobre protección social, empleo decente, igualdad de género y no discriminación, intercultural y derechos humanos. * PRODOC de los PC. * Publicaciones especializadas.</p> <p><u>Fuentes primarias</u> * Entrevistas a representantes de las 4 agencias (OIT y ONU Mujeres en ambos países, PNUD en Ecuador, y FAO en México) * Entrevistas a los representantes de las instituciones públicas involucradas (nivel nacional y/o subnacional) *Entrevistas a los representantes de organizaciones de empleadores, trabajadores, sociedad civil, academia y otros actores relevantes * Encuesta on line a representantes de las 4 agencias, de las instituciones públicas y de otros actores relevantes</p>

2	<p>Dada la naturaleza del problema abordado por los PC (brecha de protección social), ¿Cuán pertinente es la participación conjunta de las agencias de NNUU involucradas para atender estas brechas?, ¿En qué medida se previó en el diseño de los PC que los enfoques, capacidades, expertiz de cada una de estas agencias se complementen y generen sinergias?</p> <p><i>Corresponde a la pregunta 2 de los TDR</i></p>	<p>C.2.1 Valoración de la complementariedad y sinergias entre las agencias de NNUU participantes en los PC (en <u>ECUADOR</u> OIT, PNUD, ONU Mujeres y en <u>MEXICO</u> OIT, FAO y ONU Mujeres) que están previstas en el diseño de los PC</p>	<p>I.2.1 Tipo de <i>complementariedad y sinergias</i> de las agencias de NNUU contempladas en el diseño de los PC (C.2.1)</p> <p><i>*Tipo de complementariedad y sinergias: enfoques, capacidades, conocimiento, expertise, presencia en el territorio, presupuesto</i></p>	<p>*Revisión documental * Entrevistas individuales</p>	<p><u>Fuentes secundarias</u> * PRODOC de los PC. *Planes de trabajo</p> <p><u>Fuentes primarias</u> * Entrevistas a representantes de las 4 agencias (OIT y ONU Mujeres en ambos países, PNUD en Ecuador, y FAO en México)</p>
3	<p>¿De qué manera se incorpora el enfoque de género y no discriminación en los PC?, ¿Se abordaron las causas y factores estructurales subyacentes de la desigualdad y la discriminación de género en la protección social?, ¿En qué medida el diseño de los PC contribuye, a priori, a la reducción de la brecha de inequidad de género y no discriminación?, ¿Cómo se refleja en el diseño de los PC el aporte de las agencias de NNUU en cuanto a enfoque de género y no discriminación, y cómo se complementan entre sí dichos aportes?</p> <p><i>Corresponde a la pregunta 3, 37, 38 y 40 de los TDR</i></p>	<p>C.3.1 Valoración de la incorporación del enfoque de género y no discriminación en el diseño del Ios PC</p> <p>C.3.2 Valoración de los aportes de las agencias de NNUU, previstos en el diseño de los PC</p>	<p>I.3.1. El diseño de los PC contempló la realización de estudios para visibilizar las desigualdades y brechas de género en protección social y las causas y factores estructurales que explican estas brechas (o presenta en el mismo documento de diseño un diagnóstico actualizado sobre ello) (C.3.1)</p> <p>I.3.2 El diseño de los PC incluyó grupos meta, objetivos, resultados, estrategias (herramientas), productos (servicios) y/o acciones orientadas a revertir estas brechas, así como las necesidades e intereses diferenciados de las mujeres, que además están alineados a los marcos de políticas para la igualdad de género de los países (C.3.1)</p> <p>I.3.3. El diseño del los PC incorporó <i>indicadores</i> (de resultado, procesos y/o actividades) y metas desagregadas por sexo, así como indicadores de empoderamiento e igualdad de género, que permiten medir los efectos diferenciados de la intervención en mujeres y hombres (C.3.1)</p> <p><i>Los indicadores pueden ser:</i> <i>*Desagregados por sexo: recoger datos sobre los efectos con un registro de las características de género</i></p>	<p>*Revisión documental * Entrevistas individuales</p>	<p><u>Fuentes secundarias</u> * PRODOC de los PC. *Planes de trabajo * Documentos de política de igualdad de género de las 4 agencias</p> <p><u>Fuentes primarias</u> * Entrevistas a representantes de las 4 agencias (OIT y ONU Mujeres en ambos países, PNUD en Ecuador, y FAO en México)</p>

			<p><i>*Específicos de género: recogen datos relevantes solo para un grupo específico de género</i></p> <p><i>*Transformativos de género: evalúan las normas de género, planes y políticas sobre igualdad de género y empoderamiento de las mujeres, capacidades de instituciones del gobierno, organizaciones de empleadores, organizaciones de trabajadores para promover medidas que incorporen la perspectiva de género</i></p> <p><i>*Diferenciativos de género: evalúan la representación y empoderamiento de las mujeres en diferentes ámbitos</i></p> <p>I.3.4. El diseño de los PC incluyen presupuestos con perspectiva de género (sensible a género) como herramienta para destinar recursos concretos para la igualdad de género y empoderamiento de la mujer (C.3.1)</p> <p>I.3.5 Tipo de aportes de las agencias de las NNUU en cuanto a la incorporación del enfoque de género en el diseño de los PC (C.3.2)</p>		
4	<p>¿En qué medida los PC han contemplado entre su público objetivo a las personas con discapacidad?, ¿Han incluido el requisito de no discriminación y accesibilidad relacionada con la discapacidad?, ¿Se ha consultado a las personas con discapacidad, a través de sus organizaciones representativas?</p> <p><i>Preguntas sobre personas con discapacidad en uno de los Anexos de los TDR</i></p>	C.4.1 Valoración sobre si el diseño de los PC han sido inclusivos para las personas con discapacidad	<p>I.4.1 El diseño de los PC contempló entre su público objetivo a personas con discapacidad y/o ha contemplado requisitos de no discriminación y accesibilidad para personas con discapacidad (C.4.1)</p> <p><i>*No estuvo dirigido específicamente / Contempla requisitos de no discriminación y accesibilidad /Es uno de los grupos de personas beneficiarias directas objetivo / Es el grupo objetivo principal del programa</i></p> <p>I.4.2 Se ha consultado a organizaciones representativas de personas con discapacidad para el diseño de los PC (C.4.2)</p>	<p>*Revisión documental</p> <p>* Entrevistas individuales</p>	<p><u>Fuentes secundarias</u></p> <p>* PRODOC de los PC.</p> <p>*Planes de trabajo</p> <p><u>Fuentes primarias</u></p> <p>* Entrevistas a representantes de las 4 agencias (OIT y ONU Mujeres en ambos países, PNUD en Ecuador, y FAO en México)</p>

5	<p>¿El diseño de los PC ha sido apropiado, coherente y realista para lograr los resultados que pretende alcanzar?, ¿Las estrategias, productos y actividades capturan todas las sinergias posibles y se complementan entre sí?, ¿Identifica adecuadamente los riesgos y supuestos de la intervención, las medidas para mitigar la ocurrencia y/o efectos de los riesgos?, ¿Identifica estrategias para favorecer la sostenibilidad de los resultados?, ¿Cuál el aporte previsto de las agencias de NNUU para la concreción de los productos y el cumplimiento de los objetivos y cómo se complementan entre sí dichos aportes?</p> <p><u>PC MEXICO</u> ¿En qué medida la escala de la respuesta del diseño del PC de México y los recursos invertidos están en consonancia con los problemas y las necesidades para abordar la ampliación de la protección social y la formalización de las mujeres en el trabajo doméstico y el trabajo agrícola temporal, así como el desarrollo del sistema nacional de cuidados?</p> <p><i>Corresponde a las preguntas 4, 7, 8 y 9 de los TDR</i></p>	<p>C.5.1 Valoración de la coherencia del diseño del los PC (objetivos, resultados, productos, acciones se complementan entre sí y generan sinergias) y de su integralidad para lograr los resultados previstos (si la TOC subyacente abarca las principales causas del déficit de protección social de la población objetivo)</p> <p>C.5.2 Valoración de la incorporación de riesgos, supuestos y medidas de mitigación en el diseño de los PC</p> <p>C.5.3 Valoración de la incorporación de estrategias de sostenibilidad de los resultados en el diseño de los PC</p>	<p>I.5.1 El diseño de los PC cuenta con TOC que incorpora las principales causas del déficit de protección social de la población objetivo (C.5.1)</p> <p>I.5.2. El diseño de los PC ha <i>contemplado</i> riesgos y supuestos de intervención así como medidas de mitigación (C.5.2)</p> <p><i>*Se han identificado los principales riesgos operativos, estratégicos y políticos que pueden afectar el logro y la sostenibilidad de los resultados.</i></p> <p><i>*Se han cuantificado estos riesgos en términos de su probabilidad de ocurrencia e importancia relativa a la concreción de actividades y productos y con el logro de los resultados.</i></p> <p><i>*Se han planificado medidas de mitigación de los riesgos y supuestos indentificados</i></p> <p>I.5.3. El diseño de los PC ha <i>contemplado</i> medidas detalladas y realistas para garantizar la sostenibilidad así como una estrategia de salida o transición para favorecer la continuidad de sus resultados. (C.5.3)</p> <p><i>*Se han identificado los supuestos críticos de la sostenibilidad de la intervención (marco institucional / político / normativo; recursos y capacidades humanas; comportamiento social; y/o avances técnicos/tecnológicos) y las estrategias para contribuir al cumplimiento de estos supuestos</i></p> <p><i>*Se han identificado los actores sujetos de la apropiación de los resultados y se ha planteado plantea una estrategia coherente tomando en cuenta las características de los actores.</i></p> <p><i>*Se ha definido una estrategia de salida que incluya un plan de transferencia de responsabilidades y entrega del Proyecto de manera gradual y efectiva a los socios nacionales</i></p>	<p>*Revisión documental</p> <p>* Entrevistas individuales</p>	<p><u>Fuentes secundarias</u></p> <p>* PRODOC de los PC.</p> <p>*Planes de trabajo</p> <p><u>Fuentes primarias</u></p> <p>* Entrevistas a representantes de las 4 agencias (OIT y ONU Mujeres en ambos países, PNUD en Ecuador, y FAO en México)</p>
---	---	--	--	---	--

6	<p>¿Los PC cuentan con indicadores apropiados para lo que se quiere alcanzar?, ¿Las metas son realistas de lograr en el plazo previsto?, ¿Cuentan con un sistema/mecanismo de monitoreo y evaluación para medir los avances en la realización de los procesos, la concreción de los productos y la consecución de los resultados?</p> <p><i>Corresponde a la pregunta 4 de los TDR</i></p>	<p>C.6.1 Valoración de la idoneidad de los indicadores de objetivos, resultados y productos/ procesos de los PC y de la razonabilidad de alcanzar las metas en el plazo previsto</p> <p>C.6.2 Valoración de la utilidad del sistema de monitoreo y evaluación de los PC para medir el avance de los procesos, productos y resultados</p>	<p>I.6.1. Los PC cuentan con indicadores idóneos a nivel de objetivos, resultados y productos/procesos y con metas alcanzables en los plazos previstos (C.6.1)</p> <p>I.6.2. El III Plan cuenta con un <i>sistema/mecanismo de monitoreo y evaluación</i> apropiado para medir el avance a nivel de procesos, productos y resultados (C.6.2)</p> <p><i>*Sistemas de monitoreo y evaluación: base de datos, líneas de base, fichas técnicas de indicadores, informes de monitoreo y evaluación, reuniones de monitoreo y evaluación</i></p>	<p>*Revisión documental * Entrevistas individuales</p>	<p><u>Fuentes secundarias</u> * PRODOC de los PC. *Revisión del Sistema de monitoreo y evaluación de los PC</p> <p><u>Fuentes primarias</u> * Entrevistas a representantes de las 4 agencias (OIT y ONU Mujeres en ambos países, PNUD en Ecuador, y FAO en México)</p>
7	<p>¿En qué medida la crisis de la pandemia de COVID- 19 está acentuado el déficit de protección social, la informalidad, el trabajo en precarias condiciones laborales y los sistemas de cuidado entre la población destinataria?, ¿Cómo está afectando la pandemia los esfuerzos destinados por el Estado para enfrentar estos problemas sociales y laborales agravados?, ¿Los PC siguen siendo relevantes para las prioridades de los actores nacionales en el contexto de la crisis por la pandemia de la COVID-19?, ¿En qué medida han ajustado sus objetivos, estrategias, acciones y/o población de referencia priorizada para seguir siendo relevantes en el contexto de la crisis de la COVID-19?, ¿Cuál ha sido el rol de las agencias de NNUU en este</p>	<p>C7.1 Valoración de los posibles efectos de la pandemia en los déficit de protección social, la informalidad, el trabajo en precarias condiciones laborales de la población objetivo de los PC</p> <p>C.7.2 Valoración de la capacidad de los PC para responder a la crisis de la COVID-19 y si la respuesta está alineada a las medidas tomadas por el gobierno, interlocutores sociales, SNU y otros socios clave para responder a la crisis</p> <p>C.7.3 Valoración de la relevancia de los PC en el contexto de pandemia</p> <p>C.7.4 Valoración de los aportes de las agencias de NNUU en el proceso de ajuste / adaptación de los PC al contexto de la crisis de la COVID-19</p>	<p>I.7.1. Identificación de posibles efectos de la pandemia en los déficit de protección social, la informalidad, el trabajo en precarias condiciones laborales de la población objetivo de los PC (C.7.1)</p> <p>I.7.2 Tipo y número de ajustes aplicados en los PC (objetivos, estrategias, acciones y/o población objetivo) para seguir siendo relevantes en el contexto de la COVID-19 y alineamiento de estos ajustes a las medidas tomadas por el gobierno, interlocutores sociales, SNU y otros socios clave para responder a la crisis (C.7.2)</p> <p>I.7.3 Porcentaje de actores encuestados que consideran que los PC son relevantes o muy relevantes para reducir la brecha de protección social en el contexto de la pandemia y que han tenido capacidad alta o muy alta para responder a la crisis de la COVID-19 (C.7.3)</p> <p>I.7.4 Tipo de aportes de las agencias de las NNUU en el proceso de ajuste / adaptación de los PC al contexto de la crisis de la COVID-19 (C.7.4)</p>	<p>*Revisión documental *Entrevistas * Encuesta on line</p>	<p><u>Fuentes secundarias</u> * Planes de trabajo * Informes anuales de progreso</p> <p><u>Fuentes primarias</u> * Entrevistas a representantes de las 4 agencias (OIT y ONU Mujeres en ambos países, PNUD en Ecuador, y FAO en México) * Entrevistas a los representantes de las instituciones públicas involucradas (nivel nacional y/o subnacional) *Entrevistas a los representantes de organizaciones de empleadores, trabajadores, sociedad civil, academia y otros actores relevantes * Encuesta on line a representantes de las 4 agencias, de las instituciones públicas y de otros actores relevantes</p>

