

**Evaluación Final del 4to  
Programa de País de  
UNFPA en Uruguay  
(2021-2025)**

**Informe de evaluación**

**16 de enero de 2025**

# Mapa de Uruguay



Equipo de evaluación
Ana Laura Rodríguez Gustá (Coordinadora)
Valeria Llobet (Especialista sectorial)
Verónica Mundt (Especialista sectorial)
<b>Gerente de evaluación</b>
Daniel Macadar, Oficina del UNFPA en Uruguay

Copyright © UNFPA 2024, todos los derechos reservados.

El análisis y las recomendaciones de esta evaluación no reflejan, necesariamente, las opiniones del Fondo de Población para el Desarrollo.

Grupo de referencia de la evaluación		
Nombre	Título o posición	Organización
Laura González Garcés	Asesora Regional de M&E	Oficina Regional de UNFPA para América Latina y el Caribe
Fernando Filgueira	Jefe de Oficina	Oficina de UNFPA en Uruguay
Valeria Ramos	Oficial de Programa	Oficina de UNFPA en Uruguay
Juan José Meré	Oficial de Programa	Oficina de UNFPA en Uruguay
Claudia Romano	Gerente de Cooperación	AUCI
Alejandra López Gómez	Profesora Titular Grado 5 Instituto de Psicología de la Salud.	Facultad de Psicología. UDELAR
Antonio Manzi	Director Nacional de Transferencias y Análisis de Datos	MIDES
Cecilia Stapff	Directora Adjunta	Iniciativas Sanitarias
Gustavo de Armas	Líder de equipo	Oficina de la Coordinación Residente en Uruguay
Dario Fuletti	Oficial de Evaluación y Monitoreo	UNICEF
Eva Luna	Iniciativas Sanitarias	GRE Joven
Génesis Cadenasso	Grupo Asesor Adolescete del Ministerio de Salud Pública	GRE Joven
Serrana Silva	Equipo de Coordinación	AfroRedes. GRE Joven
Tamara Savio	Equipo de Coordinación	MYSU. GRE Joven

## Agradecimientos

El equipo de evaluación quiere agradecer a Daniel Macadar, Gerente de Evaluación, por el sostenido apoyo al proceso de trabajo y sus atentos comentarios a lo largo de la compilación de información y reflexión analítica. Asimismo, se agradece a Laura González Garcés, Asesora Regional de M&E de LACRO quien estuvo presente en instancias cruciales, clarificando aspectos vinculados con el análisis de contribución y teoría de cambio. Los oficiales de programa Valeria Ramos y Juan José Meré merecen un especial reconocimiento por la constante interacción y la generosidad de su tiempo durante la evaluación. Asimismo, agradecemos a Fernando Filgueira, Jefe de la Oficina de País, quien cedió un importante lugar de su agenda en reiteradas ocasiones para mantener un diálogo fluido a propósito de los desafíos emergentes.

El equipo reconoce, también, el compromiso de todas las personas consultadas y su buena disposición, así como el apoyo manifiesto del Grupo de Referencia y su activa participación en la discusión de las recomendaciones, habiendo facilitado la elaboración de este documento en sus diferentes instancias.

Finalmente, este informe no utilizó la inteligencia artificial (IA) en ninguna etapa de su redacción, ni tampoco en la recolección y procesamiento de datos.

