



Organización  
Internacional  
del Trabajo



ONU  
MUJERES



## ► Evaluación Final Independiente del Programa Conjunto Cerrar brechas: hacer que la protección social funcione para las mujeres en México

### ► Resumen del propósito, lógica y estructura del Programa Conjunto

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.



### ► Resultados del Programa Conjunto



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.

### ► Metodología de la evaluación

Combinación de métodos cualitativos y cuantitativos, recopilación de información secundaria a partir de la revisión documental y, levantamiento de información primaria mediante entrevistas individuales y grupales. Enfoque participativo que analiza la visión de los distintos actores involucrados.



**Informantes:** socios, estratégicos, colaboradores, equipos de las agencias ejecutoras del Programa, jornaleras agrícolas.

## ► Principales hallazgos

### Pertinencia y validez del diseño



**Alto grado de alineamiento a las políticas públicas** para abordar las brechas de protección social que enfrentan las mujeres en México. **El Programa aprovecha la especialización de cada agencia** en las temáticas de protección social y los cuidados (OIT, ONU Mujeres y FAO).



**Diseño apropiado y coherente que identifica las causas de la desprotección social de las mujeres y las desigualdades de género que subyacen a esta.** Si bien las estrategias elegidas tenían el potencial de contribuir al cierre de brechas de protección social de las mujeres en el mediano y largo plazo, **el Programa no estimó adecuadamente los plazos para el logro de algunos resultados y productos**, en especial aquellos implicados en el proceso de desarrollo de políticas públicas.

### Efectividad

**Las políticas y los cambios en regulaciones** 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.**



**Los actores socios** con competencias en la mejora de la protección social y los cuidados **reconocen haber fortalecido con el Programa sus capacidades para mejorar el acceso de las mujeres a la protección social y los servicios de cuidados.**



**Para las jornaleras agrícolas se han constituido mecanismos de diálogo**, en proceso de institucionalización, para trabajar en los niveles locales la mejora de la protección social. También **se han fortalecido los actores e instancias técnicas, quedando pendiente**, como agenda para futuras intervenciones, **la creación de mecanismos de inspección del trabajo** para estas.



**El Programa contribuyó con la Iniciativa de Proyecto de Reforma de Ley al Régimen Permanente del Seguro Social para personas trabajadoras del hogar** que actualmente se está debatiendo en el Senado del Congreso de la República y se espera su aprobación este año 2022.



**La campaña en medios de comunicación y redes “Es lo justo”**, en favor de los derechos de las personas trabajadoras del hogar, fue desarrollada por el Programa con éxito **lográndose el objetivo de dar a conocer estos derechos a los empleadores** (formales y considerados “progresistas”).



Se logró un **piloto de servicios de cuidados en una alcaldía urbana con gran potencial de réplica y escalamiento** a nivel municipal al ser una intervención costo- efectiva. Está **pendiente trabajar en pilotos para el ámbito rural. En cuanto al sistema nacional de cuidados**, el Programa aportó 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.** 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.



**Se logró un grado importante de incorporación del enfoque de género en el diseño e implementación del Programa** y se reconoce el acierto 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 de FAO hizo una mayor consideración de las condiciones indígena y rural, mientras que en el caso de la OIT se destaca el desarrollo de materiales informativos sobre derechos de las trabajadoras del hogar en idiomas nativos realizado con el IMSS.



## Eficacia de la gestión y eficiencia



**Se contó con un sistema de monitoreo suficientemente integrado y en funcionamiento**, con espacios de coordinación entre las agencias ejecutoras del Programa, que 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 hizo que las tres agencias 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 su experiencia en la temática; y ONU Mujeres logró vincular en las propuestas que impulsó, la centralidad de los cuidados en los sistemas de protección social.

## Orientación hacia el impacto y la sostenibilidad

**El Programa 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. Se identifica un cambio en el discurso de ciertos actores “duros” (empresarios, empleadores) con relación a los derechos de las mujeres trabajadoras vulnerables y sobre el trabajo de cuidados.



**Se ha logrado vincular y dar representatividad a estos grupos de trabajadoras con instancias de los gobiernos sub nacionales**, lo que abre oportunidades para mejorar la protección social en el nivel local. Además, **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. También **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 vulnerables.



**La sostenibilidad de lo alcanzado por el Programa es diferenciada según resultados y productos y requiere** aún el fortalecimiento de la organización de los propios grupos destinatarios (por ejemplo, continuar con el trabajo ya iniciado hace décadas por las organizaciones gremiales y sindicales), mientras que **la construcción de un sistema nacional de cuidados requerirá de un mayor esfuerzo de incidencia política** frente a actores clave que definen las inversiones públicas tanto en el nivel central como en los sub nacionales.



## ▶ Principales lecciones aprendidas



**La interagencialidad en una intervención necesita construirse** (no es un punto de partida sino de llegada) a partir de la capacidad de las agencias para converger en conceptos, enfoques, metodologías de trabajo y 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.



**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.



**Trabajar la 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.**



## ► Principales buenas prácticas

**El 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.



**El trabajo con pilotos, la sistematización y difusión de sus resultados facilitan la generación de referentes, la réplica y el escalamiento.** 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.



**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 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 realización de campañas de comunicación son clave como parte de estrategias integrales orientadas a lograr cambios culturales y de comportamiento en actores decisivos para la definición del acceso de las mujeres a la protección social.** Tras la campaña "Es lo Justo", la STPS está dispuesta a adoptar la estrategia de concientización de empleadores para el cumplimiento de la normatividad sobre el trabajo del hogar.



## ► Principales recomendaciones

**Dirigidas a la OIT, ONU Mujeres, FAO y a la OCR:**



**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.



**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** y, para la OIT, tener una mayor participación en la Mesa interinstitucional para la protección social de jornaleras agrícolas en Jalisco.



**Trabajar en los enlaces entre las políticas locales y la nacional de protección social para las jornaleras agrícolas,** a través de una estrategia de incidencia en el nivel del gobierno nacional.



**Trabajar en los enlaces entre las políticas locales y la nacional de protección social para las jornaleras agrícolas,** a través de una estrategia de incidencia en el nivel del gobierno nacional.



**Reforzar la interagencialidad de los programas conjuntos a través 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 y luego, desarrollar una estrategia conjunta de comunicación dirigida a los diversos actores socios, y en relación a los objetivos, acciones y metodologías conjuntas y transversales.



## ▶ La voz de los actores

*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. (Institución pública)*

*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. (Trabajadora social del gobierno municipal de Autlán – Jalisco)*

*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. (Institución pública)*

*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. (Sindicato de personas trabajadoras del hogar)*