	<p>proceso de ajuste / adaptación de los PC el contexto de la crisis de la COVID-19 y cómo se complementan entre sí dichos roles?</p> <p><i>Corresponde a la pregunta 5 de los TDR</i></p>				
8	<p>¿Cuál ha sido la participación y contribución de las agencias de las NNUU, las instituciones públicas y otras partes interesadas y actores relevantes durante el diseño de los PC? ¿En qué medida el diseño de los PC considera alguna estrategia o medida para promover la continua participación de los actores durante la implementación de los PC (idealmente personas beneficiarias directas)?</p> <p><i>Corresponde a la pregunta 6 de los TDR</i></p>	<p>C.8.1 Valoración de los niveles de participación y las principales contribuciones de las agencias de las NNUU, las instituciones públicas y otras partes interesadas y actores relevantes durante el diseño de los PC</p>	<p>I.8.1. Las agencias de las NNUU, las instituciones públicas y otras partes interesadas y actores <i>relevantes participaron activamente</i> en el diseño del Proyecto y esta participación se refleja en que los principales <i>elementos de la intervención</i> son coherentes con las necesidades, demandas e intereses de los mandantes (C.8.1)</p> <p><i>*Tipo de actores: gobierno, organizaciones de empleadores, organizaciones de trabajadores, sector privado, sociedad civil, academia, a nivel nacional, provincial y local; así como las agencias de las NNUU</i></p> <p><i>*Participación activa: como responsables del diseño, como proveedores de información estadística u otros insumos técnicos, como fuente de consulta, haciendo comentarios al diseño, participando en reuniones de discusión, aceptando el diseño, asumiendo compromisos para la implementación</i></p> <p><i>*Elementos coherentes con las necesidades: objetivos de la intervención; los productos o actividades; las estrategias; la población objetivo o el alcance geográfico de la intervención.</i></p> <p>I.8.2 Porcentaje de actores encuestados que han participado en el diseño de los PC como responsables, proveedores de información estadística u otros insumos técnicos, fuente de consulta, haciendo comentarios al diseño, participando en reuniones de discusión y/o asumiendo compromisos para la implementación (C.8.1)</p>	<p>*Revisión documental</p> <p>*Entrevistas</p> <p>* Encuesta on line</p>	<p><u>Fuentes secundarias</u></p> <p>* PRODOC de los PC.</p> <p>* Planes de trabajo</p> <p><u>Fuentes primarias</u></p> <p>* Entrevistas a representantes de las 4 agencias (OIT y ONU Mujeres en ambos países, PNUD en Ecuador, y FAO en México)</p> <p>* Entrevistas a los representantes de las instituciones públicas involucradas (nivel nacional y/o subnacional)</p> <p>*Entrevistas a los representantes de organizaciones de empleadores, trabajadores, sociedad civil, academia y otros actores relevantes</p> <p>* Encuesta on line a representantes de las 4 agencias, de las instituciones públicas y de otros actores relevantes</p>

EFECTIVIDAD					
9	<p>¿En qué medida se han concretado los productos y se han alcanzado los resultados previstos en el diseño de los PC?, ¿Cuáles son los principales factores que explican el nivel de avance?, En caso existan diferencias significativas en los avances según PC, resultados y/o ámbitos (nacional, sub nacional), ¿qué razones explican ello?, ¿Se han cumplido los riesgos y supuestos previstos en el diseño y se han llevado a cabo medidas para mitigar la ocurrencia y/o efectos de los riesgos?, ¿Cuáles han sido las principales limitaciones/desafíos internos y externos que han enfrentado los PC durante su implementación y cuáles los factores claves de éxito?</p> <p>Corresponde a la pregunta 10 de los TDR</p>	<p>C.9.1 Nivel de logro de los productos y resultados de los PC y principales factores que explican la diferencia en el nivel de logro</p> <p>Resultados en ECUADOR</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Diseñar y validar un esquema innovador para incorporar al grupo objetivo al sistema de seguridad social de base contributiva.</li> <li>2. Diseñar la estrategia de sostenibilidad financiera del modelo de protección social</li> <li>3. Diseñar estrategias para acelerar la transición del grupo destinatario a condiciones de trabajo dignas, incluida la formación profesional y técnica.</li> <li>4. Diseñar y validar un modelo de servicio de atención de base local para madres y padres jóvenes de la economía informal</li> </ol> <p>Resultados en MEXICO</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Aplicación de políticas multisectoriales integradas sobre el acceso de las mujeres a la protección social</li> <li>2. Las partes interesadas clave utilizan sus capacidades fortalecidas para aumentar el acceso de las mujeres a la protección social</li> </ol> <p>C.9.2 Valoración del cumplimiento de los riesgos y supuestos de intervención de los PC y de la aplicación de las medidas para</p>	<p>I.9.1 Nivel de cumplimiento de los resultados y productos de los PC (C.9.1)</p> <p>I.9.2 Tipo de factores que explican los resultados alcanzados (C.9.1)</p> <p>I.9.3 Nivel de ocurrencia de los riesgos y supuestos de intervención de los PC y de aplicación de las medidas de mitigación (C.9.2)</p>	<p>*Revisión documental</p> <p>*Entrevistas</p> <p>* Encuesta on line</p>	<p>Fuentes secundarias</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* PRODOC de los PC.</li> <li>*Planes de trabajo</li> <li>*Informes anuales de progreso</li> <li>*Documentación que dé cuenta de los productos desarrollados por los PC</li> <li>*Información generada por el sistema de monitoreo y evaluación de los PC</li> </ul> <p>Fuentes primarias</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* Entrevistas a representantes de las 4 agencias (OIT y ONU Mujeres en ambos países, PNUD en Ecuador, y FAO en México)</li> <li>* Entrevistas a los representantes de las instituciones públicas involucradas (nivel nacional y/o subnacional)</li> <li>*Entrevistas a los representantes de organizaciones de empleadores, trabajadores, sociedad civil, academia y otros actores relevantes</li> <li>* Encuesta on line a representantes de las 4 agencias, de las instituciones públicas y de otros actores relevantes</li> </ul>

		mitigar la ocurrencia y/o efectos de los riesgos			
10	¿En qué medida los productos desarrollados en los PC han atendido la problemática específica (déficit de protección social) de las mujeres y la de otros grupos en situación de vulnerabilidad (población con discapacidad y otros)?, ¿Se cuenta con información sobre el avance de los PC desagregada por sexo y/o por estas otras categorías pertinentes y se han cumplido con las metas incluyentes desde el punto de vista de género?, ¿Participan de alguna manera en la implementación de los PC organizaciones representativas o que trabajan con estos grupos?, ¿En qué han consistido los aportes de las agencias de NNUU durante la implementación de los PC en cuanto a enfoque de género y no discriminación y a la población con discapacidad y cómo se complementan entre sí dichos aportes?	<p>C.10.1 Valoración de la atención al déficit de protección social en las mujeres, en los productos desarrollados en los PC</p> <p>C.10.2 Valoración de la atención al déficit de protección social en las personas con discapacidad y otros grupos en situación de vulnerabilidad, en los productos desarrollados en los PC</p> <p>C.10.3 Valoración de los aportes de las agencias de NNUU durante la implementación de los PC en cuanto a enfoque de género y no discriminación y a la población con discapacidad</p>	<p>I.10.1 Nivel en que los PC han atendido el déficit de protección social en las mujeres (C.10.1)</p> <p>* Disponibilidad de información sobre el avance del Plan, desagregada por sexo; y esta información revela el logro de las metas (resultados, procesos, actividades) incluyentes desde el punto de vista de género</p> <p>*Aprovechamiento de los conocimientos y experiencia de profesionales especialistas y/o instituciones especializadas en género para la implementación de la intervención con enfoque de género. El aprovechamiento se puede dar a través de inclusión de un especialista / experto en género en los equipos de los PC; . asistencia / apoyo de una Red de especialistas en género y puntos focales para las cuestiones de género; alianzas o trabajos colaborativos con instituciones nacionales e internacionales o de la sociedad civil especializadas en género</p> <p>*Acciones de formación a partes interesadas (personal técnico de las agencias, instituciones públicas, otros actores relevantes) sobre transversalización del enfoque de género en las políticas/estrategias de protección social, cuidados, formalidad, trabajo decente, formación técnica y profesional, desarrollo agrario</p> <p>*Participan en la implementación, monitoreo y/o rendición de cuentas de los PC organizaciones representativas o que trabajan con la población femenina</p> <p>I.10.2 Nivel en que los PC han atendido el déficit de protección social en la población con discapacidad u otros grupos en situación de vulnerabilidad (C.10.2)</p> <p>* Los PC han sido inclusivos para las personas con</p>	<p>*Revisión documental</p> <p>*Entrevistas</p> <p>* Encuesta on line</p>	<p>Fuentes secundarias</p> <p>* PRODOC de los PC.</p> <p>*Planes de trabajo</p> <p>*Informes anuales de progreso</p> <p>*Documentación que dé cuenta de los productos desarrollados por los PC</p> <p>*Información generada por el sistema de monitoreo y evaluación de los PC</p> <p>Fuentes primarias</p> <p>* Entrevistas a representantes de las 4 agencias (OIT y ONU Mujeres en ambos países, PNUD en Ecuador, y FAO en México)</p> <p>* Entrevistas a los representantes de las instituciones públicas involucradas (nivel nacional y/o subnacional)</p> <p>*Entrevistas a los representantes de organizaciones de empleadores, trabajadores, sociedad civil, academia y otros actores relevantes</p> <p>* Encuesta on line a representantes de las 4 agencias, de las instituciones públicas y de otros actores relevantes</p>

			<p>discapacidad (accesibilidad, no discriminación)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* Participan en la implementación de los PC organizaciones de personas con discapacidad</li> <li>* Disponibilidad de información sobre el avance de los PC, relacionada específicamente a este segmento de la población</li> </ul> <p>I.10.3 Porcentaje de actores encuestados que consideran que los productos desarrollados en el marco de los PC han atendido el déficit de protección social en las mujeres, personas con discapacidad u otros grupos en situación de vulnerabilidad (C.10.1 y 10.2)</p> <p>I.10.4 Tipo de aportes de las agencias de las NNUU en cuanto a la incorporación efectiva del enfoque de género y la atención a la población con discapacidad en la implementación de los PC (C.10.3)</p> <p>* Análisis de la articulación y alineamiento logrado en las metodologías de trabajo, contenidos conceptuales, y estrategias para trabajar el enfoque de género de las agencias que participan en los PC y arribo a visiones comunes sobre los resultados y las estrategias implementadas para incorporar el enfoque de género.</p>		
11	<p>PC ECUADOR ¿Cuál ha sido la contribución del PC- Ecuador a los marcos normativos y legales, así como a los mecanismos de inclusión de jóvenes al mercado laboral y protección social? ¿Cuál es la contribución de los programas de capacitación desarrollados? ¿Están abordando las necesidades de los jóvenes para mejorar sus oportunidades de insertarse en el mercado laboral?</p>	<p>C.11.1 Valoración de las estrategias del PC de ECUADOR para lograr la inclusión de los jóvenes al mercado de trabajo y a la protección social y para desarrollar los programas de capacitación</p> <p>C.11.2 Valoración de la contribución de las estrategias del PC de MEXICO para lograr la inclusión de las personas trabajadoras del hogar a la protección social, para lograr el diseño e implementación de una</p>	<p>I.11.1 Número de propuestas del PC de ECUADOR para la inclusión de jóvenes al mercado laboral y protección y para desarrollar programas de capacitación apropiadas por los actores involucrados y en funcionamiento (o expectativa de hacerlo) (C.11.1)</p> <p>I.11.2 Número de propuestas del PC de MEXICO para lograr la inclusión de las personas trabajadoras del hogar a la protección social, para lograr el diseño e implementación de una agenda de protección social para las trabajadoras jornaleras agrícolas temporales y para desarrollar una estrategia</p>	<p>*Revisión documental</p> <p>*Entrevistas</p>	<p>Fuentes secundarias</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* PRODOC de los PC.</li> <li>*Planes de trabajo</li> <li>*Informes anuales de progreso</li> <li>*Documentación que dé cuenta de los productos desarrollados por los PC</li> <li>*Información generada por el sistema de monitoreo y evaluación de los PC</li> </ul> <p>Fuentes primarias</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* Entrevistas a representantes de las 4 agencias (OIT y ONU Mujeres en ambos países, PNUD en Ecuador, y</li> </ul>

	<p>PC MEXICO ¿Cuál fue la contribución del PC-México al registro de las personas trabajadoras del hogar a la protección social, al diseño e implementación de la agenda de protección social para las trabajadoras jornaleras agrícolas temporales, y al desarrollo de una estrategia nacional de cuidados?</p> <p>Corresponde a las preguntas 13 y 16 de los TDR</p>	<p>agenda de protección social para las trabajadoras jornaleras agrícolas temporales y para desarrollar una estrategia nacional de cuidados</p>	<p>nacional de cuidados apropiadas por los actores involucrados y en funcionamiento (o expectativa de hacerlo) (C.11.2)</p>		<p>FAO en México)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* Entrevistas a los representantes de las instituciones públicas involucradas (nivel nacional y/o subnacional)</li> <li>*Entrevistas a los representantes de organizaciones de empleadores, trabajadores, sociedad civil, academia y otros actores relevantes</li> </ul>
12	<p>¿Cuáles están siendo las implicaciones de la crisis de la COVID -19 en la implementación y en la efectividad de los PC?, ¿En qué medida la respuesta de las agencias de las NNUU han sido oportunas, eficaces y han hecho uso de enfoques innovadores para continuar con las actividades previstas y alcanzar los objetivos previstos?, ¿En qué medida los PC y su estructura de gobernanza han fomentado procesos integrados y estratégicos de apoyo técnico y diálogo de políticas para una respuesta oportuna frente a la crisis de la COVID-19?, ¿Qué factores contextuales y relacionados con la cultura organizacional han favorecido la capacidad de respuesta de las agencias a la crisis de COVID-19 y qué factores se presentan como inhibidores para este propósito?</p>	<p>C.12.1 Valoración de los efectos de la pandemia en la implementación y efectividad del PC de ECUADOR y de la capacidad de respuesta del PC a los impactos de la pandemia sobre la situación laboral de los jóvenes, el trabajo doméstico no remunerado y la carga de cuidados.</p> <p>C.12.2 Valoración de los efectos de la pandemia en la implementación y efectividad del PC de MEXICO y de la capacidad de respuesta del PC a los impactos de la pandemia sobre las condiciones laborales y de protección social de las personas trabajadoras del hogar y trabajadoras jornaleras agrícolas temporales, y sobre su carga de trabajo doméstico no remunerado y la carga de cuidados.</p> <p>C.12.3 Valoración de los aportes de las agencias de NNUU durante la implementación de los PC para</p>	<p>I.12.1 Efectos de la COVID-19 en la implementación de los PC (C.12.1 y C.12.2)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>*Suspensión, paralización o priorización de actividades / mayor o menor interés, priorización e involucramiento de las partes interesadas / las acciones de formación a los mandantes y los espacios de coordinación inter institucional son predominantemente virtuales o semi presenciales.</li> </ul> <p>I.12.2 Medidas/acciones tomadas por los PC para atender los impactos de la COVID-19 en la población objetivo y en relación a los objetivos de los PC (C.12.1, C.12.2 y C.12.3)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>*Acciones de generación de información: Realización de estudios, investigaciones sobre los efectos (reales y potenciales) de la pandemia en los déficit de protección social, la informalidad, el trabajo en precarias condiciones laborales de la población objetivo de los PC y/o en la institucionalidad existente para hacer frente a estas problemáticas</li> <li>*Acciones de formación y asistencia técnica: Difusión de la información generada por estos estudios e investigaciones; provisión de herramientas teóricas y metodológicas para que puedan analizar el impacto</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>*Revisión documental</li> <li>*Entrevistas</li> </ul>	<p>Fuentes secundarias</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>*Planes de trabajo</li> <li>*Informes anuales de progreso</li> <li>*Documentación que dé cuenta de los productos desarrollados por los PC</li> <li>*Información generada por el sistema de monitoreo y evaluación de los PC</li> </ul> <p>Fuentes primarias</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* Entrevistas a representantes de las 4 agencias (OIT y ONU Mujeres en ambos países, PNUD en Ecuador, y FAO en México)</li> </ul>

