

XI Congreso Latinoamericano de Ciencia Política
Desde América Latina Hacia el Mundo: Transformaciones Políticas Post-pandemia
Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP)
Asociación Chilena de Ciencia Política A.G. (ACCP)
21, 22 y 23 de Julio de 2022

Análisis del Programa “Transforma Mujeres” de INFOCAP - SernaMEG y su Impacto en la Autonomía Económica de las Mujeres en Contexto de Pandemia.

Vanessa Rivera De la Fuente

vrivera.de@gmail.com

Fernanda Venegas Pasmíño

fernandavenegas@gmail.com

Universidad de Concepción

Abstract

El programa “Transforma Mujeres”, ejecutado por Infocap Concepción y Sernameg tenía por objetivo fortalecer, a través de la capacitación y acompañamiento, las competencias y habilidades de mujeres pertenecientes a los dos primeros quintiles de la provincia de Concepción para mejorar su empleabilidad y/o emprender de manera cooperativa.

Implementado en contexto de pandemia, se sitúa como una alternativa complementaria a la institucionalidad que permitió posicionar de mejor manera a las mujeres ante el impacto socioeconómico producido por el Covid-19, considerando entre sus beneficiarias a mujeres entre 18 a 50 años, jefas de hogar, micro emprendedoras y/o ex alumnas del rubro de gastronomía. Esta iniciativa es el resultado de una asociación público- privada, que se enmarca en los lineamientos de la Agenda 2030 y los ODS 5, 8, 10 y 17.

El análisis presentado permite profundizar en los principales elementos programáticos indagando en los procesos de implementación y evaluación conforme a la percepción de las beneficiarias. De este modo, se plantea una visión integral en torno a las posibles fortalezas y debilidades y la relevancia de visibilizar procesos de implementación de programas y/o políticas públicas de manera conjunta entre el Estado y el sector privado, con el propósito de sistematizar aprendizajes que permitan mejorar la eficacia y los resultados de estas iniciativas.

Palabras clave: *autonomía económica, programas públicos, género, Covid-19, Agenda 2030.*

Introducción

En el contexto de pandemia producto del Covid-19, surgieron diversas iniciativas que entre sus objetivos planteaban contrarrestar los efectos negativos generados a nivel político, social y/o económico. En términos generales, se estableció que las principales afectadas fueron las mujeres dado que la pandemia, contribuyó a ampliar las brechas que éstas enfrentan en diversos ámbitos de la sociedad. De acuerdo al Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe, la crisis generada a raíz del COVID-19 impactó negativamente en la ocupación y en las condiciones laborales de las mujeres de la región, generando un retroceso significativo de más de una década respecto a los

avances logrados en materia de participación laboral. En esta misma línea, la tasa de desocupación de las mujeres alcanzó un 12% en 2020, porcentaje que se eleva al 22,2% si se asume la misma tasa de participación laboral de las mujeres del año 2019. Lo anterior, se atribuye principalmente a una salida masiva de las mujeres de la fuerza laboral, quienes por atender los requerimientos de cuidado que primaban en sus hogares afirmaron no retomar la búsqueda de empleo (CEPAL, 2021).

En el caso de Chile, se observan instancias de colaboración público-privadas que contemplaban posicionar de mejor manera a las mujeres ante los efectos que derivaron de la pandemia. A partir de ello, este trabajo plantea sentar la discusión sobre estas alianzas de colaboración en el marco de la Agenda 2030 y los ODS a los cuales se comprometen los Estados. Conforme a ello, se analiza el programa Transforma Mujeres, surgido en contexto de pandemia y que buscó entregar herramientas para el logro de la autonomía económica de las mujeres considerando entre sus beneficiarias a mujeres entre 18 a 50 años, jefas de hogar, micro emprendedoras y/o ex alumnas del rubro de gastronomía. De este modo, se propone analizar ¿Qué elementos para la autonomía económica incorpora el programa Transforma Mujeres? ¿De qué manera el programa incorpora los objetivos de la Agenda 2030? y ¿Cuáles son las principales fortalezas y debilidades que presenta el programa? En términos metodológicos, se plantea una aproximación cualitativa mediante el análisis de 15 encuestas aplicadas a las beneficiarias del programa en la región del Bío Bío, con el objeto de aproximarnos a las percepciones y experiencias de las participantes. Finalmente, se presenta un análisis integral del programa conforme a las fortalezas y debilidades en las etapas de implementación y evaluación.

Alcances y Dimensiones sobre la Autonomía Económica de las Mujeres

Durante la primera década del 2000 la CEPAL instaló en la región el concepto de autonomía de las mujeres en cuanto a su virtud de categoría analítica y clave para la praxis de la política pública. Esto, además del debate que se generó al interior de la institución, requirió del intercambio, enriquecimiento y robustez del concepto en conjunto a las principales hacedoras de las políticas públicas de género, vale decir: ministras, secretarías de Estado y otras altas autoridades de los Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres (Güezmes *et al*, 2022). Desde la perspectiva de Alvarez (2012), la autonomía representa una capacidad – competencia o aptitud- de las personas y, como tal, considera desarrollos diversos que pueden condicionar de una u otra manera su ejercicio. Por lo cual, tener un mayor o menor grado de autonomía depende de una serie de factores, además de condiciones internas y externas a los sujetos.