## Tabla de contenidos

Mapa de Uruguay.....	ii
Equipo evaluador.....	iii
Grupo de referencia de la evaluación.....	iv
Agradecimientos.....	v
Índice de tablas.....	viii
Índice de gráficas.....	viii
Índice de figuras.....	viii
Acrónimos y abreviaciones.....	ix
Datos de Uruguay.....	xi
Resumen ejecutivo.....	1
Capítulo 1. Introducción.....	4
1.1. Propósito y objetivos de la evaluación.....	4
1.2. Alcance de la evaluación.....	5
1.3. Enfoque de la evaluación.....	7
1.3.1. Análisis de contribución y teoría de cambio.....	8
1.3.2. Métodos de compilación de datos y análisis de la información.....	10
1.3.3. Contrapartes consultadas.....	12
1.3.4. Limitaciones y medidas de mitigación.....	14
Capítulo 2. Contexto nacional.....	14
2.1. Desafíos del desarrollo y estrategias nacionales.....	14
2.2. El rol de la asistencia externa en Uruguay.....	18
Capítulo 3. Las Naciones Unidas y la respuesta del UNFPA en Uruguay.....	19
3.1. El Marco de Cooperación de las Naciones Unidas y la respuesta estratégica de UNFPA.....	19
3.2. La respuesta del UNFPA a través del Programa de País de Uruguay.....	19
3.2.1. Descripción de los ciclos programáticos previos de UNFPA, metas y logros.....	20
3.2.2. El Programa de País 2021- 2025 y análisis de la teoría de cambio.....	21
3.2.3. La estructura financiera del Programa de País.....	24
<b>Capítulo 4. Hallazgos.....</b>	<b>27</b>
4.1. Relevancia del Programa de País.....	27
4.1.1. Análisis.....	28
4.1.2. Factores que explican la relevancia programática.....	30
4.2. Eficacia programática.....	30
4.2.1. Producto 1. Salud sexual y reproductiva y derechos.....	31
4.2.2. Producto 2. Adolescentes y jóvenes.....	34
4.2.3. Producto 3. Igualdad de género y empoderamiento de las mujeres.....	37
4.2.4. Producto 4. Dinámicas de población.....	41
4.2.5. Factores que facilitan la eficacia.....	44
4.3. Eficiencia programática.....	45
4.4. Sostenibilidad.....	49

4.5. Coherencia.....	51
Capítulo 5. Conclusiones.....	55
5.1. Conclusiones de nivel estratégico.....	55
5.2. Conclusiones de nivel programático.....	58
5.3. Conclusiones de nivel operativo.....	59
Capítulo 6. Recomendaciones.....	60
6.1. Recomendaciones de nivel estratégico.....	60
6.2. Recomendaciones de nivel programático.....	62
6.3. Recomendaciones de nivel operativo.....	63

### Listado de anexos

Anexo 1. Matriz de Evaluación	
Anexo 2. Listado de documentos consultados	
Anexo 3. Listado de instituciones entrevistadas y técnica empleada	
Anexo 4. Herramientas de recolección de datos	
Anexo 5. Términos de Referencia	
Anexo 6. Tabla de Correspondencia entre Productos del Programa de País 2021-2025, los Resultados de los Planes Estratégicos 2018-2021 y 2022-2025 y los Efectos Directos del UNSDCF 2021-2025	
Anexo 7. Bibliografía	
Anexo 8. TOC Uruguay FINAL	

### Índice de tablas

Tabla 1. Preguntas e hipótesis de la evaluación	6
Tabla 2. Resultados intermedios e hipótesis subyacentes de la teoría de cambio.	9
Tabla 3. Síntesis de las técnicas de recolección de datos	11
Tabla 4. Total de personas consultadas por sector y tipo de técnica	13
Tabla 5. Cuestionario: respuestas por sector.	14
Tabla 6. Ayuda oficial neta para el desarrollo recibida por Uruguay. En dólares a precios corrientes.	18
Tabla 7. Recursos disponibles del SNU, por área estratégica y año.	19
Tabla 8. Asistencia del UNFPA aprobada por la Junta Ejecutiva (02/2021), en millones de dólares.	25
Tabla 9. Ejecución presupuestal 2021-2024, en dólares estadounidenses, por producto y fuente de recursos.	25
Tabla 10. Total de fondos ejecutados, por producto, en números absolutos y porcentaje 2021/2024 (julio), en dólares estadounidenses.	26
Tabla 11. Ejecución por tipo de recurso, por año (a julio 2024).	27

### Índice de gráficas

Gráfica 1. Ejecución presupuestal por producto y año, en dólares.	26
Gráfica 2. Porcentaje de fondos movilizados en el total de recursos, por producto. Período de 2021 a julio de 2024.	26
Gráfica 3. Ejecución de fondos regulares de otras fuentes, en montos totales, en dólares por año (2024 hasta julio).	27

### Índice de figuras

Figura 1. Actualización de la “diana” con la visión estratégica del UNFPA y armonización con ODS	20
Figura 2. Narrativa de cambio (change story) del Programa de País 2021-2025	22