	<p>PC ECUADOR ¿Cómo se adaptó el PC- Ecuador al contexto de la pandemia del COVID-19 y su impacto en jóvenes en situación de informalidad (pérdida de empleo e ingresos, así como el aumento de la exposición a los riesgos laborales y al COVID-19), así como en relación con el aumento del trabajo doméstico no remunerado y la carga desigual en las actividades de cuidados?</p> <p>PC MEXICO ¿Cómo se adaptó el PC-México al contexto de la pandemia del COVID-19 y su impacto en las personas trabajadoras del hogar y en las mujeres que realizan trabajos agrícolas temporales (pérdida de empleo e ingresos, así como el aumento de la exposición a los riesgos laborales y al COVID-19), así como en relación con el aumento del trabajo doméstico no remunerado y los cuidados realizados por las mujeres?</p> <p>Preguntas 11,14, 17 y 23 de los TDR</p>	<p>responder al contexto de la pandemia</p>	<p>del COVID-19; asistencia técnica en la identificación de las medidas a implementar para mitigar los efectos negativos del COVID-19.</p> <p>*Medidas vinculadas al alcance geográfico / sectorial / público objetivo de los PC (las intervenciones se centran en los sectores geográficos, de actividad o población particularmente afectados por la pandemia .</p> <p>*Medidas vinculadas a ajustes en los objetivos / resultados / productos / acciones de los PC.</p>		
13	<p>¿En qué medida y de qué manera los PC contribuyeron al progreso de los ODS?</p> <p>MEXICO ¿Cómo ha contribuido el PC-México a la consecución de los ODS, en particular a implantar</p>	<p>C.13.1 Valoración de los resultados alcanzados por el PC que pueden contribuir al cumplimiento de las metas de los ODS</p>	<p>I.13.1 Grado de alineamiento de los resultados alcanzados por el PC de ECUADOR con las metas 1.2, 1.3, 4.4, 5.1, 5.4, ,8.3, 8.5, 8b y 10.4 de los ODS (C.13.1)</p> <p>I.13.2 Grado de alineamiento de los resultados alcanzados por el PC de MEXICO con las metas 1.3 y 5.4 de los ODS (C.13.1)</p>	<p>*Revisión documental</p>	<p>Fuentes secundarias</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* PRODOC de los PC.</li> <li>*Planes de trabajo</li> <li>*Informes anuales de progreso</li> <li>*Documentación que dé cuenta de los productos desarrollados por los PC</li> <li>*Información generada por el sistema de monitoreo y evaluación de los PC</li> <li>*Metas de los ODS Agenda 2030</li> </ul>

	<p>sistemas y medidas de protección social, incluidos los pisos de protección social, adecuados a nivel nacional para todos y lograr para 2030 una cobertura sustancial de los pobres y los vulnerables (meta 1.3 de los ODS) y a reconocer y valorar los cuidados y el trabajo doméstico no remunerados mediante la prestación de servicios públicos, infraestructuras y políticas de protección social y la promoción de la responsabilidad compartida en el hogar y la familia, según proceda a nivel nacional (meta 5.4 de los ODS)?</p> <p>Preguntas 12, 15 Y 18 de los TDR</p>				
<b>EFICACIA DE LA GESTION</b>					
14	<p>¿La estructura de gobernanza y el modelo de gestión de los PC facilita la obtención de resultados y una ejecución eficiente?, ¿En qué medida las capacidades de las agencias de NNUU y los acuerdos institucionales logrados han contribuido a una mejor gestión de los PC?, ¿En qué ha consistido, qué tanto ha contribuido al logro de los resultados de los PC y cómo podría fortalecerse la coordinación y el trabajo realizado entre las diferentes agencias de NNUU?, ¿Cómo trabajaron las agencias para proporcionar un conjunto de acciones coherente, complementario y adaptable</p>	<p>C.14.1 Valoración de la contribución de la estructura de gobernanza y del modelo de gestión de los PC en la efectividad y eficiencia de la implementación de la intervención</p> <p>C.14.2 Valoración de la contribución de las capacidades institucionales de las agencias de NNUU a la gestión de los PC</p> <p>C.14.3 Valoración de la idoneidad de los acuerdos institucionales y de los mecanismos de coordinación entre las agencias de NNUU para el logro de los resultados de los PC</p>	<p>I.14.1 Tipo de contribución de las estrategias y mecanismos de promoción del diálogo social tripartito, de gestión del conocimiento, de promoción de una participación activa de los actores, de movilización de recursos y de generación de alianzas con organismos nacionales e internacionalesI para alcanzar los resultados del los PC (C.14.1)</p> <p>I.14.2 Capacidades individuales e institucionales de las agencias de NNUU más relevantes en relación a los objetivos y estrategias de los PC (C.14.2)</p> <p>*Capacidades individuales (experiencia, conocimiento, habilidades duras y blandas) *Capacidades institucionales funcionales (de organización y gestión) y técnicas</p> <p>I.14.3 Tipo de acuerdos institucionales, mecanismos creados para potenciar el trabajo interagencial en la</p>	<p>*Revisión documental *Entrevistas * Encuesta on line</p>	<p>Fuentes secundarias *Informes anuales de progreso</p> <p>Fuentes primarias * Entrevistas a representantes de las 4 agencias (OIT y ONU Mujeres en ambos países, PNUD en Ecuador, y FAO en México) * Entrevistas a los representantes de las instituciones públicas involucradas (nivel nacional y/o subnacional) *Entrevistas a los representantes de organizaciones de empleadores, trabajadores, sociedad civil, academia y otros actores relevantes * Encuesta on line a representantes de las 4 agencias, de las instituciones públicas y de otros actores relevantes</p>

	<p>hacia la extensión de la protección social en el contexto de los Marcos de Cooperación para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas? ¿Se involucró los PC en los mecanismos interagenciales para la implementación y reporte del Marco de Cooperación para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas?</p> <p>Preguntas 19 y 20 de los TDR</p>		<p>gestión de los PC, e idoneidad de los mecanismos de coordinación (ormales e informales) entre las agencias de NNUU para el logro de los resultados de los PC (C.14.3),</p> <p>I.14.4 Porcentaje de actores encuestados que consideran que la estructura de gobernanza y del modelo de gestión de los PC, las capacidades de las agencias de NNUU y los acuerdos institucionales y mecanismos de coordinación entre ellas han contribuido al logro de los resultados de los PC (C.14.1, 14.2 y 14.3)</p>		
15	<p>¿Se ha puesto en marcha un /sistema/mecanismo de monitoreo y evaluación que mida adecuada y oportunamente los avances en la implementación de los PC a nivel de productos y resultados?, ¿Los resultados del seguimiento y evaluación son difundidos a las partes interesadas y utilizados por las agencias de NNUU para la toma de decisiones, rendición de cuentas y/o difusión de información orientada a aumentar entre las partes interesadas la credibilidad de los PC?</p> <p>Pregunta 22 de los TDR</p>	<p>C.15.1 Valoración de la calidad, confiabilidad y oportunidad de la información sobre el avance de los PC generada a partir del sistema / mecanismo de monitoreo y evaluación</p> <p>C.15.2 Valoración del uso de la información generada por el sistema/mecanismo de monitoreo y evaluación de los PC para la toma de decisiones, rendición de cuentas y/o difusión de información a las partes interesadas</p>	<p>I.15.1 El sistema/mecanismo de monitoreo y evaluación genera reportes periódicos de calidad y confiables sobre el avance de implementación de los PC (C.15.1)</p> <p>I.15.2 Ajustes realizados en las estrategias, líneas de acción, productos e indicadores de los PC así como actividades de rendición de cuentas llevadas a cabo a partir de la información generada por el sistema/mecanismo de monitoreo y evaluación (C.15.2)</p>	<p>*Revisión documental</p> <p>*Entrevistas</p>	<p>Fuentes secundarias</p> <p>*Informes anuales de progreso</p> <p>*Información generada por el sistema de monitoreo y evaluación de los PC</p> <p>Fuentes primarias</p> <p>* Entrevistas a representantes de las 4 agencias (OIT y ONU Mujeres en ambos países, PNUD en Ecuador, y FAO en México)</p>
16	<p>¿En qué medida los PC han buscado aprovechar la institucionalidad de las políticas y programas públicos (nacionales, sub nacionales, sectoriales) y de los principales proyectos/iniciativas/acciones de los actores clave en protección</p>	<p>C.16.1 Valoración de la capacidad del los PC para vincularse a las políticas, programas, proyectos e iniciativas sobre protección social, sistemas de cuidados, empleo, formalidad, formación técnica y profesional que existen en Ecuador y México a nivel nacional y sub</p>	<p>I.16.1 Nivel de alineamiento de los PC con las políticas, programas, proyectos e iniciativas sobre protección social, empleo, formalidad, formación técnica y profesional que existen en Ecuador y México a nivel nacional y sub nacional (C.16.1)</p> <p>I.16.2 Número de actores relevantes en Ecuador y México con quienes coordinan activamente las</p>	<p>*Revisión documental</p> <p>*Entrevistas</p>	<p>Fuentes secundarias</p> <p>*Informes anuales de progreso</p> <p>Fuentes primarias</p> <p>* Entrevistas a representantes de las 4 agencias (OIT y ONU Mujeres en ambos países, PNUD en Ecuador, y FAO en México)</p>

	social, sistemas de cuidados, empleo, formalidad, formación técnica y profesional?, ¿En qué ha consistido y cómo podría fortalecerse la coordinación y el trabajo con otros actores relevantes?, ¿Qué sinergias o intersecciones con socios nacionales relevantes se aprovecharon y han contribuido al logro de los resultados de los PC?  Preguntas 20, 21 y 24 de los TDR	nacional  C.16.2 Valoración de la coordinación de las agencias de NNUU con actores relevantes de Ecuador y México en términos de su contribución al logro de los resultados de los PC	agencias de NNUU para la realización de actividades o concreción de los productos de los PC y contribución de esta coordinación al logro de los resultados de los PC (C.16.2)		* Entrevistas a los representantes de las instituciones públicas involucradas (nivel nacional y/o subnacional) *Entrevistas a los representantes de organizaciones de empleadores, trabajadores, sociedad civil, academia y otros actores relevantes
--	---	---	---	--	---

## EFICIENCIA

17	¿Los PC han asignado los recursos estratégicamente para garantizar el cumplimiento de las actividades y el logro de los resultados en los tiempos previstos, y muestra un nivel de ejecución financiera consistente con el nivel de avance en la ejecución técnica?, ¿Se han asignado recursos orientados a la promoción de la igualdad de género?, ¿Se han movilizado recursos para mitigar los efectos de la COVID-19 de manera integrada?  Preguntas 25 y 28 de los TDR	C.17.1. Estimación del presupuesto asignado y utilizado para la implementación de los PC  C.17.2 Estimación del tiempo previsto y el tiempo efectivamente utilizada para la implementación de los PC  C.17.3 Valoración de la suficiencia de los recursos asignados para la implementación de los PC y si fueron asignados de manera oportuna	I.17.1 Presupuesto asignado y presupuesto utilizado para la implementación de los PC, global y desagregado según PC, resultados y aspectos específicos (promoción de igualdad de género, mitigación de los efectos de la pandemia) (C.17.1)  I.17.2. Cantidad de meses previstos y cantidad de meses efectivamente utilizados para la implementación de los PC, global y desagregado según PC y resultados (C.17.2)  I.17.3 Suficiencia de los recursos asignados (financieros, humanos, materiales, temporales, conocimientos especializados) para la implementación de los PC y si fueron asignados de manera oportuna (C.17.3)  I.17.4 Porcentaje de actores encuestados que consideran que los recursos asignados para la implementación de los PC son suficientes y han sido asignados de manera oportuna (C.17.3)	* Entrevistas a representantes de las 4 agencias (OIT, ONU Mujeres, PNUD, FAO)	Fuentes secundarias *Presupuesto *Informes anuales y globales de ejecución presupuestal  Fuentes primarias * Entrevistas a representantes de las 4 agencias (OIT y ONU Mujeres en ambos países, PNUD en Ecuador, y FAO en México) * Encuesta on line a representantes de las 4 agencias
----	--	---	---	--	---

18	<p>¿En qué medida la interagencialidad en la gestión de los PC ha contribuido a mejorar la eficiencia de la implementación?, ¿Ha sido la intervención conjunta de las agencias en los PC más eficiente en comparación con lo que se podría haber hecho mediante una intervención de una sola agencia?, ¿Cuáles son los retos para el trabajo conjunto e inter agencial?, ¿De qué manera podría sumarse los mandatos o expertise de otras agencias que no participan en los PC?, ¿Qué incentivos existen o podrían existir dentro de las agencias para el trabajo conjunto?</p> <p>Preguntas 26 y 27 de los TDR</p>	C.18.1 Valoración de la contribución de la interagencialidad en la eficiencia de la implementación de los PC	I.18.1 Estimación de los costos de implementar los PC de no haberse dado el trabajo interagencial y comparación con los costos reales de la implementación	<p>*Revisión documental</p> <p>*Entrevistas</p>	<p>Fuentes secundarias</p> <p>*Presupuesto de los PC</p> <p>*Informes anuales y globales de ejecución presupuestal</p> <p>*Presupuesto de otros proyectos de protección social implementados por una sola agencia</p> <p>Fuentes primarias</p> <p>* Entrevistas a representantes de las 4 agencias (OIT y ONU Mujeres en ambos países, PNUD en Ecuador, y FAO en México)</p>
----	--	--	--	---	--

#### IMPACTO Y SOSTENIBILIDAD

19	<p>¿Se han generado o fortalecido las capacidades de las personas e instituciones relevantes en Ecuador y México (a nivel nacional y sub nacional) para responder a la problemática en el corto y largo plazo?, ¿Cómo se manifiesta o en qué se refleja este fortalecimiento de las capacidades?, ¿Estos cambios pueden vincularse causalmente a las intervenciones ejecutadas en el marco del PC?, ¿Qué otros factores pueden explicar ello?</p> <p>PC MEXICO ¿Qué tan efectivo es el PC en la generación o</p>	<p>C.19.1 Valoración del fortalecimiento de las capacidades individuales de los principales socios locales de los PC (a nivel nacional y sub nacional)</p> <p>C.19.2 Valoración del fortalecimiento de las capacidades institucionales de los principales socios locales de los PC (a nivel nacional y sub nacional)</p>	<p>I.19.1 Se han desarrollado capacidades individuales en los principales socios locales y esto se traduce en cambios en el desempeño individual que pueden contribuir a consolidar los resultados de la intervención (C.19.1)</p> <p>*Se han desarrollado capacidades individuales (conocimientos, habilidades duras específicas a una determinada actividad, habilidades blandas o interpersonales)</p> <p>* Las capacidades individuales también se han generado a nivel regional y local.</p> <p>* El desarrollo de capacidades se refleja en cambios en el desempeño individual.</p> <p>I.19.2 Se han desarrollado capacidades institucionales funcionales (de organización y gestión) y técnicas en los principales socios locales y cuentan con políticas, planes, programas,</p>	<p>*Revisión documental</p> <p>*Entrevistas</p> <p>*Encuesta on line</p>	<p>Fuentes secundarias</p> <p>*Informes anuales de progreso</p> <p>*Otra documentación vinculada a la situación actual de la oferta institucional de servicios de protección social en Ecuador y México</p> <p>Fuentes primarias</p> <p>* Entrevistas a representantes de las 4 agencias (OIT y ONU Mujeres en ambos países, PNUD en Ecuador, y FAO en México)+J37</p> <p>* Entrevistas a los representantes de las instituciones públicas involucradas (nivel nacional y/o subnacional)</p> <p>*Entrevistas a los representantes de organizaciones de empleadores, trabajadores, sociedad civil, academia y otros actores relevantes</p>
----	--	--	--	--	---