La autonomía puede clasificarse en: económica, física y política (en la toma de decisiones), constituyéndose éstas como “los tres pilares de la igualdad de género y de una ciudadanía paritaria” (CEPAL, 2012, p. 55). Cabe señalar que, “la autonomía y el empoderamiento de las mujeres constituyen un requisito indispensable para el logro de la igualdad de género, además de ser parte de procesos individuales y políticos para el ejercicio pleno de los derechos humanos” (p. 18., Benavente y Valdés, 2014; Pautassi, 2007). Por lo tanto, la autonomía de las mujeres tanto en el espacio público como en el privado resulta fundamental para que puedan ejercer plenamente sus derechos humanos (CEPAL, 2012). Desde la perspectiva feminista la autonomía tiene un carácter filosófico que encuentra como soporte la libertad, que es el principio filosófico que regiría la autonomía, es decir la libertad no sólo como un hecho abstracto sino más bien definida en base a las experiencias de las mujeres, y en este contexto se suscrita como un pacto social. Por ello, debe ser reconocida y apoyada socialmente, además tiene que encontrar aquellos mecanismos operativos que le permitan funcionar efectivamente (Lagarde, 1997). En la experiencia de las mujeres, la autonomía significa entonces contar con la capacidad y condiciones concretas para poder tomar libremente las decisiones que afectan a sus vidas (Benavente y Valdés, 2014).

Respecto a la autonomía económica, ésta se entiende como la capacidad de las mujeres de generar sus ingresos y recursos propios a través del acceso al trabajo de forma remunerada considerando la igualdad de condiciones en relación a los hombres. También, plantea el uso del tiempo y la contribución que realizan las mujeres a la economía desde diversos ámbitos. Por otro lado, cabe mencionar que, “el hecho de no tener ingresos propios forma parte de un círculo vicioso en que la pobreza de los ingresos familiares, sumada a la división sexual del trabajo que prevalece en la sociedad, confina a las mujeres a realizar quehaceres domésticos en sus hogares y no poder salir al mercado laboral” (p. 53., CEPAL, 2012). En esta misma línea, otra perspectiva sostiene que la autonomía económica tiene en cuenta la contribución de la economía del cuidado al desarrollo sostenible, así como la participación de la mujer en los diferentes sectores productivos, de modo que considera avanzar en cuanto a la posibilidad de definir y participar de manera más equitativa en la toma de las decisiones (Micha, 2019). Si bien contar con ingresos propios resulta una condición básica y necesaria para que una persona adulta pueda ejercer su autonomía económica y evitar la dependencia de otros para satisfacer sus necesidades y las de su familia y definir sus propias decisiones sobre los recursos. En el caso de las mujeres, contar con ingresos puede constituir una base, sin embargo, no necesariamente se traduce en que puedan ejercer una plena autonomía en términos económicos, dado que en ocasiones las brechas salariales implican que sus ingresos sean tan bajos que no les permitirían superar los umbrales de la pobreza, ya sea individual o a nivel de sus hogares. Por lo tanto, el hecho de poseer ingresos propios no sería una condición que garantice la plena autonomía económica, pues si los ingresos son más bien escasos, se tiende a perpetuar la dependencia de otros en el hogar (Aranda Friz, 2021).

Metodología

Para analizar el Programa “Transforma Mujeres” de INFOCAP - SernaMEG, se propone una metodología de investigación cualitativa, la cual se enfoca en comprender y profundizar en los fenómenos, explorándolos desde la perspectiva de los participantes en un ambiente natural y en relación con el contexto (Hernández, 2010).

En términos generales, se plantea analizar el programa Transforma Mujeres implementado por INFOCAP en conjunto a SernaMEG y su Impacto en la Autonomía Económica de las Mujeres en Contexto de Pandemia. Mientras que, a nivel específico, se espera describir cómo el programa se inserta en el marco de los esfuerzos para la implementación de la Agenda 2030 y finalmente, explorar de manera integral las fortalezas y debilidades que presenta el programa.

De acuerdo al diseño del programa, se observa que el universo corresponde a 140 mujeres de la región del Bío Bío. Mientras que la muestra para este análisis se compone de 15 mujeres entre 18 a 50 años, jefas de hogar, micro emprendedoras y ex alumnas del rubro de gastronomía, siendo las beneficiarias pertenecientes a las comunas de Concepción, San Pedro de la Paz, Hualpén y Talcahuano. Para definir la muestra se utilizó un muestreo intencionado o por conveniencia, considerando aspectos de tipo práctico, pues se busca obtener la mejor información en el menor tiempo posible, a partir de las circunstancias concretas que rodean tanto a las investigadoras como a los sujetos o grupos que son investigados (Patton, 1998).

En vista de lo anterior, se analizan 15 encuestas realizadas a las beneficiarias del programa, con el objeto de aproximarnos a las percepciones y experiencias de las participantes. A partir de ello, se presenta un análisis integral del programa Transforma Mujeres conforme a las fortalezas y debilidades en las etapas de implementación y evaluación.

El Programa “Transforma Mujeres” en el Marco de la Agenda 2030

Los esfuerzos actuales de los gobiernos, las organizaciones privadas y la ciudadanía en materia de igualdad de género, se enmarcan en las pautas, objetivos y metas de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible cuyo cumplimiento se basa en las políticas, planes y programas implementados por los países firmantes.

La Agenda 2030 es un acuerdo político firmado por los 193 Estados Miembros de las Naciones Unidas en septiembre del 2015, junto con un gran número de actores de la sociedad civil, el mundo académico y el sector privado, que luego de un proceso de negociación abierto, democrático y participativo, establecieron una agenda global para transformar el paradigma de desarrollo dominante hacia un modelo de desarrollo sostenible, inclusivo y con visión de largo plazo.