## Acrónimos y abreviaciones

ABC	Plan de Apoyo Básico a la Ciudadanía
AGESIC	Agencia de Gobierno Electrónico y Sociedad de la Información y del Conocimiento
ANEP	Administración Nacional de Educación Pública
ASEPO	Asociación de Sero Positivos
ASSE	Administración de Servicios de Salud del Estado
AUCI	Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CDP	Documento del Programa de País ( <i>Country Programme Document</i> )
CEDAW	Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CIPD	Conferencia Internacional de Población y Desarrollo
CdM	Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo
CO	Oficina de País
CONAPEES	Comité Nacional para la Erradicación de la Explotación Sexual comercial y no comercial de la Niñez y la Adolescencia
CONASIDA	Comisión Nacional de Lucha contra el SIDA
COVID-19	Coronavirus 2019
CPD	<i>Country Programme Document</i>
DEX	Ejecución directa de UNFPA
DSR	Derechos Sexuales y Reproductivos
ECH	Encuesta Continua de Hogares
EGG	Encuesta de Género y Generaciones
EIS	Educación Integral en Sexualidad
ENAJ	Encuesta Nacional de Juventudes
ENCSS	Encuesta Nacional de Comportamientos Sexuales y Salud
EPU	Examen Periódico Universal
EUT	Encuesta de Uso del Tiempo
FGN	Fiscalía General de la Nación
FLACSO	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
GBID	Grupo Banco Interamericano de Desarrollo
GbR	Gestión basada en Resultados
GE	Gerente de la Evaluación
GRE	Grupo de Referencia de la Evaluación
INAU	Instituto del Niño y el Adolescente de Uruguay
INE	Instituto Nacional de Estadísticas
INISA	Instituto nacional de Inclusión Social Adolescente
INJU	Instituto Nacional de Juventud
INMUJERES	Instituto Nacional de las Mujeres
IVE	Interrupción Voluntaria del Embarazo
JAV	Red de Jóvenes alentando a la vida
LACRO	Latin American and the Caribbean Regional Office
LGBTI	Lesbianas, Gays, Bisexuales, Trans, Transgénero e Intersexual
LNOB	“No dejar a nadie atrás” ( <i>Leave No One Behind</i> )
M&E	Monitoreo y Evaluación
MIDES	Ministerio de Desarrollo Social
MI	Ministerio del Interior
MSP	Ministerio de Salud Pública
MYSU	Mujer y Salud en Uruguay
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OCR	Oficina de la Coordinación Residente
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenibles
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
ONG	Organizaciones No Gubernamentales
OPS/OMS	Organización Panamericana de la Salud/Organización Mundial de la Salud
OSC	Organizaciones de la sociedad civil
PAT	Planes Anuales de Trabajo

PBI	Producto Interno Bruto
PNCP	Plan Nacional de Convivencia y Participación
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
RRF	Marco de Resultados y Recursos
S.M.A.R.T	<i>Specific, Measurable, Attainable, Realistic, Time-Bound</i>
SEN	Sistema Estadístico Nacional
SENVBGG	Segunda Encuesta Nacional de Prevalencia de la Violencia
SIDA	Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida
SIIAS	Sistema de Información Integrada del Área Social
SIP	Sistema Informático Perinatal
SIPIAV	Sistema Integral de Protección a la Infancia y a la Adolescencia contra la Violencia
SNU	Sistema de las Naciones Unidas
SSR	Salud Sexual y Reproductiva
TdR	Términos de Referencia
UCC	Uruguay Crece Contigo
UDELAR	Universidad de la República
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNEG	Grupo de Evaluación del SNU
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNSDCF	Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible
VBG	Violencia basada en género
VBGyG	Violencia Basada en Género y Generaciones
VIH	Virus de Inmunodeficiencia Humana
3RTs	Tres resultados transformadores de UNFPA