	<p>fortalecimiento de las capacidades de las personas e instituciones relevantes en México para ampliar la protección social a las mujeres en el trabajo doméstico y el trabajo temporal agrícola a corto y largo plazo?</p> <p>Preguntas 29, 35 y 36 de los TDR</p>		<p>estrategias, marcos institucionales y/o estructuras de funcionamiento pertinentes de alcance nacional o subnacional con medidas explícitas que pueden contribuir a consolidar los resultados (C.19.2)</p> <p>*Se han desarrollado capacidades funcionales de organización y gestión, asociadas al funcionamiento más amplio de la organización</p> <p>*Se han desarrollado capacidades técnicas, específicas asociadas con áreas particulares de especialización, como la protección social</p> <p>* Las capacidades institucionales funcionales y técnicas también se han generado a nivel regional y local.</p> <p>* Los socios cuentan con políticas, planes, programas, estrategias, marcos institucionales y/o estructuras de funcionamiento pertinentes, con medidas explícitas que pueden contribuir a consolidar los resultados.</p> <p>I.19.3 Porcentaje de actores encuestados que consideran que los socios locales han fortalecido las capacidades individuales e institucionales (C19.1 y C.19,2)</p>		<p>* Encuesta on line a representantes de las 4 agencias, de las instituciones públicas y de otros actores relevantes</p>
20	<p>¿En qué medida los PC han favorecido la apropiación de la intervención por parte de los principales socios de Ecuador y México (nacionales y sub nacionales)?, ¿Cómo se vincula el nivel de apropiación con el nivel de participación de estos actores durante la implementación de los PC y con su percepción sobre la utilidad de los productos desarrollados?, ¿Están los socios nacionales dispuestos a mantener los resultados una vez finalizados los PC?, ¿Cuentan con</p>	<p>C.20.1 Valoración de la participación estructurada y planificada de los socios locales en la implementación de los PC como parte de las estrategias de sostenibilidad definida por los PC</p> <p>C.20.2 Valoración de la apropiación de la intervención por parte de los socios locales</p>	<p>I.20.1. Nivel de participación de los socios locales en la implementación de los PC (C.20.1)</p> <p>* Proveedor o receptor de servicios de asistencia, capacitación, sensibilización u otros productos de los PC</p> <p>* Participante en instancias de diálogo y toma de decisiones vinculados a las temáticas de los PC</p> <p>* Participante en instancias consultivas ad hoc para discutir los avances de los PC</p> <p>* Monitoreo/seguimiento conjunto.</p> <p>* Presentación conjunta de informes/reportes.</p> <p>I.20.2 Nivel de apropiación de los resultados alcanzados por el PC por parte de los socios locales</p>	<p>*Revisión documental</p> <p>*Entrevistas</p> <p>*Encuesta on line</p>	<p>Fuentes secundarias</p> <p>*Informes anuales de progreso</p> <p>*Otra documentación vinculada a la situación actual de la oferta institucional de servicios de protección social en Ecuador y México</p> <p>Fuentes primarias</p> <p>* Entrevistas a representantes de las 4 agencias (OIT y ONU Mujeres en ambos países, PNUD en Ecuador, y FAO en México)</p> <p>* Entrevistas a los representantes de las instituciones públicas involucradas (nivel nacional y/o subnacional)</p>

	<p>presupuesto para ello?, ¿Han institucionalizado algunas de las herramientas desarrolladas en el marco de los PC o tiene el potencial de hacerlo?</p> <p>Preguntas 30, 31 y 32 de los TDR</p>		<p>(C.20.2)</p> <p>*Uso de los productos desarrollados con los PC *Adopción de compromisos formales por parte de los socios locales para institucionalizar acciones de formación, para asignación de recursos financieros o humanos para asegurar la continuidad de los resultados alcanzados, para escalar los resultados</p>		<p>*Entrevistas a los representantes de organizaciones de empleadores, trabajadores, sociedad civil, academia y otros actores relevantes * Encuesta on line a representantes de las 4 agencias, de las instituciones públicas y de otros actores relevantes</p>
21	<p>¿Cuáles son los principales efectos e impactos que se están alcanzando en términos de protección social, sistemas de cuidados, formalidad, empleo, formación técnica en la población objetivo de los PC (población juvenil en ECUADOR y mujeres trabajadoras jornaleras agrícolas y personas trabajadoras del hogar en MEXICO)?</p>	<p>C.21.1 Valoración de las estrategias de sostenibilidad (institucional y financiera) implementadas por el PC para asegurar en el tiempo los resultados alcanzados en la ampliación de la protección social para la población juvenil (en ECUADOR) y para las personas trabajadoras del hogar y trabajadoras jornaleras agrícolas temporales (en MEXICO)</p>	<p>I.21.1 Se han alcanzado los efectos e impactos de los PC a nivel de la población objetivo (población juvenil en ECUADOR y mujeres trabajadoras agrícolas y personas trabajadoras del hogar en MEXICO)? (C.21.1)</p> <p>I.21.2 Porcentaje de actores encuestados que consideran que se han alcanzado parcial o totalmente los efectos /impactos previstos en el diseño de los PC (C.21.1)</p>	<p>*Revisión documental *Entrevistas *Encuesta on line</p>	<p>Fuentes secundarias *Informes anuales de progreso *Otra documentación vinculada a la situación actual de los servicios de protección social en Ecuador y México</p> <p>Fuentes primarias * Entrevistas a representantes de las 4 agencias (OIT y ONU Mujeres en ambos países, PNUD en Ecuador, y FAO en México) * Entrevistas a los representantes de las instituciones públicas involucradas (nivel nacional y/o subnacional) *Entrevistas a los representantes de organizaciones de empleadores, trabajadores, sociedad civil, academia y otros actores relevantes * Encuesta on line a la población objetivo</p>
22	<p>¿Hasta qué punto los socios y las partes interesadas participantes cambiaron sus políticas o prácticas para mejorar la igualdad de género y los derechos humanos en materia de protección social y de cuidados?, ¿En qué medida los PC han contribuido a la transformación de las relaciones de género en el acceso a la protección social y a</p>	<p>C.22.1 Valoración de la contribución de los PC para derribar las barreras y limitaciones enfrentadas por las mujeres para su acceso a la protección social y al sistema de cuidados</p> <p>C.22.2 Valoración de la contribución de los PC a la inclusión de las personas con discapacidad a través de garantizar la seguridad de los</p>	<p>I.22.1 Numero y tipo de barreras enfrentadas por las mujeres para su acceso a la protección social que fueron superadas a partir de los PC en los niveles personal, familiar, institucional (C.22.1)</p> <p>* La intervención de los PC ha incidido en aspectos vinculados a la reducción de brechas y empoderamiento de las mujeres, como la reducción de la desigualdad de las relaciones de poder y participación entre hombres y mujeres dentro del hogar y en la comunidad; el incremento de las</p>	<p>*Revisión documental *Entrevistas</p>	<p>Fuentes secundarias *Informes anuales de progreso *Otra documentación vinculada a la situación actual de los servicios de protección social en Ecuador y México</p> <p>Fuentes primarias * Entrevistas a representantes de las 4 agencias (OIT y ONU Mujeres en ambos países, PNUD en Ecuador, y FAO en México)</p>

	<p>los servicios de cuidados?, ¿En qué medida los PC han contribuido a apoyar la inclusión de personas con discapacidad en la protección social y en los cuidados?</p> <p>Preguntas 39 y 41 de los TDR y preguntas sobre personas con discapacidad en uno de los Anexos de los TDR</p>	<p>ingresos básicos, la cobertura de los costos de atención de salud, la cobertura de costos relacionados con la discapacidad, facilitar el acceso al desarrollo infantil inclusivo, la educación y el trabajo / medios de vida</p>	<p>acciones de autoprotección (conformación de grupos de apoyo, redes de ayuda mutua); y las decisiones de las instancias públicas correspondientes en términos de mayor igualdad de género y reducción de brechas en ámbitos de protección social salud, educación, ingresos, empleo y otros.</p> <p>I.22.2 El PC contribuyó a la inclusión socioeconómica de las personas con discapacidad al proporcionar seguridad de ingresos, cobertura de atención sanitaria y de costos relacionados con la discapacidad a lo largo del ciclo de vida (C.22.2)</p>		<p>* Entrevistas a los representantes de las instituciones públicas involucradas (nivel nacional y/o subnacional)</p> <p>*Entrevistas a los representantes de organizaciones de empleadores, trabajadores, sociedad civil, academia y otros actores relevantes</p>
23	<p>¿Cuál es la probabilidad de que los resultados se mantengan más allá de los PC mediante la acción de los gobiernos y de otras partes interesadas y/o de los Equipo País de las Naciones Unidas (UNCTs), especialmente en lo que se refiere a “no dejar a nadie atrás” en materia de protección social?, ¿Cuáles son los principales avances (o si hay perspectivas favorables de que suceda) en el desarrollo y/o aplicación de normatividad y en el diseño y/o aplicación de políticas públicas nacionales y sub nacionales en materia de protección social?, ¿Cuáles son los principales desafíos?, ¿Qué proyectos o iniciativas, generados en el marco de los PC, podrían movilizar mayor cantidad de recursos y consolidar los resultados alcanzados por los PC?, ¿Qué factores podrían contribuir o limitar la sostenibilidad estos</p>	<p>C.23.1 Valoración sobre los avances a nivel de desarrollo y/o aplicación de normatividad, de diseño y/o aplicación de políticas públicas nacionales y sub nacionales, y de movilización de recursos a favor de la protección social de la población juvenil en ECUADOR y de las mujeres trabajadoras agrícolas y personas trabajadoras del hogar en MEXICO</p>	<p>I.23.1 Se ha avanzado (a nivel nacional o sub nacional) en el desarrollo y/o aplicación de normatividad, en el diseño y/o aplicación de políticas públicas nacionales y sub nacionales, y en la movilización de recursos a favor de la protección social de la población juvenil en ECUADOR y de las mujeres trabajadoras agrícolas y trabajadoras domésticas en MEXICO (C.23.1)</p> <p>*Diseño y/o mejora de políticas y programas a favor de la protección social</p> <p>*Desarrollo de legislación y normatividad vinculada a la protección social (Poder Legislativo, Poder Ejecutivo, Poder Judicial, nacional y sub nacional)</p> <p>*Movilización y gestión de mayor presupuesto para la protección social, proveniente de diversas fuentes (presupuesto público, cooperación internacional, sociedad civil)</p> <p>I.23.2 Porcentaje de actores encuestados que consideran que se ha avanzado en el desarrollo y/o aplicación de normatividad, en el diseño y/o aplicación de políticas públicas nacionales y sub nacionales, y en la movilización de recursos a favor de la protección social de la población juvenil en</p>	<p>*Revisión documental</p> <p>*Entrevistas</p> <p>*Encuesta on line</p>	<p>Fuentes secundarias</p> <p>*Informes anuales de progreso</p> <p>*Otra documentación vinculada a la situación actual de los servicios de protección social en Ecuador y México</p> <p>Fuentes primarias</p> <p>* Entrevistas a representantes de las 4 agencias (OIT y ONU Mujeres en ambos países, PNUD en Ecuador, y FAO en México)</p> <p>* Entrevistas a los representantes de las instituciones públicas involucradas (nivel nacional y/o subnacional)</p> <p>*Entrevistas a los representantes de organizaciones de empleadores, trabajadores, sociedad civil, academia y otros actores relevantes</p> <p>* Encuesta on line a la población objetivo</p>

	resultados? Preguntas 33 y 34 de los TDR		ECUADOR y de las mujeres trabajadoras agrícolas y personas trabajadoras del hogar en MEXICO (C.23.1)		
--	---	--	--	--	--

## Anexo 3. Guías de entrevistas

### Guía 1: Entrevista a los equipos del PC México

(Para aplicar a equipos de FAO, OIT y ONU Mujeres)

#### 1. Pertinencia y diseño del PC

¿A qué políticas públicas ha estado alineado el PC?

¿Cuál fue el diagnóstico de las necesidades del público objetivo del PC con respecto a la brecha de protección social? (personas trabajadoras del hogar remunerado y trabajadoras jornaleras agrícolas temporales) ¿Cómo fueron esas necesidades recogidas en el diseño del PC?; ¿se atendieron todas?; ¿la priorización de necesidades a ser atendidas por el PC fue un ejercicio de participación con los actores nacionales socios?

¿Considera que el programa, en su escala, objetivos, recursos, metas, plazos podía ser una respuesta efectiva al problema a enfrentar?, ¿Por qué?, ¿Qué ajustes o modificaciones podrían realizarse a una intervención que diera continuidad al PC, para que fuera más eficiente, considerando las lecciones aprendidas?

¿El PC ha contado con un sistema/mecanismo de monitoreo y evaluación para medir los avances en la realización de los procesos, la concreción de los productos y la consecución de los resultados? ¿En qué consistió?; (alcances / limitaciones del sistema M y E)?, ¿Se han realizado análisis de riesgos y ajustes al PC en relación a los mismos?

¿Los resultados del seguimiento y evaluación son difundidos a las partes interesadas? Explique

¿Son utilizados los resultados del seguimiento y evaluación por las agencias de NNUU para la toma de decisiones, rendición de cuentas?; Explique ¿cómo y con qué frecuencia?

¿Cuál ha sido el aporte de dicho sistema a la gestión y al logro de resultados del PC?

#### 2. Gestión del PC

¿En qué medida el PC han buscado aprovechar la institucionalidad de las políticas y programas públicos (nacionales, sub nacionales, sectoriales) y de los principales proyectos/iniciativas/acciones de los actores clave en protección social, empleo, formalidad, formación técnica y profesional?

¿En qué ha consistido y cómo podría fortalecerse la coordinación y el trabajo con otros actores relevantes?, ¿Qué sinergias o intersecciones con socios nacionales relevantes se aprovecharon y han contribuido al logro de los resultados de los PC?

#### 3. Resultados

¿Cuáles son los principales efectos e impactos que se están alcanzando en términos de protección social y desarrollo de sistema de cuidados para las mujeres trabajadoras jornaleras agrícolas temporales, personas trabajadoras del hogar y otros grupos laborales en MEXICO? ¿Qué factores han facilitado /limitado que se alcancen esos efectos e impactos?

¿Se han generado o fortalecido las capacidades de las personas e instituciones relevantes en México (a nivel nacional y sub nacional) para responder a la problemática de la brecha de protección social y de cuidados para estos grupos laborales en el corto y largo plazo?

¿Cómo se manifiesta o en qué se refleja este fortalecimiento de las capacidades?, ¿Estos cambios pueden vincularse causalmente a las intervenciones ejecutadas en el marco del PC?, ¿Qué otros factores pueden explicar ello?