La Agenda 2030 y sus ODS es el resultado de tres años de consultas y negociaciones multilaterales. El compromiso resultante de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (Río+20) de formular los ODS confluyó con el examen de la implementación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y el mandato de la Asamblea General de negociar una agenda de desarrollo a partir de 2015 (Bidegain, 2017, p. 10)

De acuerdo a la CEPAL (2018), la Agenda 2030 es considerada una oportunidad histórica para América Latina de reducir la desigualdad, lo cual es un problema en todo el mundo, pero constituye una especial limitación para conseguir el desarrollo en la región:

Si bien la desigualdad existe en todo el mundo, constituye una especial limitación para alcanzar el potencial de la región. Las brechas que se enfrentan son estructurales: Escasa productividad y una infraestructura deficiente, segregación y rezagos en la calidad de los servicios de educación y salud, persistentes brechas de género y desigualdades territoriales y con respecto a las minorías, y un impacto desproporcionado del cambio climático en los eslabones más pobres de la sociedad. (p.7)

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible incluye 17 Objetivos (ODS) y 169 metas que configuran una visión de desarrollo que integra lo social, lo económico y lo ambiental, poniendo la igualdad de las personas en el centro. En el caso del propósito de del Programa “Transforma Mujeres” y la política pública que le sirve de referencia, se encuentran vinculados los siguientes objetivos de desarrollo sostenible:

ODS N° 5. Igualdad de Género

El supuesto de este objetivo es que:

Si se facilita a las mujeres y niñas igualdad en el acceso a la educación, atención médica, un trabajo decente y representación en los procesos de adopción de decisiones políticas y económicas, se impulsarán las economías sostenibles y se beneficiará a las sociedades y a la humanidad en su conjunto. (CEPAL, 2018, p. 31)

Este ODS busca poner fin a todas las formas de discriminación y violencia contra todas las mujeres y las niñas en todo el mundo en los ámbitos público y privado, reconocer los cuidados y el trabajo doméstico no remunerados promoviendo la responsabilidad compartida en el hogar y la familia, asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres en todos los niveles decisorios en la vida

política, económica y pública y fortalecer políticas acertadas y leyes aplicables para promover la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas a todos los niveles.

ODS N° 8. Trabajo Decente y Crecimiento Económico

Este objetivo considera que la falta de oportunidades de trabajo decente, la poca inversión y el bajo consumo erosionan el contrato social básico fundamental en las sociedades democráticas: El derecho de todos a compartir el progreso. Busca conseguir el desarrollo sostenible mediante la creación de las condiciones necesarias para que las personas accedan a empleos de calidad, estimulando la economía sin dañar el medio ambiente. Una meta crítica de este objetivo es la promoción de políticas orientadas al desarrollo que apoyen las actividades productivas, la creación de puestos de trabajo decentes, el emprendimiento, la creatividad y la innovación, y fomentar la formalización y el crecimiento de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas, incluso mediante el acceso a servicios financieros.

ODS N° 10 Reducción de las Desigualdades

A pesar de los avances para reducir las desigualdades en el mundo, estas aún persisten en el acceso a educación, servicios sanitarios, participación y acceso a bienes productivos ya que “existe un consenso cada vez mayor de que el crecimiento económico no es suficiente para reducir la pobreza si este no es inclusivo ni tiene en cuenta las tres dimensiones del desarrollo sostenible: económica, social y ambiental” (CEPAL, 2018, p. 47). En el contexto que nos importa, la reducción de las desigualdades trae consigo el compromiso de los estados de potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todas las personas, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión o situación económica u otra condición.

ODS N° 17 Alianzas para Lograr Objetivos

El propósito de este ODS es fortalecer las alianzas para el desarrollo, en todos los niveles de implementación de la Agenda 2030, lo que implica movilizar e intercambiar conocimientos, capacidad técnica, tecnología y recursos financieros. Este objetivo convoca a las organizaciones internacionales y a los gobiernos, pero también a las entidades del mundo privado y la sociedad civil para contribuir al desarrollo sostenible de forma conjunta:

El sector privado tiene un rol claro en la consecución de este Objetivo, llevando a cabo alianzas con el sector público, la sociedad civil, las universidades, el mundo científico y otras empresas para realizar proyectos que contribuyan a alcanzar los ODS, alineando la nueva Agenda global con los objetivos de la compañía e invirtiendo una mayor cantidad de recursos en los países en desarrollo (Pacto Mundial, párr. 8)

La Agenda 2030 y sus ODS tienen un carácter integrado e indivisible. Esto quiere decir que cada uno converge en aportar a un modelo de desarrollo sostenible y que el avance en uno de ellos implica el avance en los demás. No pueden implementarse de manera aislada o fraccionada, es necesario tener herramientas que permitan establecer las interrelaciones entre los objetivos y sus metas para un impacto eficaz en la sostenibilidad de la vida tanto en el presente como en el futuro.

Los objetivos de trabajo decente y la reducción de las desigualdades se relacionan estrechamente con el de igualdad de género, ya que entre las brechas que impiden la igual participación de las mujeres en la sociedad, se encuentran la desigual distribución del trabajo de cuidados y la propiedad, así como la precariedad laboral y las brechas salariales. Por su parte, la misma Agenda ha establecido que el esfuerzo colaborativo entre el sector público y el privado es una estrategia para el cumplimiento de los ODS y una meta en sí misma.

Alianzas público - privadas para los ODS

La colaboración público- privada ha sido una tendencia en la implementación de políticas públicas desde el año 2003, cuando la Fundación de las Naciones Unidas definía los “partenariados para el desarrollo” como:

La creación de agendas comunes y la combinación de recursos, riesgos y beneficios. Son colaboraciones voluntarias que se construyen a través de las respectivas fortalezas y competencias de cada aliado, optimizando la asignación de recursos y consiguiendo resultados mutuamente beneficiosos de manera sostenible. Implican interacciones que aumentan los recursos, la escala y el impacto (Fundación Naciones Unidas, 2003).