## Datos de Uruguay

Hechos y cifras básicas	Fuente	
<b>Ubicación geográfica</b>	América del Sur, entre los paralelos 30° y 35° de latitud sur y los meridianos 53° y 58° de longitud oeste.	
<b>Superficie</b>	176.215 km <sup>2</sup>	
<b>Población</b>		
Población (habitantes)	3.444.263	Censo 2023 <a href="https://www.gub.uy/instituto-nacional-estadistica/comunicacion/noticias">https://www.gub.uy/instituto-nacional-estadistica/comunicacion/noticias</a>
Población urbana	95,6%	Proyección 2023 <a href="https://www5.ine.gub.uy/documents/Demograf%C3%ADayEESS/SERIES%20Y%20OTROS/Estimaciones%20y%20proyecciones/Revisi%C3%B3n%202013/Total_pa%C3%ADs_por_regi%C3%B3n_poblaci%C3%B3n_porsexo_yedad_simple_1996-2025.xls">https://www5.ine.gub.uy/documents/Demograf%C3%ADayEESS/SERIES%20Y%20OTROS/Estimaciones%20y%20proyecciones/Revisi%C3%B3n%202013/Total_pa%C3%ADs_por_regi%C3%B3n_poblaci%C3%B3n_porsexo_yedad_simple_1996-2025.xls</a>
Crecimiento demográfico	0,08% (tasa de crecimiento anual intercensal 2011-2023)	Censo 2023 <a href="https://www.gub.uy/instituto-nacional-estadistica/comunicacion/noticias">https://www.gub.uy/instituto-nacional-estadistica/comunicacion/noticias</a>
<b>Gobierno</b>		
Tipo de gobierno	República	
Proporción de escaños ocupados por mujeres en el Congreso	26,9% (2024)	Conjunto de ambas cámaras <a href="https://data.ipu.org/parliament/">https://data.ipu.org/parliament/</a>
<b>Economía</b>		
PIB per cápita (PPA en US\$ a precios corrientes)	34.061 (2023)	<a href="https://datos.bancomundial.org/">https://datos.bancomundial.org/</a>
Tasa de crecimiento del PIB	0,4 % (2023)	<a href="https://datos.bancomundial.org/">https://datos.bancomundial.org/</a>
<b>Indicadores sociales</b>		
Índice de Desarrollo Humano	0,6 (2020)	<a href="https://datos.bancomundial.org/">https://datos.bancomundial.org/</a>
Coefficiente de Gini	0,406 (2022)	Banco Mundial <a href="https://datos.bancomundial.org/indicador/SI.POV.GINI?locations=UY">https://datos.bancomundial.org/indicador/SI.POV.GINI?locations=UY</a>
Tasa de desempleo	8,5% (2024, mayo)	<a href="https://www.gub.uy/instituto-nacional-estadistica/comunicacion/publicaciones/actividad-empleo-desempleo-ech-mayo-2024">https://www.gub.uy/instituto-nacional-estadistica/comunicacion/publicaciones/actividad-empleo-desempleo-ech-mayo-2024</a>
Esperanza de vida al nacer (mujeres/varones, años)	78 (2022)	<a href="https://datos.bancomundial.org/">https://datos.bancomundial.org/</a>
Tasa de mortalidad infantil	5,6 por 1000 (2022)	<a href="https://datos.bancomundial.org/">https://datos.bancomundial.org/</a>
Razón de mortalidad materna (muertes de madres por cada 100.000 nacidos vivos)	17 (2018)	<a href="https://datos.bancomundial.org/">https://datos.bancomundial.org/</a>