PC MEXICO ¿Se han generado o fortalecido las capacidades de las personas e instituciones relevantes en México para ampliar la protección social a las mujeres en el trabajo doméstico y el trabajo temporal agrícola a corto y largo plazo?, ¿para implementar, fortalecer un sistema nacional de cuidados para las mujeres en general y que incluya a las mujeres en el trabajo doméstico remunerado y el trabajo temporal agrícola a corto y largo plazo y desde un enfoque de género?

¿Cuáles son los principales avances (o si hay perspectivas favorables de que suceda) en el desarrollo y/o aplicación de normatividad y en el diseño y/o aplicación de políticas públicas nacionales y sub nacionales en materia de protección social?, ¿Los PC han incidido de alguna manera en dichos avances?, ¿Cuáles son los principales desafíos?

### **3. Sostenibilidad**

¿En qué medida el PC ha favorecido la participación y apropiación de la intervención y sus resultados por parte de los principales socios (nacionales y sub nacionales)?

¿Hay alguna vinculación entre el nivel de participación en la intervención y el nivel de apropiación logrado por los actores socios? ¿Cuál es la percepción de los actores socios sobre la utilidad de los productos desarrollados por el PC?

¿Están los socios nacionales dispuestos a mantener los resultados una vez finalizado el PC?, ¿Cuentan con presupuesto para ello?, ¿Han institucionalizado algunas de las herramientas desarrolladas en el marco del PC o tiene el potencial de hacerlo?

¿Cuál es la probabilidad de que los resultados se mantengan más allá del PC mediante la acción de los gobiernos y de otras partes interesadas y/o de los Equipo País de las Naciones Unidas (UNCTs), especialmente en lo que se refiere a “no dejar a nadie atrás” en materia de protección social?,

¿Qué proyectos o iniciativas generados en el marco del PC podrían movilizar mayor cantidad de recursos y consolidar los resultados alcanzados por los PC?, ¿Qué factores podrían contribuir o limitar la sostenibilidad estos resultados?

### **5. Interagencialidad**

¿Cuán pertinente es la participación conjunta de las agencias de NNUU involucradas en el PC para atender la brecha de protección social y de cuidados en los grupos destinatarios?, ¿Cuáles son los retos para el trabajo conjunto e inter agencial?, ¿De qué manera podría sumarse los mandatos o expertise de otras agencias que no participan en los PC?, ¿Qué incentivos existen o podrían existir dentro de las agencias para el trabajo conjunto?

¿Cuál fue la participación prevista de las agencias de NNUU para la concreción de los productos y el cumplimiento de objetivos del PC y cómo se complementan entre si dichos aportes?

¿En qué medida se previó en el diseño del PC que los enfoques, capacidades y expertise de cada agencia se complementen y generen sinergias?

¿La estructura de gobernanza y el modelo de gestión del PC facilita la obtención de resultados y una ejecución eficiente?, ¿Cómo podría mejorarse?

¿En qué medida las capacidades de las agencias de NNUU y los acuerdos institucionales logrados han contribuido a una mejor gestión de los PC?, ¿En qué ha consistido, qué tanto ha contribuido al logro de los resultados de los PC y cómo podría fortalecerse la coordinación y el trabajo realizado entre las diferentes agencias de NNUU?, ¿Cómo trabajaron las agencias para proporcionar un conjunto de acciones coherente, complementario y adaptable hacia la extensión de la protección social en el contexto del Marco de Cooperación para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas en México 2020-2025?

¿Se involucró el PC en los mecanismos interagenciales para la implementación y reporte del Marco de Cooperación para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas en México 2020-2025?

¿Ha sido la intervención conjunta de las agencias en el PC más eficiente en comparación con lo que se podría haber hecho mediante una intervención de una sola agencia?

¿Cuáles son las ventajas/ desventajas de un programa y gestión interagencial?

¿Cuál es la contribución de la interagencialidad lograda a la sostenibilidad de los resultados del PC?

## **6. Incorporación del enfoque de género y otros transversales**

¿De qué manera se incorpora el enfoque de género y no discriminación en el PC?, ¿Se abordaron las causas subyacentes de la desigualdad y la discriminación de género en la protección social y en los cuidados?

¿En qué medida el diseño de los PC contribuye, a priori, a la reducción de la brecha de inequidad de género y no discriminación en la protección social y en los cuidados?

¿Cómo se refleja en el diseño del PC el aporte de las agencias de NNUU en cuanto a enfoque de género y no discriminación, y cómo se complementan entre sí dichos aportes?

¿Hasta qué punto los socios y las partes interesadas participantes cambiaron sus políticas o prácticas para mejorar la igualdad de género y los derechos humanos en materia de protección social y de cuidados?,

¿En qué medida los productos desarrollados en los PC han tomado en cuenta la problemática específica (déficit de protección social) de las mujeres y la de otros grupos en situación de vulnerabilidad (población con discapacidad y otros)?, ¿Se cuenta con información sobre el avance de los PC desagregada por sexo y/o por estas otras categorías pertinentes y se han cumplido con las metas incluyentes desde el punto de vista de género?, ¿Participan de alguna manera en la implementación de los PC organizaciones representativas o que trabajan con estos grupos?, ¿En qué han consistido los aportes de las agencias de NNUU durante la implementación de los PC en cuanto a enfoque de género y no discriminación y a la población con discapacidad y cómo se complementan entre sí dichos aportes?

¿En qué medida los PC han contribuido a la transformación de las relaciones de género en el acceso a la protección social y los cuidados?, ¿En qué medida los PC han contribuido a apoyar la inclusión de personas con discapacidad en la protección social?

## **7. Impactos y respuestas a contexto de pandemia**

¿En qué medida la crisis de la pandemia de COVID- 19 está acentuando el déficit de protección social y de un sistema de cuidados, la informalidad, el trabajo en precarias condiciones laborales entre la población destinataria?

¿Cómo está afectando pandemia los esfuerzos destinados por el estado para enfrentar estos problemas sociales y laborales agravados?

¿El PC sigue siendo relevante para las prioridades de los actores nacionales el contexto de la crisis por la pandemia de la COVID-19?

¿En qué medida el PC ha ajustado sus objetivos, estrategias, acciones y/o población destinataria priorizada para seguir siendo relevantes en el contexto de la crisis de la COVID-19?, ¿Cuál ha sido el rol de las agencias de NNUU en este proceso de ajuste / adaptación de los PC al contexto de la crisis de la COVID-19 y cómo se complementan entre sí dichos roles?

¿Cuáles están siendo las implicaciones de la crisis de la COVID -19 en la implementación y en la efectividad de los PC?

¿En qué medida la respuesta de las agencias de las NNUU ha sido oportuna, eficaz y han hecho uso de enfoques innovadores para continuar con las actividades previstas y alcanzar los objetivos previstos del PC?

¿En qué medida los PC y su estructura de gobernanza han fomentado procesos integrados y estratégicos de apoyo técnico y diálogo de políticas para una respuesta oportuna frente a la crisis de la COVID-19?, ¿Qué factores contextuales y relacionados con la cultura organizacional han favorecido la capacidad de respuesta de las agencias a la crisis de COVID-19 y qué factores se presentan como inhibidores para este propósito? ¿Cómo se adaptó el PC al contexto de la pandemia del COVID-19 y su impacto en las personas trabajadoras del hogar y en las mujeres que realizan trabajos agrícolas temporales (pérdida de empleo e ingresos, así como el aumento de la exposición a los riesgos laborales y al COVID-19), así como en relación con el aumento del trabajo doméstico no remunerado y los cuidados realizados por las mujeres?

¿Qué estrategias / medidas se han tomado o se deben tomar para asegurar la sostenibilidad de los resultados alcanzados por el PC ante el potencial impacto negativo de la crisis por la pandemia de COVID-19?

## **Guía 2: Entrevistas a Actores socios del PC México (responsables de la implementación de políticas públicas y de los resultados)**

### **1. Diseño del PC**

¿En qué ha consistido la participación de su institución en el desarrollo del PC?;¿cuáles eran los productos, metas y resultados que se buscaba alcanzar?;¿qué otras contrapartes nacionales participaron?

¿Desde cuándo participa usted o su institución en el PC?

¿Los productos desarrollados en el marco del PC han sido abordados anteriormente por su institución? ¿En qué consistió?;¿con quienes trabajaron?;¿cuáles fueron los principales logros?

¿En qué medida los productos del Programa Conjunto (PC) en los que usted y su institución participaron responden al marco de política de su institución?;¿cuáles son esas políticas?

¿En qué medida los productos del PC en los que participó su institución recogen las necesidades de las personas trabajadoras del hogar y las trabajadoras jornaleras agrícolas temporales?

¿Con qué agencias de las NNUU participó en el marco del PC? (ONU Mujeres, OIT y FAO)

Dada la naturaleza de la brecha de protección social y de cuidados, ¿Cuán pertinente cree usted que ha sido la participación de esas agencias de NNUU en el PC?,

¿El diseño de los productos del PC en los que su institución participó y las metas planteadas han sido apropiados, coherentes y realistas para lograr los resultados que se pretende alcanzar?,

## **2. Gestión de los PC**

¿En qué medida el PC aprovechó la institucionalidad de las políticas y programas públicos (nacionales, sub nacionales, sectoriales) y de los principales proyectos/iniciativas/acciones de los actores clave en protección social, empleo, formalidad, formación técnica y profesional?

¿En qué medida el PC ha buscado aprovechar la institucionalidad de las políticas y programas públicos (nacionales, sub nacionales, sectoriales) y de los principales proyectos/iniciativas/acciones de los actores clave en protección social, empleo, formalidad, formación técnica y profesional?

## **3. Resultados alcanzados**

¿Cuáles son los principales efectos e impactos que se están alcanzando en términos de protección social y desarrollo de sistema de cuidados para las mujeres trabajadoras jornaleras agrícolas temporales, personas trabajadoras del hogar y otros grupos laborales en MEXICO? ¿Qué factores han facilitado /limitado que se alcancen esos efectos e impactos?

¿Se han generado o fortalecido las capacidades de las personas e instituciones relevantes en México (a nivel nacional y sub nacional) para responder a la problemática de la brecha de protección social y de cuidados para estos grupos laborales en el corto y largo plazo?

¿Cómo se manifiesta o en qué se refleja este fortalecimiento de las capacidades?, ¿Estos cambios pueden vincularse causalmente a las intervenciones ejecutadas en el marco del PC?, ¿Qué otros factores pueden explicar ello?

PC MEXICO ¿Se han generado o fortalecido las capacidades de las personas e instituciones relevantes en México para ampliar la protección social a las mujeres en el trabajo doméstico y el trabajo temporal agrícola a corto y largo plazo?, ¿para implementar, fortalecer un sistema nacional de cuidados para las mujeres en general y que incluya a las mujeres en el trabajo doméstico remunerado y el trabajo temporal agrícola a corto y largo plazo y desde un enfoque de género?

¿Cuáles son los principales avances (o si hay perspectivas favorables de que suceda) en el desarrollo y/o aplicación de normatividad y en el diseño y/o aplicación de políticas públicas nacionales y sub nacionales en materia de protección social?, ¿Los PC han incidido de alguna manera en dichos avances?, ¿Cuáles son los principales desafíos?

## **4. Sostenibilidad**

¿En qué medida el PC ha favorecido la participación y apropiación de la intervención y sus resultados por parte de los principales socios (nacionales y sub nacionales)?

¿Cómo valora la utilidad de los productos desarrollados y los resultados alcanzados por el PC?, ¿por qué?

¿Está su institución y los otros actores nacionales involucrados dispuestos a mantener los resultados una vez finalizado el PC?, ¿Cuentan con presupuesto para ello?, ¿Han institucionalizado algunas de las herramientas desarrolladas en el marco del PC o tiene el potencial de hacerlo?

## **5. Interagencialidad**

¿ Ha sido la intervención conjunta de las agencias en el PC más eficiente en comparación con lo que se podría haber hecho mediante una intervención de una sola agencia de las NNUU?

¿Cuáles cree que son las ventajas/ desventajas de un programa interagencial como lo ha sido el PC?

¿En qué medida y de qué manera el PC contribuye al progreso de los ODS en materia de protección social, igualdad de género y cuidados?

MEXICO ¿Cómo ha contribuido el PC-México a la consecución de los ODS, en particular a implantar sistemas y medidas de protección social, incluidos los pisos de protección social, adecuados a nivel nacional para todos y lograr para 2030 una cobertura sustancial de los pobres y los vulnerables (meta 1.3 de los ODS) y a reconocer y valorar los cuidados y el trabajo doméstico no remunerados mediante la prestación de servicios públicos, infraestructuras y políticas de protección social y la promoción de la responsabilidad compartida en el hogar y la familia, según proceda a nivel nacional (meta 5.4 de los ODS)?

## **6. Incorporación del enfoque de género y otros (interculturalidad, discapacidad)**

¿De qué manera se incorpora el enfoque de género y no discriminación en los productos del PC en los que su institución participó?, ¿Se abordaron las causas subyacentes de la desigualdad y la discriminación de género en la protección social y en los cuidados?

¿Hasta qué punto su institución y los otros socios del PC cambiaron sus políticas o prácticas para mejorar la igualdad de género y los derechos humanos en materia de protección social y de cuidados?

¿En qué medida los productos desarrollados en los PC han tomado en cuenta la problemática específica (déficit de protección social y de cuidados) de las mujeres y la de otros grupos en situación de vulnerabilidad (población con discapacidad y otros)?

¿Se cuenta con información sobre el avance del PC desagregada por sexo y/o por estas otras categorías pertinentes y se han cumplido con las metas incluyentes desde el punto de vista de género?

¿Participan de alguna manera en la implementación de los productos en los que su institución participó en el marco del PC las organizaciones representativas o que trabajan con estos grupos?

¿En qué han consistido los aportes de las agencias de NNUU durante la implementación de los PC en cuanto a enfoque de género y no discriminación, interculturalidad, discapacidad?

¿En qué medida el PC ha contribuido a la transformación de las relaciones de género en el acceso a la protección social y los cuidados?, ¿En qué medida el PC ha contribuido a apoyar la inclusión de personas con discapacidad en la protección social?

## **7. Impactos y respuestas al contexto de pandemia**

¿En qué medida la crisis de la pandemia de COVID- 19 está acentuando el déficit de protección social y de un sistema de cuidados, la informalidad, el trabajo en precarias condiciones laborales entre la población destinataria?

¿Cómo está afectando la pandemia a los esfuerzos destinados por el estado para enfrentar estos problemas sociales y laborales agravados?

¿El PC sigue siendo relevante para las prioridades de los actores nacionales el contexto de la crisis por la pandemia de la COVID-19?

¿En qué medida los productos en los que su institución participó en el marco del PC han sido ajustados para seguir siendo relevantes en el contexto de la crisis de la COVID-19?, ¿Cuál ha sido el rol de las agencias de NNUU en este proceso de ajuste / adaptación del PC al contexto de la crisis de la COVID-19?

¿Cuáles están siendo las implicaciones de la crisis de la COVID -19 en la implementación y en la efectividad de los productos desarrolladas por su institución en el marco del PC?

¿Qué estrategias / medidas se han tomado o se deben tomar para asegurar la sostenibilidad de los resultados alcanzados por su institución en el marco del PC ante el potencial impacto negativo de la crisis por la pandemia de COVID-19?

### **Guía 3: Entrevistas a Actores colaboradores del PC México (organizaciones de empleadores, organizaciones de trabajadores, implementadores, otras organizaciones)**

#### **1. Diseño del PC**

¿Cuál es el rol y experiencia de su institución frente al desarrollo de proyectos o iniciativas en materia de ampliación de la protección social y los servicios de cuidados?; ¿con quienes trabajaron?; ¿cuáles fueron los principales logros?