También se puede definir esta colaboración como una “herramienta de ensamble” capaz de aunar los intereses de distintos sectores en un único objetivo tendiente a una acción colectiva” (Devlin, R. y Moguillansky, G., 2009, p.67).

La cooperación público- privada surgió como un elemento relevante durante la elaboración de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, ya que:

La transformación del ámbito de la cooperación y el interés que cada vez más empresas muestran en los problemas sociales y ambientales dan lugar a un escenario favorable para la constitución de iniciativas conjuntas, en las que se aúnan los esfuerzos con el fin de lograr un impacto más notable (Pérez, M., 2017, p. 98)

De acuerdo a Pérez (2017) existen dos tipos de colaboración entre el sector público y el privado: Las alianzas público - privada para el desarrollo (APPD) y las asociaciones público - privadas (APP). Lo que diferencia a las APPD de las APP es que las primeras son colaboraciones voluntarias, en cambio las segundas, son contractuales.

Las alianzas público-privada son:

Colaboraciones voluntarias a través de las cuales individuos, grupos u organizaciones se ponen de acuerdo en trabajar conjuntamente para cumplir una obligación o llevar a cabo una iniciativa específica, compartiendo los riesgos, así como los beneficios, y revisando la relación regularmente siempre que sea necesario (p. 99)

De acuerdo al Banco Mundial (2015), una asociación público- privada es:

Un acuerdo entre el sector público y el sector privado en el que parte de los servicios o labores que son responsabilidad del sector público es suministrada por el sector privado bajo un claro acuerdo de objetivos compartidos para el abastecimiento del servicio público o de la infraestructura pública (p. 98)

En este acuerdo público-privado, el sector público es la parte contratante, mientras que el privado es un proveedor de servicios. De este modo, la colaboración se centra en la búsqueda de mayor eficiencia en

proyectos de infraestructura, bienes o servicios dentro del ámbito de las políticas públicas y/o la administración pública.

Agenda 2030 en Chile durante la Pandemia

Chile es suscriptor de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. El Decreto Supremo N° 67 del Ministerio de Relaciones Exteriores, publicado el 27 noviembre de 2019, crea el Consejo Nacional para la Implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, la nueva institucionalidad encargada de coordinar las acciones para su puesta en marcha. Desde ese momento, Chile ha realizado esfuerzos sostenidos para activar la Agenda 2030, lo cual se ve reflejado en los distintos Informes Nacionales Voluntarios presentados entre el 2017 y el 2019¹.

El contexto de pandemia por Covid-19 obligó a los estados a redirigir los esfuerzos de implementación ya que “la pandemia llegó a afectar gravemente progresos y desafíos en materia sanitaria, social y económica, tanto en Chile como en el resto del mundo” (Consejo Nacional de Implementación de la Agenda 2030, 2019, p. 17). No obstante, en el caso de Chile, el gobierno fortaleció su línea de trabajo con respecto a la Agenda, a través del Plan Agenda 2030 en contexto COVID, que ordenó las medidas de respuesta a la crisis sanitaria y socioeconómica en concordancia a los objetivos de desarrollo sostenible.

El propósito de este Plan era promover la recuperación y reactivación sostenible, en base a tres pilares

- 1) Fortalecimiento y habilitación de sistemas sanitarios y de salud
- 2) Protección de los ingresos de familias
- 3) Reactivación económica y del empleo

La colaboración pública - privada es un punto relevante en el Plan, lo cual va de la mano con el fortalecimiento de la institucional de la Agenda y otras medidas como:

El reporte de acciones, desafíos e indicadores, y la capacitación y difusión de buenas prácticas de los ODS, **por medio de un trabajo en conjunto entre el Estado, la sociedad civil y el sector privado**, tanto a nivel central como regional y municipal, a fin de desarrollar una Estrategia Nacional de Implementación de la Agenda 2030 para finales del año 2021. (Consejo Nacional de Implementación de la Agenda 2030, 2019, p. 20)

Por sus características, el programa “Transforma Mujeres” corresponde a una asociación público-privada en el sentido que la define el Banco Mundial, ya que consiste en una iniciativa financiada a través del Fondo para la Equidad de Género cuyo objetivo es “contribuir al financiamiento de proyectos nacionales, regionales y/o locales que estén destinados a fortalecer la participación, asociatividad y liderazgo de las mujeres, en el marco de la **equidad de género** y los derechos humanos” (SernaMEG), que se operativiza a través de un contrato entre el sector público (SernaMEG) y su contraparte privada (INFOCAP) en base a un objetivo compartido, que es fortalecer la autonomía económica de las mujeres a través de un programa de capacitación y mentoría cuyos lineamientos concuerdan con las políticas públicas en materia de género, que se alinean, a su vez, con la Agenda 2030, en un contexto de Pandemia

¹ Los Informes Voluntarios pueden consultarse en <http://www.chileagenda2030.gob.cl/Recursos/recursos/informenacionalvoluntario/1>

respecto al cual, el gobierno de Chile ha diseñado un plan de respuesta a la crisis que fortalece los Objetivos de Desarrollo Sostenible ya descritos en párrafos anteriores.

Institucionalidad de género y autonomía económica de las mujeres en Chile

En el marco de la Agenda regional de género, se observa que una multiplicidad de acuerdos se ha centrado en fortalecer el papel de los Estados en cuanto a la promoción de la autonomía de las mujeres, dando amplia relevancia a los medios de implementación como agentes catalizadores y de carácter transversal (CEPAL, 2016).