Gasto de bolsillo en salud (en porcentaje del gasto total en salud)	22,3 (2021)	<a href="https://datos.bancomundial.org/">https://datos.bancomundial.org/</a>
Atención prenatal por personal capacitado	97,2% (2013)	<a href="https://datos.bancomundial.org/">https://datos.bancomundial.org/</a>
Partos asistidos por personal hospitalario (% del total)	100 (2020)	<a href="https://datos.bancomundial.org/">https://datos.bancomundial.org/</a>
Tasa de fecundidad en adolescentes (nacimientos por cada 1000 mujeres entre 15 y 19 años)	35,2 (2022)	<a href="https://datos.bancomundial.org/">https://datos.bancomundial.org/</a>
Porcentaje de nacimientos en madres adolescentes de 15 a 19 años del total de nacimientos	8,3 (2022)	INE, Anuario Estadístico Nacional, 2023
Cobertura anticonceptiva (proporción de mujeres casadas entre 15 y 49 que usa métodos anticonceptivos)	74,8% (2004)	<a href="https://datos.bancomundial.org/">https://datos.bancomundial.org/</a>
Prevalencia del uso de anticonceptivos modernos	91% mujeres 85% hombres (2017)	ONU, Análisis de la situación de Uruguay y sus retos frente a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, 2021
Necesidades Básicas insatisfechas de planificación familiar	7% (2022)	<a href="https://oig.cepal.org/es/indicadores/necesidad-insatisfecha-planificacion-familiar">https://oig.cepal.org/es/indicadores/necesidad-insatisfecha-planificacion-familiar</a>
Población que vive con el VIH según edad (porcentaje)	0,6 (15 a 24 años) 0,45 (15 a 49 años) (2022)	<a href="https://datos.bancomundial.org/">https://datos.bancomundial.org/</a>
Feminicidio	1,1 por 100.000 mujeres (2022)	<a href="https://oig.cepal.org/es/paises/22/profile">https://oig.cepal.org/es/paises/22/profile</a>
Tasa de alfabetización de adultos (porcentaje de personas de 15- 24 años)	99,1% (2022)	<a href="https://datos.bancomundial.org/">https://datos.bancomundial.org/</a>
Tasa de alfabetización total de adultos (porcentaje de personas de 15 años o más)	98,8% (2019)	<a href="https://datos.bancomundial.org/">https://datos.bancomundial.org/</a>

## Resumen ejecutivo

**Propósito y alcance de la evaluación.** La evaluación del Programa de País 2021-2025 de UNFPA en Uruguay tiene los siguientes propósitos: (i) demostrar ante las partes interesadas el compromiso con la rendición de cuentas sobre el desempeño en la consecución de resultados de desarrollo y los recursos invertidos; (ii) apoyar la toma de decisiones basada en evidencia; y (iii) contribuir a la base actual de conocimiento con lecciones aprendidas sobre cómo acelerar la implementación del Plan de Acción de la Conferencia Internacional de Población y Desarrollo (CIPD). Los objetivos generales de la evaluación son: (i) proveer a la Oficina de País (CO) del UNFPA en Uruguay, las partes interesadas y los y las titulares de derechos en el país, la Oficina Regional para América Latina y el Caribe (LACRO), la Sede de UNFPA y una audiencia más amplia, una valoración independiente del 4to Programa del UNFPA para Uruguay (2021-2025) y (ii) ampliar la base de evidencia para informar el diseño del próximo ciclo programático.

Los objetivos específicos son: (i) realizar una valoración independiente de la relevancia, eficacia, eficiencia, sostenibilidad y coherencia del apoyo del UNFPA en Uruguay, así como también de su valor agregado en el marco del SNU, con el propósito de mejorar la contribución a los resultados nacionales de desarrollo y (ii) extraer conclusiones de la cooperación pasada y actual para proporcionar un conjunto de recomendaciones claras, prospectivas y prácticas para el próximo ciclo de programa.

La evaluación fue solicitada por la Oficina del UNFPA en Uruguay y se espera que esta sea de utilidad para la CO, para LACRO y para UNFPA en general, así como para el Gobierno de Uruguay, para el Grupo de Referencia de la Evaluación (GRE), los asociados nacionales y las poblaciones beneficiarias de las intervenciones. La evaluación se desarrolló en el penúltimo año de ejecución del 4to Programa de País 2021-2025, según la Política de Evaluación del UNFPA. La evaluación comprendió todas las actividades planificadas y/o ejecutadas entre el 1 de enero de 2021 y mayo de 2024 dentro de las cuatro áreas temáticas del programa de país: (i) salud sexual y reproductiva (SSR), (ii) igualdad de género, empoderamiento de las mujeres y combate a la violencia basada en género (VBG), (iii) adolescentes y jóvenes, y (iv) dinámicas de población. Asimismo, abordó las cuestiones transversales, como los derechos humanos, la igualdad de género, la interseccionalidad (afrodescendencia, diversidad sexual y discapacidad), y las funciones transversales, como la innovación, el monitoreo y evaluación (M&E), la colaboración y alianzas estratégicas, y la movilización de recursos. Respecto del alcance geográfico, se cubrió el ámbito de cooperación del UNFPA en el país, tanto del ámbito nacional, como departamental incluyendo Canelones, Cerro Largo, Florida, Montevideo, Paysandú, Rivera, Rocha y Salto. Asimismo, se contempló el análisis de la asistencia del UNFPA con recursos propios y recursos movilizados. Se ponderaron los resultados previstos en la programación, tomando en cuenta los ajustes al Plan Estratégico 2022-2025 y se procuró identificar efectos no planificados (deseados y no deseados) como consecuencia de la cooperación del UNFPA en el país.