¿Desde cuándo participa/ colabora usted o su institución en el PC?

¿En qué ha consistido la participación/colaboración de su institución en el desarrollo del PC?;¿cuáles eran los productos, metas y resultados que se buscaba alcanzar?; ¿qué otras instituciones nacionales participaron?

¿Recibió su institución información y capacitación por parte del PC con respecto a los enfoques de género, discapacidad, interculturalidad y empleo digno?; ¿les transfirieron los marcos metodológicos conceptuales y operativos para la implementación de dichos enfoques en las actividades y productos a desarrollarse en el PC?

¿Qué tan efectiva cree usted que ha sido su colaboración con el PC para crear una propuesta curricular o capacitar a otras organizaciones de la sociedad civil o funcionarios de gobierno entorno a las temáticas abordadas por el PC?

¿En qué medida los productos del Programa Conjunto (PC) en los que usted y su institución participaron responden al marco de política nacional en materia de protección social y servicios de cuidados?

¿En qué medida los productos del PC en los que participó su institución recogen las necesidades de las personas trabajadoras del hogar y las trabajadoras jornaleras agrícolas temporales?

¿Con qué agencias de las NNUU participó en el marco del PC? (ONU Mujeres, OIT y FAO)

Dada la naturaleza de la brecha de protección social y de cuidados, ¿Cuán pertinente cree usted que ha sido la participación de esas agencias de NNUU en el PC?

¿El diseño de los productos del PC en los que su institución participó y las metas planteadas han sido apropiados, coherentes y realistas para lograr los resultados que se pretende alcanzar?

#### **2. Gestión de los PC**

¿En qué medida el PC aprovechó la institucionalidad de las políticas y programas públicos (nacionales, sub nacionales, sectoriales) y de los principales proyectos/iniciativas/acciones de los actores clave en protección social, empleo, formalidad, formación técnica y profesional?

¿En qué ha consistido y como podría fortalecerse la coordinación y el trabajo con otros actores relevantes?

¿Qué sinergias o intersecciones con socios nacionales relevantes se aprovecharon y han contribuido al logro de resultados del PC?

### **3. Resultados**

¿Cuáles son los principales efectos e impactos que se están alcanzando en términos de protección social y desarrollo de sistema de cuidados para las mujeres trabajadoras jornaleras agrícolas temporales, personas trabajadoras del hogar y otros grupos laborales en MEXICO; ¿Qué factores han facilitado o limitado el alcance de tales efectos e impactos?

¿Se han generado o fortalecido las capacidades de las personas e instituciones relevantes en México (a nivel nacional y sub nacional) para responder a la problemática de la brecha de protección social y de cuidados para estos grupos laborales en el corto y largo plazo?

¿Cómo se manifiesta o en qué se refleja este fortalecimiento de las capacidades?, ¿Estos cambios pueden vincularse causalmente a las intervenciones ejecutadas en el marco del PC?, ¿Qué otros factores pueden explicar ello?

PC MEXICO ¿Se han generado o fortalecido las capacidades de las personas e instituciones relevantes en México para ampliar la protección social a las mujeres en el trabajo doméstico y el trabajo temporal agrícola a corto y largo plazo?, ¿para implementar, fortalecer un sistema nacional de cuidados para las mujeres en general y que incluya a las mujeres en el trabajo doméstico remunerado y el trabajo temporal agrícola a corto y largo plazo y desde un enfoque de género?

¿Cuáles son los principales avances (o si hay perspectivas favorables de que suceda) en el desarrollo y/o aplicación de normatividad y en el diseño y/o aplicación de políticas públicas nacionales y sub nacionales en materia de protección social?, ¿Los PC han incidido de alguna manera en dichos avances? ¿Cuáles son los principales desafíos?

### **4. Sostenibilidad**

¿En qué medida el PC ha favorecido la participación y apropiación de la intervención y sus resultados por parte de los principales socios (nacionales y sub nacionales)?,

¿Cómo valora la utilidad de los productos desarrollados y los resultados alcanzados por el PC?, ¿por qué?

¿De qué forma su institución podría colaborar en mantener los resultados una vez finalizado el PC?

### **5. Interagencialidad**

¿ Ha sido la intervención conjunta de las agencias en el PC más eficiente en comparación con lo que se podría haber hecho mediante una intervención de una sola agencia de las NNUU?

¿Cuáles cree que son las ventajas/ desventajas de un programa interagencial como lo ha sido el PC?

### **6. Incorporación del enfoque de género y otros (interculturalidad, discapacidad)**

¿De qué manera se incorpora el enfoque de género y no discriminación en los productos del PC en los que su institución participó?, ¿Se abordaron las causas subyacentes de la desigualdad y la discriminación de género en la protección social y en los cuidados?

¿Hasta qué punto su institución y los otros socios del PC cambiaron sus políticas o prácticas para mejorar la igualdad de género y los derechos humanos en materia de protección social y de cuidados?

¿En qué medida los productos desarrollados en los PC han tomado en cuenta la problemática específica (déficit de protección social y de cuidados) de las mujeres y la de otros grupos en situación de vulnerabilidad (población con discapacidad y otros)?

¿Se cuenta con información sobre el avance del PC desagregada por sexo y/o por estas otras categorías pertinentes y se han cumplido con las metas incluyentes desde el punto de vista de género?

¿Participan de alguna manera en la implementación de los productos en los que su institución participó en el marco del PC las organizaciones representativas o que trabajan con estos grupos?

¿En qué medida el PC ha contribuido a la transformación de las relaciones de género en el acceso a la protección social y los cuidados?, ¿En qué medida el PC ha contribuido a apoyar la inclusión de personas con discapacidad en la protección social?

## **7. Impactos y respuestas al contexto de pandemia**

¿En qué medida la crisis de la pandemia de COVID- 19 está acentuando el déficit de protección social y de un sistema de cuidados, la informalidad, el trabajo en precarias condiciones laborales entre la población destinataria?

¿El PC sigue siendo relevante para las prioridades de los actores nacionales el contexto de la crisis por la pandemia de la COVID-19?

¿En qué medida los productos en los que su institución participó en el marco del PC han sido ajustados para seguir siendo relevantes en el contexto de la crisis de la COVID-19?, ¿Cuál ha sido el rol de las agencias de NNUU en este proceso de ajuste / adaptación del PC al contexto de la crisis de la COVID-19?

¿Cuáles están siendo las implicaciones de la crisis de la COVID -19 en la implementación y en la efectividad de los productos desarrolladas por su institución en el marco del PC?

¿Qué estrategias / medidas se han tomado o se deben tomar para asegurar la sostenibilidad de los resultados alcanzados por su institución en el marco del PC ante el potencial impacto negativo de la crisis por la pandemia de COVID-19?

## Anexo 4. Lista de actores entrevistados

### Equipos de las agencias

#### FAO

- Claudia Derbez Fernández -(Especialista en Género y Protección Social por la FAO)
- Isaías Gómez Sánchez--Coordinador del componente a cargo de la FAO (Jornaleras agrícolas)

#### ONU Mujeres

- Alejandra D’Hyver – Coordinadora de Programas de empoderamiento económico y del componente a cargo de ONU Mujeres (Sistema de Cuidados)
- Lourdes Colinas- Ex coordinadora del componente a cargo de ONU Mujeres (Sistema de Cuidados) y Oficial Nacional de ONU Mujeres
- Roxana Flores- Oficial Nacional de Comunicaciones

#### OIT

- Paula Álvarez – Coordinadora del Programa Conjunto Cerrando Brechas y del componente a cargo de la OIT (Trabajadoras del Hogar).
- Ricardo Irra- Ex coordinador del Programa Conjunto Cerrando Brechas y del componente a cargo de la OIT

#### Oficina de Coordinación Residente-OCR

- Peter Grohman-Coordinador residente
- Lorena Arredondo
- Priscilla Miranda

### Actores socios

#### **Secretaría de Igualdad Sustantiva del estado de Jalisco**

- Sarahí Castro Contreras- Jefe de Cooperación
- Badi Zárate – Director de Cooperación y gestión

#### **Secretaría de Trabajo y Previsión Social del estado de Jalisco**

- Enrique Flores Domínguez-Director

#### **Gobierno del Municipio de Autlán- Jalisco**

- Miriam Meza- Red de Promotoras por los derechos de las Jornaleras Agrícola

#### **Instituto de Pueblos Indígenas – INPI**

- Diana Gutiérrez- Comunicaciones, Productora de Radio, en el Sistema de Radio Cultural de Poblaciones Indígenas

#### **Instituto de Capacitación para el Trabajo de México – ICAT**

- Claudina Arvizu Ortiz, Planificación y evaluación de resultados

#### **Instituto Mexicano de Seguridad Social- IMSS**

- Rocío Elizabeth Ruíz, Relaciones Internacionales

#### **Secretaría de Trabajo y Previsión Social**

- Ingrid Ceballos Gaystardo, Directora General de Relaciones Institucionales

- Rafael Alonso, Relaciones internacionales

#### **Oficina de la Presidencia- Ex secretaria de Agenda 2030**

- Andrea Lara, Ex miembro de la Secretaria de la Agenda 2030

#### **Secretaria del Trabajo y Previsión Social – EDOMEX / Gobierno del Estado de México**

- Jorge Zambrano Chávez, Secretaria de trabajo EDOMEX-STPS

#### **Alcaldía de Iztapalapa**

- Lidia Rodríguez, Directora General- Dirección General de Inclusión y Bienestar Social  
**Asociación Hogar Justo Hogar**
- Claudio Pagola

#### **CACEH**

- Marcelina Bautista- Fundadora y Directora Ejecutiva

#### **SINACTRAHO**

- Norma Palacios- Dirigente colegiada
- María de la Luz Pardo – Dirigente colegiada

### **Actores colaboradores**

#### **Asociación para la Inversión Social -ASI**

- Gabriel Escaffi – Director Ejecutivo
- Kaory Arzola - Investigadora

#### **Consejo de Desarrollo Agropecuario y Agroindustrial –CDAA**

- Ana Cristina Villalpando- Presidente

#### **The Hunger Project –THP**

- Diana Delgadillo, Gerencia de abogacía y políticas públicas

#### **Instituto de Liderazgo Simone de Beauvoir- ILSB**

- Friné Salguero- Directora ejecutiva
- Makieze Medina

#### **1. Jornaleras Agrícolas de Oaxaca**

- Miguelina López
- Rufina Vega
- Bernardina Flores
- Esperanza

## Anexo 5. Encuestas

### 1. ENCUESTA A INSTITUCIONES QUE HAN PARTICIPADO EN EL PROYECTO “CERRANDO BRECHAS: PROTECCIÓN SOCIAL PARA LAS MUJERES EN MEXICO” A CARGO DE OIT – FAO Y ONU Mujeres

Estimada(o), Esperamos que se encuentre bien. Por favor, le pedimos su apoyo para responder esta encuesta que busca recoger su opinión acerca de la participación de su institución en el Programa Cerrando Brechas.

Agradecemos su participación.  
Atentamente,  
Equipo de evaluación del Programa Cerrando Brechas.

#### I. PERFIL DEL ENCUESTADO/A

<b>(1a) Nombre de la Institución a la que pertenece</b>	
<b>(1b) Tipo de institución</b> (a) Institución pública del gobierno central (b) Institución pública del gobierno local/provincial (c) Organización de gremios de trabajadores/empleadores (d) Organismo internacional (e) Institución privada (universidad, fundación, ONG, empresa)	(a)
<b>C (1c) Cargo / Puesto que desempeña en la institución</b>	
<b>(1d) Sexo de la persona encuestada</b> (a) (a) Hombre (b) Mujer	(a)

#### II. RELEVANCIA Y DISEÑO DEL PROYECTO CERRANDO BRECHAS A CARGO DE OIT, FAO Y ONU Mujeres

2. ¿Cómo califica la relevancia del Programa Cerrando Brechas para dar respuesta a las necesidades de protección social y de cuidados de las jornaleras agrícolas y personas trabajadoras del hogar?

Contexto	Nivel de relevancia					
	Muy alta relevancia	Alta relevancia	Mediana relevancia	Baja relevancia	Muy baja relevancia	No sabe / No tiene información
Antes de la pandemia	<input type="radio"/>					
Durante la pandemia	<input type="radio"/>					

**3. ¿Considera que ante el impacto de la pandemia en la protección social y en los cuidados, el Programa Cerrando Brechas se adaptó al nuevo contexto?**

- (a) Sí, totalmente
- (b) Sí, parcialmente
- (c) No
- (d) No tiene información

**4. Si contestó que Sí en la pregunta 3 (alternativas A o B), ¿En qué consistió la adaptación del Programa Cerrando Brechas? (respuesta múltiple)**

(a) Concretó productos vinculados a generación de información y asistencia técnica sobre los efectos de la pandemia en la protección social y sistema de cuidados y/o en la institucionalidad existente para hacer frente al problema; y/u otros productos

(b) Priorizó determinadas poblaciones objetivo / temáticas de trabajo/ ámbitos geográficos

(c) Reorientó / priorizó sus estrategias y/o actividades”

(e) Incluyó nuevos actores sociales

(f) Fortaleció la coordinación/alianzas con las instituciones públicas nacionales y/o sub nacionales y/o con organismos internacionales

Otra.....

**5. Cómo califica el nivel de participación de su institución en las siguientes etapas del Programa Cerrando Brechas:**

	Nivel de participación de actores clave					
	Muy alta	Alta	Media	Baja	Muy baja	No sabe / No tiene información
Diseño del PC e identificación de soluciones al problema de desprotección social de trabajadoras el hogar y jornaleras agrícolas	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Desarrollo de estrategias e instrumentos de protección social para personas trabajadoras del hogar y jornaleras agrícolas	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Desarrollo de estrategias de cuidados para las personas trabajadoras del hogar y jornaleras agrícolas	<input type="radio"/>					
Promoción del diálogo social en la construcción de soluciones para la protección social y de los cuidados de las personas trabajadoras del hogar y jornaleras agrícolas	<input type="radio"/>					
Rendición de cuentas sobre avances y resultados del PC	<input type="radio"/>					

**6. ¿Considera que el diseño del Programa Cerrando Brechas cumple con las siguientes características?**

	De acuerdo	Parcialmente de acuerdo	En desacuerdo	No sabe / no tiene información
Consideró una estrategia de intervención y productos que dimensionaban adecuadamente las causas de las brechas de protección social y de los cuidados en los grupos de personas trabajadoras del hogar y jornaleras agrícolas en México	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Consideró el compromiso y la capacidad de respuesta de las instituciones públicas involucradas en la atención de la protección social y los cuidados a nivel nacional y local en México para apropiarse de los resultados del Programa	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Incorporó en su diseño las políticas/planes nacionales y locales y los programas existentes en materia de protección social y de cuidados	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Consideró a todos los actores relevantes en materia de protección social y de los cuidados en México en relación a las jornaleras agrícolas y personas trabajadoras del hogar	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Tomó en cuenta el contexto económico, político y social del país antes de la pandemia COVID-19	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

### III. IMPLEMENTACION Y EJECUCIÓN DEL PROGRAMA CERRANDO BRECHAS

#### 7. ¿Cuál ha sido el rol de su institución en la implementación y ejecución del Programa Cerrando brechas (respuesta múltiple)

- (a) Co ejecutor / socio principal
- (b) Institución beneficiaria de la asistencia técnica y/o otros servicios del Programa
- (c) Institución encargada de implementar algunas actividades del Programa
- (d) Participante en instancias de diálogo y toma de decisiones vinculadas a las temáticas del programa conjunto
- (e) Participante en instancias consultivas ad hoc para discutir los avances del programa conjunto
- (f) Monitoreo/seguimiento del Programa.
- (g) Otro (Especificar)

#### 8. ¿Los productos del Programa Cerrando Brechas han considerado en la problemática de la protección social y de los cuidados de las personas trabajadoras del hogar y las jornaleras agrícolas en México las diversas condiciones que pueden conformar su perfil tales como:

Condición	¿Se ha incorporado en la problemática de los grupos en situación de vulnerabilidad?				
	Totalmente	Parcialmente	Poco	Nada	No sabe / no tiene información
Indígena	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Rural	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Migrante	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Discapacidad	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

#### 9. ¿Cómo el Programa Cerrando Brechas incorporó el enfoque de género para dar respuesta a las necesidades de protección social y de cuidados de las personas trabajadoras del hogar y las jornaleras agrícolas?