En relación a la institucionalidad de género en Chile, en el año 1991 se crea el Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM), a través de la Ley N° 19.023², siendo concebido como un servicio público con rango ministerial que situaba a su máxima autoridad como ministra. Sin embargo, transcurrida la primera década de los 2000s se instaura la necesidad de reforzar la institucionalidad en Chile, debido a los diversos procesos sociales que apremiaban un mayor compromiso por parte del Estado. A partir de ello, en el año 2015 se promulga la Ley N° 20.820 que crea el Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género y a su vez, el Servicio Nacional de la Mujer y la Equidad de Género (SERNAMEG), como la entidad sucesora del SERNAM. En el caso de Sernameg, se establece que “es el organismo encargado de ejecutar las políticas, planes y programas que le encomiende el Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género” (Art. 2°, Ley N° 20.820)³. A partir de ello, dicho organismo considera entre sus principales funciones y atribuciones:

- a) Implementar políticas, planes y programas con pertinencia cultural, orientados a la equidad de género, a la igualdad de derechos y a procurar eliminar toda forma de discriminación arbitraria contra las mujeres, incluido el Plan Nacional de Igualdad entre hombres y mujeres.
- b) Ejecutar programas que fomenten el desarrollo integral de las mujeres y la equidad de género en los distintos ámbitos de la vida nacional.
- c) Ejecutar programas que velen por la plena participación de las mujeres en la vida laboral, social, económica y cultural del país, y en los cargos de elección popular y funciones públicas, como asimismo, aquellos que promuevan el desarrollo y autonomía de las mujeres (Ley N° 20.820)⁴.

En relación a las líneas programáticas que implementa y ejecuta Sernameg, se observan cuatro áreas de intervención:

- Violencia contra las mujeres
- Mujer y Trabajo
- Mujer y Participación Política
- Mujer, Sexualidad y Maternidad

² Ley 19.023. Crea el Servicio Nacional de la Mujer. Disponible en <http://bcn.cl/33fx3>

³ Ley 20.820. Crea el Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género, y modifica normas legales que indica. Disponible en <http://bcn.cl/32c4q>

⁴ Ibid.

En el caso del *Área Mujer y Trabajo*, “tiene como principal objetivo empoderar a las mujeres para lograr la autonomía económica que les permita insertarse laboralmente y aportar con sus competencias y habilidades al desarrollo del país”⁵. Para ello, se consideran cuatro programas:

- Programa de 4 a 7
- Programa Mujeres Jefas de Hogar
- Programa Mujer Emprende
- Programa Buenas Prácticas Laborales con Equidad de Género

Respecto a la autonomía económica de las mujeres, se observan diversas líneas de acción como la posibilidad de presentar iniciativas financiadas a través del Fondo para la Equidad de Género. En este sentido, en el artículo 11 de la Ley N ° 20.820, se establece la creación del Fondo para la Equidad de Género⁶, administrado por el Servicio Nacional de la Mujer y la Equidad de Género, con el objeto de contribuir al financiamiento de proyectos nacionales, regionales o locales, de programas y actividades de educación y difusión, que se encuentren destinados a fortalecer la participación, asociatividad y liderazgo de las mujeres, en el marco de la equidad de género y los derechos humanos. De acuerdo a ello, tanto personas naturales como aquellas entidades con personalidad jurídica pueden postular a la adquisición de fondos públicos, considerando la presentación de proyectos en las siguientes líneas de acción⁷:

1. Autonomía de la Mujer, que tenga por objeto el emprendimiento y la autonomía económica de la mujer, fomentando el ejercicio de sus derechos y participación en el mercado laboral y el desarrollo de herramientas para potenciar habilidades económicas y financieras.
2. Conciliación de la vida laboral, familiar y personal, que tengan por finalidad la compatibilidad de los intereses y necesidades laborales, familiares y personales, desde una perspectiva de equidad de género.
3. Corresponsabilidad de madres y padres, destinado a desarrollar medidas de responsabilidad común de los padres y madres en la educación, el cuidado y el desarrollo integral de los hijos /as. Acciones y medidas que tengan por objeto la prevención, atención y reparación de la violencia contra las mujeres.

La colaboración público-privada señalada en esta investigación, se enmarca a partir del Fondo para la Equidad de Género descrito anteriormente. En vista de lo señalado, se plantea profundizar en los principales aspectos del programa Transforma Mujeres ejecutado a través de INFOCAP y Sernameg e identificar ¿Qué elementos para la autonomía económica incorpora el programa?

A partir del diseño, se observa que el objetivo de este programa es “fortalecer a través de la formación, capacitación y acompañamiento, competencias/habilidades para mejorar la empleabilidad y/o para emprender de manera cooperativa” (p.3)⁸. Considerando a aquellas mujeres, que ya participan en INFOCAP en el rubro de gastronomía. De igual modo, se señala que a partir de la intervención se “busca

⁵ Información disponible en el sitio oficial del Servicio Nacional de la Mujer. En https://www.sernameg.gob.cl/?page_id=26826

⁶ Información disponible en el sitio oficial del Servicio Nacional de la Mujer. En https://www.sernameg.gob.cl/?page_id=35585

⁷ Bases del Fondo Equidad de Género. En <https://www.sernameg.gob.cl/wp-content/uploads/2021/05/RESEX-Llamado-y-Prueba-Bases-FEG-28.05.2021.pdf>

⁸ Propuesta Técnica y Económica de Presentación de Proyectos para el Fondo de Equidad de Género 2021. INFOCAP Concepción.

que las mujeres logren su autonomía económica, conciliando su vida laboral y familiar a través del desarrollo de emprendimientos cooperativos” (p.4)⁹.

En base a lo anterior, se establece que la línea de trabajo para facilitar la autonomía económica de las mujeres participantes del programa Transforma Mujeres, se sitúa en torno al desarrollo de emprendimientos sobre la base de instancias formativas de capacitación y fortalecimiento de competencias y habilidades que contribuyan a mejorar su empleabilidad. En términos generales, las principales etapas que considera el programa (*ver tabla 1*) son:

Tabla 1. Fases de Implementación Programa Transforma Mujeres

Implementación	Descripción
<i>Capacitación y formación</i>	Proceso educativo enfocado a entregar herramientas para el desarrollo personal y laboral de las mujeres: Proceso de duración de 2 meses, donde se abordarán los siguientes módulos: TIC’s, Comunicación, Afectividad y Emociones, Resiliencia, Emociones, Estructura y Agencia.
<i>Acompañamiento</i>	A lo largo de su proceso de capacitación, se les acompañará en formato virtual, de esta manera monitorear sus aprendizajes, resolver dudas y/o consultas. Así como, generar la permanencia en el proyecto.
<i>Capital “Transforma Mujer”</i>	Una vez finalizado el proceso de capacitación y formación, se les hará entrega de un capital denominado “Transforma Mujer” que consta de la entrega de \$200.000 para cada persona. Previo a esta entrega de capital, se realizarán talleres de: Modelo de Negocios, TIC’s nivel 2, Emprendimiento Cooperativo y Proyectos. De esta manera, se busca que, a través de un plan de trabajo, puedan ejecutar sus proyectos cooperativos en apoyo de INFOCAP, desde la utilización de espacio físico (Taller gastronomía, salas de computación, laboratorios de recursos audiovisuales).
<i>Asesoría Emprendimientos Cooperativos</i>	Considerando el punto anterior, a través de voluntariado profesional, se realizarán asesorías de emprendimiento para cada proyecto que se esté desarrollando, de esta manera, monitorear el avance y ejecución presupuestaria. El seguimiento consta de 3 meses, para que luego puedan proyectar de manera autónoma sus iniciativas.

Fuente: Elaboración propia, en base a Propuesta Técnica y Económica de Presentación de Proyectos para el Fondo de Equidad de Género 2021. INFOCAP Concepción.

De acuerdo a lo presentado en la tabla 1, se observa que luego de las instancias formativas y de acompañamiento se procede a la entrega de un incentivo económico para las beneficiarias del programa con la finalidad de que puedan ejecutar sus proyectos de emprendimiento. Cabe mencionar que, todo lo anterior se enmarca en el contexto de pandemia dónde la situación de las mujeres se vio particularmente afectada, aún más su disposición de tiempo y acceso al mundo laboral. Por lo tanto, la capacidad técnica y de cada fase de la etapa de implementación del programa, adquiere una relevancia aún más

⁹ Ibid.

significativa para el logro de la autonomía económica de las participantes. Sin embargo, en ocasiones los objetivos trazados requieren un mayor compromiso financiero debido a la magnitud que se espera lograr y el contexto que rodea a la intervención. En este sentido, el público al cual se dirige el programa son mujeres que estén en proceso de capacitación del oficio de gastronomía en Infocap, quienes presentan un perfil socioeconómicamente vulnerable, un rango etario amplio entre 18 y 50 años, mujeres migrantes y aquellas pertenecientes a pueblos originarios.

En el Consenso de Santiago se plantea la relevancia de fortalecer los ámbitos técnico, presupuestario, político y administrativo de los mecanismos nacionales y las diversas oficinas gubernamentales de promoción de la mujer, con el objeto de que puedan cumplir eficazmente su papel de entes gestores y rectores de las políticas públicas para propiciar la equidad de género, que es de responsabilidad de las diferentes entidades estatales (CEPAL, 1997). En este sentido, es preciso considerar el seguimiento de las diversas iniciativas implementadas y proveer las debidas capacidades institucionales en cada etapa.

Discusión y análisis integral del programa Transforma Mujeres

La mirada integral, debe entenderse como un esfuerzo permanente, pues se encuentra presente en todos los documentos de acuerdos de las diferentes Conferencias Regionales sobre la Mujer. Así, por ejemplo, en el Consenso de Santo Domingo se acuerda: “Asegurar la adopción de la perspectiva de género y el enfoque de derechos en todos los planes, programas, proyectos y políticas públicas, así como la articulación necesaria entre los poderes del Estado y los actores sociales, para lograr la igualdad de género, garantizando que se constituya en un pilar para el desarrollo sostenible” (CEPAL, 2016). Si bien, la adopción de decisiones y la formulación de políticas públicas basadas en evidencia han sido la tendencia permitiendo captar información a través de indicadores de acceso, de proceso y de resultados, así como también indicadores estructurales (ACNUDH, 2012), se han dado señales de avance a nivel cualitativo (Pautassi, 2013) que han fortalecido diversos argumentos y han facilitado un seguimiento acucioso sobre las tendencias que inciden en los distintos aspectos de la autonomía física, económica y en la toma de decisiones de las mujeres, al igual que en el ejercicio de sus derechos, sobre todo aquellos económicos y sociales (citados en CEPAL, 2016).

A partir de lo anterior, se presenta el análisis realizado sobre 15 encuestas que fueron aplicadas a las beneficiarias del programa Transforma Mujeres. En este sentido, se plantea explorar las principales fortalezas y debilidades que presenta el programa conforme a las etapas de implementación y evaluación (Ver tabla 2).