- (a) Con la elaboración de diagnósticos /estudios identificando las necesidades diferenciadas de las personas trabajadoras del hogar y jornaleras agrícolas
- (b) Mediante la incorporación de estrategias, objetivos, líneas de acción y/o productos sensibles a género, orientados a revertir la mayor vulnerabilidad de las mujeres en el acceso a la protección social y al empleo decente
- (c) Establecimiento de indicadores de igualdad de género y empoderamiento para medir el impacto del Programa y/o de metas diferenciadas según género
- (d) Con la participación de instituciones de gobierno o de la sociedad civil especializadas en género
- (e) Brindando formación a representantes de las instituciones involucradas sobre la transversalización del enfoque de género en las políticas/estrategias/acciones de prevención y erradicación del TI y trabajo adolescente no protegido.

- (f) Otras formas (especificar).....
- (g) No ha incorporado el enfoque de género
- (h) No tiene información

**10. ¿Considera que la participación conjunta de la OIT, ONU Mujeres y FAO así como los acuerdos institucionales y mecanismos de coordinación establecidos entre ellas ha contribuido al logro de los resultados del Programa Cerrando Brechas?**

- a) Mucho
- (b) Regular
- (c) Poco
- (d) Nada
- (e) No tenía conocimiento que el Proyecto era una participación conjunta de OIT, ONU Mujeres y FAO
- (f) No sabe

**11. ¿Cómo califica la utilidad de los productos desarrollados en el Programa Cerrando Brechas?; ¿su institución ha participado en el desarrollo de los productos o, ha sido beneficiario/destinatario de los mismos?**

PRODUCTOS	<b>13.1 Valoración de la utilidad</b> a) Muy alta b) Alta c) Mediana d) Baja e) Muy baja f) No se han desarrollado <i>(pasar al siguiente producto)</i> g) No sabe/no tiene información <i>(pasar al siguiente producto)</i>	<b>13.2 ¿Su institución ha participado en el desarrollo de los productos o ha sido beneficiario/destinatario de los mismos?</b>  a) Sí b) No c) No sabe / no tiene información
Régimen de protección social permanente para las personas trabajadoras del hogar formulado a nivel nacional y estrategias de formalización ajustadas y adoptadas en 5 estados.		
Estrategia nacional de cuidados con perspectiva local formulada como pilar del Sistema de protección social		
Estrategia de protección social y formalización para las jornaleras agrícolas con perspectiva local.		
Actores involucrados fortalecidos con conocimientos sobre para la extensión de la protección social.		

Personas trabajadoras del hogar y personas empleadoras incrementan sus conocimientos sobre el acceso de las personas trabajadoras del hogar al régimen de protección social		
---	--	--

**12. ¿Considera que, debido a su participación en el Programa Cerrando Brechas, su institución o usted han desarrollado/fortalecido las siguientes capacidades?**

Capacidades	Nivel de fortalecimiento de sus capacidades			
	Mucho	Regular	Poco	Nada
Conocimientos técnicos sobre protección social y los cuidados con enfoque de género para las personas trabajadoras del hogar y las jornaleras agrícolas	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Diagnósticos actualizados y con miradas innovadoras sobre la protección social y los cuidados con enfoque de género	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Desarrollo de instrumentos innovadores para fomentar el empleo decente, la protección social y el derecho a los cuidados con enfoque de género	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Capacidades en términos de incidencia política	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Aplicación de nuevos enfoques (género, no discriminación, interculturalidad...)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Otras capacidades (especificar)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

**IV. RESULTADOS DEL PROGRAMA CERRANDO BRECHAS Y SOSTENIBILIDAD DE LOS AVANCES**

**13. ¿Considera que el nivel de apropiación de los resultados alcanzados por el Programa Cerrando Brechas por parte de su institución se puede constatar en ....?**

Nivel de apropiación de los resultados del Proyecto en las instituciones participantes	Nivel de apropiación de los resultados del Proyecto				
	Mucho	Regular	Poco	Nada	No sabe/no tiene información
El uso dado a los productos y herramientas desarrollados por el programa (ejemplo: estrategias de protección social ampliada propuestas para jornaleras agrícolas, Mesas multisectoriales sobre protección social ampliada, Estrategia nacional de cuidados, estudios de costeo y beneficios de inversión en los cuidados, estrategia de profesionalización de cuidadores, piloto de sistema de cuidados a nivel municipal)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
La adopción de compromisos formales por parte de los socios para institucionalizar los resultados	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
La asignación de los recursos financieros y humanos para asegurar la continuidad de los resultados	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Planificación de escalamiento de los resultados	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Otras (especificar)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

**14. Valore el nivel de avance en los últimos 2 años en México en temas de protección social y cuidados y, cuánto considera que ha contribuido la implementación del Programa Cerrando Brechas a este avance.**

Aspectos	Nivel de avance	¿Cuánto considera que ha contribuido el Programa Cerrando Brechas?
	a) Mucho	a) Mucho
	b) Regular	b) Regular
	c) Poco	
	d) Nada	

	e) No sabe/no tiene información	c) Poco d) Nada e) No sabe/no tiene información
El país ha desarrollado/ajustado su <b>legislación y normatividad</b> vinculada al acceso a la protección social de las personas trabajadoras del hogar y las jornaleras agrícolas con enfoque de género		
El país ha diseñado/ajustado/implementado <b>políticas, planes, estrategias y/o programas y servicios</b> orientados al aumento de la protección social con enfoque de género para las personas trabajadoras del hogar y las jornaleras agrícolas		
El país ha desarrollado/ajustado su <b>legislación y normatividad</b> vinculada a la provisión de servicios de cuidado con enfoque de género		
El país ha diseñado/ajustado/implementado <b>políticas, planes, estrategias y/o programas</b> orientados a la provisión de servicios de cuidado con enfoque de género para personas trabajadoras del hogar y jornaleras agrícolas		
El país ha movilizado y gestionado <b>mayores recursos públicos y/o privados</b> para contar con servicios de <i>inspección laboral con enfoque de género</i> a fin de garantizar los derechos laborales de personas trabajadoras del hogar y jornaleras agrícolas		
El país ha desarrollado modelos de servicios de cuidados locales/ nacionales y rurales para atender las necesidades de la población de jornaleras agrícolas		
El país ha desarrollado modelos de servicios de cuidados locales/ nacionales para atender las necesidades de la población de personas trabajadoras del hogar		
El país ha desarrollado/ajustado mecanismos que fomenten la corresponsabilidad en los cuidados en materia del cumplimiento de los derechos de licencia por maternidad y paternidad para personas trabajadoras del hogar y jornaleras agrícolas		

**Muchas gracias!!!**

## 2. Capacitaciones en “Derechos de las jornaleras agrícolas en México” Programa Cerrando Brechas

Estimados participantes de las capacitaciones sobre “Derechos de las jornaleras agrícolas en México”, en el marco del Programa “Cerrando Brechas” ejecutado por FAO, ONU Mujeres y OIT . Deseamos conocer tu opinión sobre las capacitaciones que atendiste. Tus respuestas nos ayudarán a seguir mejorando. La encuesta es breve y anónima. Gracias por participar!!!

### 1. ¿Cuál es tu sexo?

Hombre

Mujer

### 2. ¿Cuántos años tienes? .....

### 3. ¿En qué ciudad vives?

### 4. ¿Participaste en la capacitación sobre “Derechos de las Jornaleras agrícolas” del Programa Cerrando Brechas en calidad de:..?

Jornalera agrícola

Promotor comunitario

Funcionario de una entidad pública

Empleado de una empresa agrícola

Empresario agrícola

Otro (Especificar)\_\_\_\_\_

### 5. ¿Cuál es tu nivel educativo?

Primaria

Secundaria

Bachillerato

Universitario

Post grado

Ninguno

### 6. Antes de participar en las capacitaciones del Programa Cerrando Brechas de la FAO, ¿habías recibido otras capacitaciones en derechos de las Jornaleras agrícolas?

Si,

No (Pasar a la pregunta 8)

### 7. ¿De quién recibiste la capacitación sobre derechos de las jornaleras *antes* del Programa Cerrando Brechas?

De una ONG

Del Municipio

De un sindicato

Otro (Especificar)\_\_\_\_\_

### 8. ¿Las sesiones de la capacitación sobre “Derechos de las jornaleras agrícolas” del Programa Cerrando Brechas, en la que participaste fueron..?

Presenciales

Virtuales

Virtuales y presenciales

**9. ¿Asististe a todas las sesiones de la capacitación sobre “Derechos de las jornaleras agrícolas” del Programa Cerrando Brechas?**

Sí (pasar a pregunta 11)

No, falté a una sesión

No, falté a más de una sesión

**10. ¿Por qué no asististe a todas las sesiones de la capacitación sobre derechos de las jornaleras agrícolas ? (puedes marcar más de una alternativa)**

No cuento con un teléfono inteligente

Mi conexión a internet tenía fallas

Me enfermé

Tenía que trabajar

No es una prioridad de la gestión institucional

Ya conocía la temática

Otra razón (especificar) \_\_\_\_\_

**11. Sobre las siguientes frases, señala si estás "totalmente de acuerdo", "de acuerdo", "ni de acuerdo ni en desacuerdo" ; "en desacuerdo" o "totalmente en desacuerdo"**

	Totalmente de acuerdo	De acuerdo	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	En desacuerdo	Totalmente en desacuerdo
Las jornaleras agrícolas ya cuentan con una “Agenda de derechos de protección social” en los estados de Jalisco y Oaxaca					
La protección social para las jornaleras agrícolas debe atender sus necesidades de trabajo digno e ingresos, salud, educación, una vida libre de violencia y discriminación y los cuidados como un derecho					
Para abordar la problemática de las jornaleras agrícolas se requiere que las instituciones públicas y privadas trabajen en conjunto					

Las políticas de protección social para las jornaleras agrícolas deben tomar en cuenta condiciones específicas en ellas como su origen étnico, su cultura, edad, género.					
La organización de las trabajadoras agrícolas es fundamental para el reconocimiento de sus derechos laborales					
La protección social y el reconocimiento de las jornaleras agrícolas debe involucrar activamente a las empresas agroindustriales y agrícolas					
Los Estados de Jalisco y Oaxaca cuentan con políticas, programas y servicios que atienden y fomentan los derechos de las jornaleras agrícolas					

**12. ¿Para qué te ha servido atender las capacitaciones en derechos de las jornaleras agrícolas?**

(Puedes marcar más de una opción)

Para informarme sobre la realidad que viven las jornaleras agrícolas

Para conocer y trabajar por los derechos sociales y laborales de las jornaleras agrícolas

Para construir una agenda sobre protección social para las jornaleras agrícolas

Para organizarnos como jornaleras entorno a una agenda de protección social

Para identificar soluciones a los problemas que enfrentan las jornaleras agrícolas

Para orientar las acciones/ programas/ servicios institucionales hacia las jornaleras agrícolas

Para realizar un mejor trabajo de responsabilidad social empresarial dirigido a las jornaleras agrícolas

Para cumplir con compromisos asumidos con los ejecutores del Programa Cerrando Brechas

Otra razón (especificar) \_\_\_\_\_

No me ha servido para nada

Muchas gracias!!!

## **Cuestionario sobre el Curso en línea de “Inspección del trabajo” Programa Cerrando Brechas**

Estimados participantes del Curso en línea sobre “Inspección del trabajo” con atención al trabajo del hogar remunerado en el marco del Programa “Cerrando Brechas” ejecutado por FAO, ONU Mujeres y OIT. Deseamos conocer tu opinión sobre el curso que atendiste. Tus respuestas nos ayudarán a seguir mejorando. La encuesta es breve y anónima. Gracias por participar!!!

### **1.¿Cuál es tu sexo?**

Hombre

Mujer

### **2¿Cuántos años tienes? .....**

### **3.¿En qué ciudad vives?**

### **4.¿En qué institución trabajas?**

Secretaria de Trabajo y Previsión Social

Secretaria de Trabajo del gobierno de los Estados

Otro (especificar).....

### **5. ¿Cuál es tu cargo en la institución?**

### **6. ¿Cuál es tu nivel educativo?**

Primaria

Secundaria

Bachillerato

Universitario

Post grado

Ninguno

### **7. ¿Cuál es tu rol en la inspección del trabajo?**

Soy inspector de trabajo

Investigador en inspección del trabajo

Especialista en inspección del trabajo

Soy supervisor de la inspección del trabajo

Otro (especifique)

### **8. Antes de participar en el curso en línea sobre “Inspección de Trabajo” del Programa Cerrando Brechas de la OIT, ¿habías recibido otras capacitaciones en Inspección del Trabajo con atención al Trabajo del Hogar remunerado?**

**Sí,**

**No** (Pasar a la pregunta 9)

**9. ¿De quién recibiste la capacitación sobre inspección del trabajo de personas trabajadoras del hogar antes del Curso en línea del Programa Cerrando Brechas?**

- De una ONG
- Del Municipio
- De la Secretaria de Trabajo y Previsión Social
- De la Secretaria de Trabajo del gobierno del estado
- De la OIT
- Otro (especifique)\_\_\_\_\_

**10. Antes de participar en el curso en línea del Programa Cerrando Brechas, ¿en tu trabajo actual has tenido algún acercamiento a la realidad y/o a la situación de la inspección del trabajo para el Trabajo del Hogar? (puedes responder más de una alternativa)**

- Sí, a través de estudios sobre experiencias en inspección del trabajo para el Trabajo del Hogar en otros países
- Sí, atendiendo denuncias de las personas trabajadoras del hogar
- Sí, a través de los estudios que se han publicado sobre la situación de las personas trabajadoras del hogar
- No

**11. ¿Asististe a todas las sesiones del curso sobre “Inspección del Trabajo para el Trabajo del Hogar remunerado” del Programa Cerrando Brechas?**

- Sí (pasar a pregunta 12)
- No, falté a una sesión
- No, falté a más de una sesión

**12. ¿Por qué no asististe a todas las sesiones de la capacitación sobre derechos de las jornaleras agrícolas ? (puedes marcar más de una alternativa)**

- No cuento con un teléfono inteligente
- Mi conexión a internet tenía fallas
- Me enfermé
- Tenía que trabajar
- Tenía que cuidar a hijos y/o hermanos y/o padres ancianos y/o enfermo crónico
- No es una prioridad de la gestión institucional
- Ya conocía la temática
- Otra razón (especifique) \_\_\_\_\_

**13. Sobre las siguientes frases, señala si estás "totalmente de acuerdo", "de acuerdo", "ni de acuerdo ni en desacuerdo" ; "en desacuerdo" o "totalmente en desacuerdo"**

	<b>Totalmente de acuerdo</b>	<b>De acuerdo</b>	<b>Ni de acuerdo ni en desacuerdo</b>	<b>En desacuerdo</b>	<b>Totalmente en desacuerdo</b>
Se debería contar con directrices en la inspección del trabajo a fin de promover mejores condiciones de trabajo de las personas trabajadoras del hogar.					
Considerar el enfoque de género en la inspección del trabajo es importante para promover mejores condiciones de trabajo para las personas trabajadoras del hogar					
En México se deberían tomar en cuenta los resultados de las experiencias de inspección del trabajo para personas trabajadoras del hogar que se están desarrollando en otros países de Latinoamérica					
El principio de "inviolabilidad" del domicilio hace imposible una adecuada inspección del trabajo en el caso de las personas trabajadoras del hogar					

**14. ¿Para qué te ha servido atender el curso en línea sobre "Inspección del trabajo" brindado por el Programa Cerrando Brechas? (puedes marcar más de una alternativa)**

- Para identificar aspectos clave a tener en cuenta en la preparación, conducción, y seguimiento de una visita de inspección del trabajo y en particular en el caso de las personas trabajadoras del hogar.
- Para identificar los principales problemas relacionados con la inspección de las condiciones de trabajo en general, y en particular en el caso de las personas trabajadoras del hogar.
- Para analizar la relación laboral a partir de indicadores sobre condiciones de trabajo y características de la relación laboral
- Para conocer directrices orientadas a promover mejores condiciones de trabajo de las personas trabajadoras del hogar.