Tabla 2. Fortalezas y debilidades programa Transforma Mujeres

Dimensión	Fortalezas	Debilidades
<i>Implementación</i>	<ul style="list-style-type: none"> ● Alto compromiso e interés de beneficiarias ● Cubrir pasajes (compatibilizar otros aspectos de la vida) ● Facilidad para acceder a cuidados, durante el desarrollo de los módulos ● Flexibilidad de horarios para 	<ul style="list-style-type: none"> ● Duración del programa, las beneficiarias consideran que el programa fue demasiado corto. ● Enfoque de género, se establece a criterio de la ejecutora (persona externa) y no desde quienes diseñan el proyecto. ● Inadecuada mentoría de

	continuar con otras labores	profesionales en materia de emprendimiento
<i>Evaluación</i>	<ul style="list-style-type: none"> ● Ejecutora desarrolla evaluación parcial que permite conocer percepciones de las beneficiarias 	<ul style="list-style-type: none"> ● Instrumentos para evaluar impacto (no existen) ● Instrumentos de seguimiento y monitoreo ● Instrumentos estandarizados para evaluar el programa a modo general (queda a criterio de ejecutores/prestadores de servicio)

Fuente: Elaboración propia en base a las respuestas de las beneficiarias del programa Transforma Mujeres

De acuerdo a los elementos de la tabla 2, cabe señalar que una de las grandes debilidades en la etapa de implementación se identifica en la incorporación del enfoque de género, pues el programa no establece las líneas base sobre las cuales trabajar quedando sujetas a los criterios de la ejecutora (tallerista) y sin establecer retroalimentación o evaluar el material presentado a las beneficiarias. En términos de fortalezas se plantea la facilidad de que las participantes puedan asistir con sus hijos/as a las sesiones y compatibilizar sus actividades con las tareas de cuidados, considerando también horarios flexibles que les permitieran realizar otras actividades luego de finalizar los talleres.

En relación a la etapa de evaluación, presenta aspectos de debilidad que adquieren un significado preponderante en materia de política pública. Dado que, a modo de evaluación sólo se solicita contar con una encuesta de satisfacción y el listado de participantes. Además, se observa que el instrumento de evaluación (encuesta de satisfacción) es diseñada por la ejecutora de los talleres y no por la institución encargada del programa. Por lo tanto, no se contaba con un instrumento que permitiera evaluar el impacto, tampoco alguna instancia que permitiera el seguimiento y monitoreo de cada fase u otro instrumento estandarizado que facilitara la evaluación general del proceso, quedando a criterio de cada ejecutor que actúa como personal honorario y/o prestador de servicios. De esta manera, la única posible fortaleza considera la encuesta aplicada por la ejecutora de los talleres que incorpora parcialmente algunos aspectos relevantes de satisfacción en escala likert, pero que no permite dimensionar los impactos significativos del programa en la autonomía económica de las mujeres.

Cabe recordar que, evaluar es importante, por un lado, porque permite conocer el impacto de las políticas y programas sociales. Además, nos permite saber si estos sirven o no, cuánto sirven y el grado con que justifican su costo y a quienes sirven y en qué medida. Lo que no se evalúa no se puede mejorar, por lo tanto, si no hay evaluación se corre el riesgo de tomar decisiones no informadas. De acuerdo a AEVAL, citado por Arenas (2021), la evaluación es:

El proceso sistémico de observación, medida, análisis e interpretación encaminado al conocimiento de una intervención pública, sea esta una norma, programa, plan o política, para alcanzar un juicio valorativo basado en evidencias, respecto de su diseño, puesta en práctica,

efectos, resultados e impactos. La finalidad de la evaluación es ser útil a los decisores y gestores públicos y a la ciudadanía. (p. 14)

Por otro, es un ejercicio de transparencia y democracia de cara a la ciudadanía:

En general, el propósito central de la evaluación es constituirse en un instrumento de vigilancia del gobierno, en mecanismo para asegurar el valor del dinero público, en indagar la esencia sobre la efectividad de los programas y de su contribución al bien público (Cohen, E. citado por González, E. s.f. p. 24),

La evaluación permite establecer el valor público de un programa o política, bajo el supuesto que la implementación de dicho programa o política va a generar un cambio cualitativo respecto a la situación en la cual se interviene. De acuerdo a Olavarría (2012):

La evaluación de programas ha sido vista con creciente interés por los máximos líderes del país como una herramienta que permite mejorar tanto la propia gestión de los programas como las decisiones de política sobre los programas públicos. (p.1)

Esto es especialmente importante cuando se trata de necesidades y beneficios que son sentidos por la ciudadanía y se relacionan con el bienestar crítico de las personas como aquellas relacionadas con la empleabilidad, la autonomía económica y el emprendimiento de sectores de la población vulnerables. De acuerdo a la CEPAL (2020) citada por Arenas (2021) la evaluación es:

Aquella actividad que permite valorar el desempeño de la acción pública, sea en la forma de un programa, proyecto, ley, política sectorial, etc. La evaluación corresponde a una valoración sistemática de la concepción, la puesta en práctica y los resultados de una intervención pública en curso o ya concluida; o una valoración ex ante, en la fase de diseño. (p. 14).

Consideraciones finales

Si bien el programa Transforma Mujeres, considera aspectos relevantes en el marco de promover la autonomía económica de las mujeres. No es posible indagar en los posibles impactos en sus beneficiarias, limitando el análisis presentado a una aproximación cualitativa que a la vez, nos entrega percepciones y experiencias significativas por parte de las beneficiarias. En esta línea, queda abierta una posible aproximación de carácter mixto al proceso evaluativo en caso de contar en un futuro con los instrumentos cuantitativos de evaluación que nos permitieran ahondar en los impactos de esta iniciativa público-privada.

A modo de reflexión, cabe mencionar que, a pesar de la importancia estratégica de la evaluación, esta no puede ponerse en práctica si no existe una cultura organizacional y capacidades técnicas proclives a evaluar. Dado que, evaluar no es lo mismo que hacer un informe del programa y la rendición de gastos. Lo que ocurre en el caso del programa “Transforma Mujeres” es que, de lo analizado, concluimos que no se considera importante la evaluación de programas, lo cual es coherente con lo señalado por Olavarría (2012) respecto a la práctica general de evaluación de programas en Chile:

Los administradores de programas y autoridades expresan que los informes de evaluaciones no les aportaron información novedosa, que las evaluaciones son algo rígidas, rutinarias y

formalistas, y que no recogen los aspectos sustantivos de los programas y sus complejidades (...) Los problemas de rigor metodológico identificados en los informes de evaluaciones, lleva a que no haya certeza que los resultados y estimaciones de impacto sean insesgados. (...) Es necesario que quien actúe de contraparte de los evaluadores, por parte del programa evaluado, desempeñe un rol activo, con capacidad de interlocución técnica y de representatividad del organismo y del programa. (p.17)

Dicha situación, requeriría una mayor rigurosidad a la hora de comprometer fondos públicos para una intervención que no contó con instrumentos sólidos que permitieran verificar el logro de la autonomía económica por parte de alguna de sus participantes. Por ende, se reduce la intervención a la evaluación de la satisfacción por parte de las beneficiarias y no a un componente real y significativo que permita analizar la autonomía económica como el factor determinante para el programa. De este modo, se plantea sentar la discusión en torno a la relevancia de incorporar instrumentos y mecanismos adecuados de evaluación cuando se establecen colaboraciones público-privadas para identificar los posibles impactos de dicha intervención.

Bibliografía

Alvarez, S. (2012). La autonomía personal de las mujeres. Una aproximación a la autonomía relacional y la construcción de las opciones. Primer Borrador. Seminario de la Facultad de Derecho de la Universidad de Palermo. En <https://www.palermo.edu/derecho/pdf/La-autonomia-de-las-mujeres.pdf>

Aranda Friz, V. (2021). Las Autonomías de las Mujeres. El reconocimiento del Sujeto de Derecho de las Mujeres para el ejercicio de sus autonomías. FLACSO Chile.

Arenas, D. (2021)
Evaluación de Programas Públicos
CEPAL. Serie Gestión Pública N° 87

Benavente, M. C., y Valdés, A. (2014). *Políticas públicas para la igualdad de género. Un aporte a la autonomía de las mujeres. 130*. Santiago de Chile.

Bidegaín, N. (2017)
La Agenda 2030 y la Agenda Regional de Género. Sinergias para la igualdad en América Latina y el Caribe. CEPAL - Serie Asuntos de Género N° 143.

CEPAL. (2012). *El Estado frente a la autonomía de las mujeres*. Santiago.

CEPAL. (2016). *Autonomía de las mujeres en la agenda de desarrollo sostenible*. Naciones Unidas, Santiago.

CEPAL (2021). La autonomía económica de las mujeres en la recuperación sostenible y con igualdad. Informe Especial Covid-19. Disponible en: <https://oig.cepal.org/es/documentos/la-autonomia-economica-mujeres-larecuperacion-sostenible-igualdad>

Consejo Nacional de Implementación Agenda 2030 (2019).
Agenda 2030 en Chile: Sesión Red Nacional Agenda 2030

Devlin, R. y Moguillansky, G. (2009)
Alianzas público-privadas para una nueva visión estratégica del desarrollo
CEPAL, Documento de proyecto.

González, E. (s.f)
La Evaluación de Programas Sociales: Aspectos Conceptuales y Prácticos

Güezmes, A., Scuro, L., y Bidegain, N. (2022). Igualdad de género y autonomía de las mujeres en el pensamiento de la cepal. *EL TRIMESTRE ECONÓMICO*, vol. LXXXIX (1), núm. 353. pp. 311-338.

Hernández R. (2010) Metodología de la investigación. 5ª edición editorial Mc Graw Hill.

Lagarde, M. (1997). Memoria. Claves Feministas para el poderío y la Autonomía de las mujeres. Fundación Puntos de Encuentro. Managua, Nicaragua.

Micha, A. (2019). Usos y administración de la Asignación Universal por Hijo (AUH): entre el "deber ser" y la autonomía económica de las mujeres. *Trabajo y Sociedad*, 32, 359-386.

Naciones Unidas (2018). La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: Una Oportunidad para América Latina y el Caribe. Santiago.

http://www.chileagenda2030.gob.cl/storage/docs/ODS_AGENDA2030_RED NACIONAL_final-PDF.pdf

Olavarría, M. (2012)
La evaluación de programas en Chile: Análisis de una muestra de programas públicos evaluados
Revista del CLAD. Reforma y Democracia, núm. 54.

Pacto Mundial para la Promoción de los ODS en el Sector Empresarial. Red Española
<https://www.pactomundial.org/ods/17-alianzas-para-lograr-los-objetivos/>

Patton, M. (1988). How to Use Qualitative Methods in Evaluation. Newbury Park California: Sage.

Pautassi, Laura (2007), "El cuidado como cuestión social desde un enfoque de derechos", serie Mujer y Desarrollo, N° 87, (LC/L.2800-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Pérez, M. (2017)
Colaboración público-privada para el desarrollo. En: Oleas, D. Coord.: *Alianzas Público- Privadas y Desarrollo Territorial*. CONGOPE e Incidencia Pública Ecuador. Serie Territorios en Debate.