- Reconocer las cuestiones de género y no discriminación en las condiciones de trabajo de las personas trabajadoras del hogar
- Para tener en cuenta aspectos clave de seguridad y salud en el trabajo.
- Para conocer qué están haciendo otros países en materia de inspección del trabajo en atención a las personas trabajadoras del hogar
- Otra razón (especifique) \_\_\_\_\_
- No me ha servido para nada

Muchas gracias!!!

## Anexo 6. Historial de recordatorios de las Encuestas en línea

ENCUESTA A INSTITUCIONES QUE HAN PARTICIPADO EN EL PROYECTO "CERRANDO BRECHAS: PROTECCIÓN SOCIAL PARA LAS MUJERES EN MEXICO" A CARGO DE OIT - FAO Y ONU Mujeres	15/02/2022	Se envió un mensaje de invitación a 67 contactos
	21/02/2022	Se envió un mensaje de recordatorio a 46 contactos
	1/03/2022	Se cerró la encuesta
Encuesta: Capacitación en "Derechos de las jornaleras agrícolas en México"	3/03/2022	Se envió un mensaje de invitación a 331 contactos
	9/03/2022	Se envió un mensaje de recordatorio a 275 contactos
	10/03/2022	Se cerró la encuesta
Curso en línea de "Inspección del trabajo"	21/03/2022	Se envió un mensaje de invitación a 25 contactos
	29/03/2022	Se envió un mensaje de recordatorio a 23 contactos
	4/04/2022	Encuesta cerrada
Capacitación a personas trabajadoras del hogar		No enviada

**Fuente:** Seguimiento a los cuestionarios en línea para la evaluación independiente del PC Cerrando Brechas.

## Anexo 7. Fuentes secundarias revisadas

### 1. Informes anuales de progreso

- Final Annual Programme Progress Report – Template. 2020. Joint Programme 6-month progress Update. Portfolio on Integrated SP and LNOB. Period: Until 30 June 2021
- Joint SDG Fund. Portfolio on Integrated Social Protection and LNOB. Joint Programme 2020 Annual Progress Report. Template
- Joint Programme Quartely Check. Portfolio on Integrated SP and LNOB. Period: Q1/2021. Final
- Joint Programme Quartely Check. Portfolio on Integrated SP and LNOB. Period:Q1/2021

### 2. Diseño , Seguimiento y Monitoreo del Programa

- Joint SDG Fund. 2019. “Joint Programme Mexico: Closing gaps, making social protection work for women in Mexico”. ILO, FAO and UN Women. (PRODOC- PSP 2019. México GW).
- Teoría del cambio del Programa. M y E\_ CopiaTdC\_ Programa Conjunto\_261120- EXCEL
- Plan de Monitoreo y Evaluación y Plan de gestión de conocimiento del Programa “Cerrando brechas: Protección social para las mujeres en México”. Setiembre 2020

### 3. Publicaciones y estudios del Programa

- ASI, 2021. Estrategia y Plan de Protección Social. Jalisco.
- Picado, G. 2020. “Prueba Piloto para la Incorporación de las Trabajadoras del Hogar al Instituto Mexicano de Seguridad Social”. OIT
- Voltolini, Sergio. 2021. *Informe técnico de experiencias internacionales en inspección laboral sobre trabajo del hogar remunerado en países seleccionados y propuesta integral para el establecimiento de un modelo de inspección del trabajo del hogar en México*. OIT. Oficina de país de la OIT para México y el Caribe. Primera Edición.
- ILSB, 2022. Sistematización y resultados iniciales de la intervención del pilotaje en la Alcaldía de Iztapalapa.
- Presentación del Estudio de Evaluación de la Campaña “Es lo Justo”. Resumen. PPT.Naciones Unida. Joint SDG Fund.

### 4. Directorios / Listados/ Bases de datos

- Directorio de la Capacitación sobre Derechos de las Jornaleras Agrícolas
- Directorio del Curso en Línea sobre Inspección del Trabajo
- Listado de Actores y Personas beneficiarias directas. EXCEL

### 5. Estudios, publicaciones del Programa

- Care infrastructure needs in Mexico: an analysis of available infrastructure to contribute to the construction of a National Care System completed (UN Women)
- Care of the elderly in a dependency situation: proposal of services and preliminary cost estimation revised and completed (UN Women)
- Cost of care interventions: estimation of costs and effects in production; employment and fiscal income of the extension of school duration in elementary school revised and completed (UN Women)
- Quality of employment in care and quality of care services completed
- Document on 'Technical inputs for the development of a General Care Law initiative'

- “Analysis and simulation of the economic costs and the effects on the product, employment and tax revenues in the implementation of universal care services for early childhood, childhood and people in situations of dependency”
- Policy briefs: 1. Costs, returns and effects of the establishment of a public policy of care for the elderly in situations of dependency in Mexico, and 2. Costs, returns and effects of the extension of school time in primary education in Mexico and will be published during the second semester of the year
- Diagnostics on barriers for domestic workers regarding formalization and access to social security for Jalisco and the State of Mexico
- Diagnostics on social protection gaps for women agricultural workers at a local level, in Oaxaca and Jalisco, produced by the JP.
- Document “Human rights agenda of social protection”, both at a local level following the women temporary agricultural workers’ domestic migration route, as well as with an institutional impact with government entities.
- Second edition of the “COVID-19 Guidance for occupational safety and health for employers and domestic workers”

## Anexo 8. Entrevistas no realizadas

Situación	Número	Instituciones / personas
a) Rechazaron la solicitud de entrevista	2	INMUJERES Secretaría de Hacienda y Crédito Público
b) No respondieron a la solicitud de entrevista	10	Secretaría de la Mujer estado de Oaxaca AHIFORES Secretaría de Economía de la Agenda 2030 SEDECO STYFE COLMEX-CARE Comisión de Igualdad de género del Senado Patricia Cossani y Especialista en cuidados REJJA
c) No pudieron atender la entrevista (podían fuera del periodo de evaluación o dejaron la función luego de haber aceptado la entrevista)	3	Patricia Mercado, Comisión de Trabajo del Senado del Congreso de la República Secretaría de Bienestar del Estado de Oaxaca Julio Bango, Especialista en cuidados
<b>Total</b>	<b>15</b>	

**Fuente:** Seguimiento de Cronograma de Entrevistas de Evaluación. Febrero –marzo 2022.  
Elaboración propia

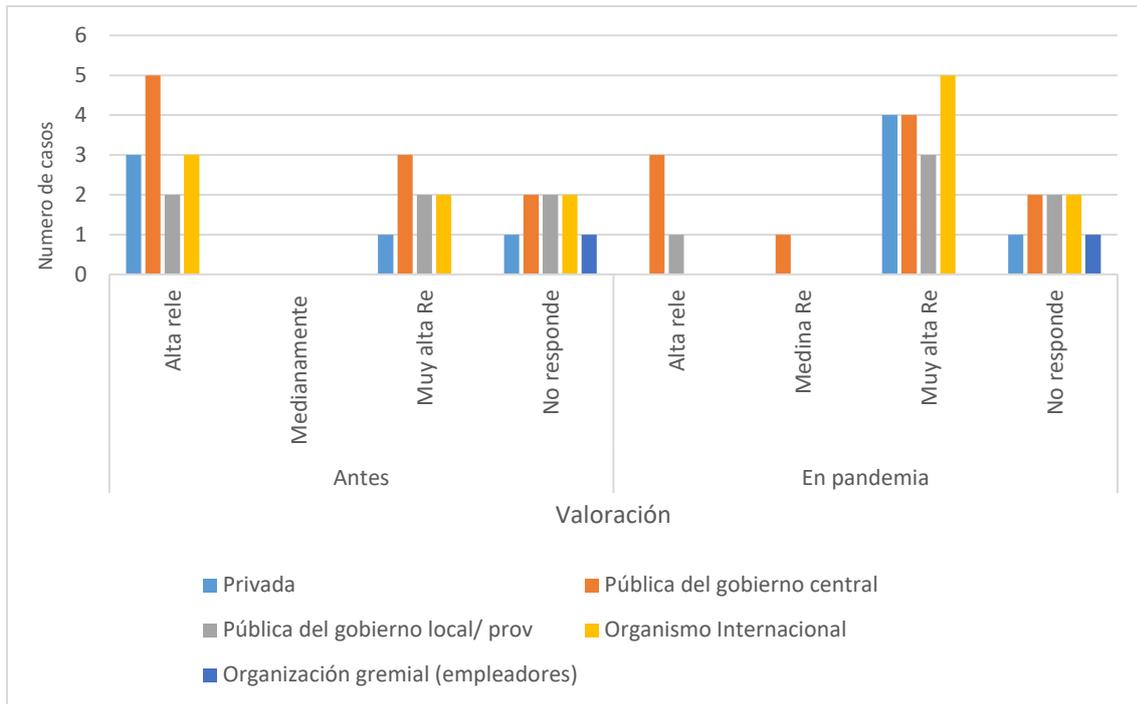
Adicionalmente, cabe destacar que no se tomó contacto (por falta de dirección electrónica o por sugerencia del Programa) con:

- Almudena Ocejo (SIBISO Ciudad de México)
- Secretaría de la Mujer en Chiapas

Y no se les envió solicitud de entrevista (dado que se priorizaron otras tomando en cuenta las restricciones de tiempo para hacer la evaluación y que algunos ya habían respondido la encuesta de instituciones) a:

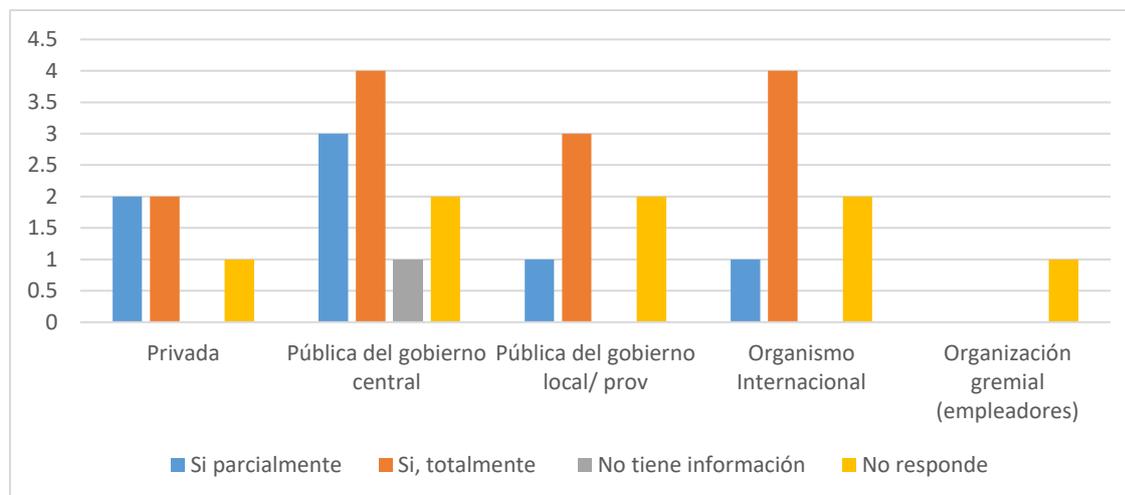
- Driscolls,
- Eduardo Benitez (FAO)
- Center for Studies in International Cooperation and Public Management National Network of Agricultural Workers

## Anexo 9. Percepción de relevancia del Programa, según tipo de institución



Fuente: Encuesta para Instituciones que participaron en el Programa Cerrando Brechas.

## Anexo 10. Percepción sobre si el Programa se adaptó a la pandemia, según tipo de institución



Fuente: Encuesta para instituciones que participaron en el Programa Cerrando Brechas.

## Anexo 11. Nivel de ejecución presupuestal de las agencias en el Programa, según resultados.

### OIT

	Presupuesto	Ejecutado a abril 20221	% Ejecución
	(US\$)	(US\$)	
Resultado 1: Políticas multisectoriales integradas para el acceso de las mujeres a la protección social implementadas	169,147	164,062	97.0%
Resultado 2: Los actores clave fortalecen sus capacidades para incrementar el acceso de las mujeres a la protección social	205,105	201,302	98.1%
Project Management	243,016	238,025	97.9%
Programme Support Costs and Provision for Cost Increase	43,210	36,839	85.3%
<b>Total</b>	<b>660,478</b>	<b>640,228</b>	<b>96.9%</b>

Fuente: Información sobre la ejecución financiera del Programa, proporcionada por la OIT en abril del 2022.

### ONU Mujeres

	Presupuesto	Ejecutado a abril 20221	% Ejecución
	(US\$)	(US\$)	
Resultado 1: Políticas multisectoriales integradas para el acceso de las mujeres a la protección social implementadas	614,757	619,064	100.7%
Resultado 2: Los actores clave fortalecen sus capacidades para incrementar el acceso de las mujeres a la protección social	187,706	185,472	98.8%
Estrategia de comunicación	30,603	28,530	93.2%
Programme Support Cost	22,386	22,386	100.0%
<b>Total</b>	<b>855,451</b>	<b>855,451</b>	<b>100.0%</b>

Fuente: Información sobre la ejecución financiera del Programa, proporcionada por ONU Mujeres en abril del 2022.

### FAO

	Presupuesto	Ejecutado a abril 20221	% Ejecución
	(US\$)	(US\$)	
Resultado 1: Políticas multisectoriales integradas para el acceso de las mujeres a la protección social implementadas	256,489	256,489	100.0%
Resultado 2: Los actores clave fortalecen sus capacidades para incrementar el acceso de las mujeres a la protección social	116,506	116,506	100.0%
Otros costos del Programa y Programme Support Cost	111,076	66,705	60.1%
<b>Total</b>	<b>484,071</b>	<b>439,700</b>	<b>90.8%</b>

Fuente: Información sobre la ejecución financiera del Programa, proporcionada por FAO en abril del 2022