**Metodología.** El equipo de evaluación utilizó una estrategia de métodos mixtos que combinó técnicas cualitativas y cuantitativas. Para garantizar un análisis independiente e imparcial, se triangularon métodos e instrumentos de recolección y análisis de información y fuentes de datos. Los hallazgos se sustentan en dos o más fuentes de manera de asegurar su validez y confiabilidad. Asimismo, la Matriz de Evaluación garantiza la trazabilidad de los hallazgos, al consignar la evidencia registrada y sus fuentes. El equipo evaluador mantuvo interacción regular con el personal de la CO, el GE y la Asesora Regional de Monitoreo y Evaluación (M&E) de LACRO, lo cual dio mayor robustez a los datos y al análisis de hallazgos.

El equipo de evaluación realizó una misión a Uruguay, con visitas en Montevideo y Canelones con el propósito de realización de entrevistas y compilación de datos de observación. El trabajo presencial se extendió entre el 15 y 28 de julio de 2024. Los instrumentos de recolección se diseñaron a partir de las cinco preguntas de evaluación, las hipótesis y los indicadores correspondientes a efectos de garantizar la consistencia lógica de la operacionalización. Las técnicas de relevamiento de información incluyeron: (i) revisión y análisis de documentos, (ii) entrevistas semiestructuradas (individuales y grupales), (iii) grupos focales, (iv) cuestionarios en línea, (v) revisión de material audiovisual disponible, (vi) visitas a eventos de UNFPA o promovidos por UNFPA, y (vii) análisis de datos financieros del programa.

**Principales hallazgos.** El Programa de País 2021-2022 se alineó con el Plan Estratégico de UNFPA, el Programa de Acción de la CIPD y con la Agenda 2030. En sintonía con la teoría de cambio y los tres resultados transformadores de UNFPA (los “3RTs”), los cuatro productos se enfocaron en la modificación del contrato de género y generacional por injusto, ineficaz e ineficiente, centrándose en las personas jóvenes y adolescentes y estableciendo sinergias entre los sistemas de protección de derechos y de protección social, incorporando los aceleradores de UNFPA. La estrategia transversal de no dejar a nadie

atrás (LNOB) respondió a las necesidades de los grupos afectados por vulnerabilidades interseccionales. La relevancia se explica por la modalidad de participación de UNFPA en el país, el cumplimiento con el “papel normativo” establecido en el Plan Estratégico, el uso activo de los aceleradores de datos y evidencias y la movilización de un ecosistema de alianzas multiactoral. A pesar de ello, las acciones no utilizaron de forma estratégica y sostenida el Consenso de Montevideo (CdM) en tanto plataforma que agrupa voluntades y favorece la rendición de cuentas en temas del mandato de UNFPA.

UNFPA contribuyó con los “3RTs” al crear condiciones para que todas las personas, especialmente las más dejadas atrás, utilicen servicios integrales de Salud Sexual y Reproductiva (SSR) y ejerzan sus derechos, libres de coerción, discriminación y violencia. Con abogacía y desarrollo de capacidades en el dominio institucional e individual, UNFPA fortaleció planes y programas, incluyendo la respuesta intersectorial al embarazo adolescente en menores de 15, amplió los servicios de SSR existentes con enfoque de derechos humanos y género, capacitó al personal de servicios de salud y sociales para considerar las necesidades de los grupos más vulnerables, las mujeres y las personas jóvenes y adolescentes en situación de mayor vulnerabilidad. Además, la Oficina de País promovió redes y colectivos sociales para la articulación de sus demandas.

UNFPA contribuyó con la modificación del contrato de género y generacional al promover capacidades y oportunidades de liderazgo y participación de adolescentes y jóvenes para que tomen decisiones fundamentadas sobre sus cuerpos, sus vidas y el mundo en que viven, abonando al mandato corporativo de que “cada persona joven alcance su pleno desarrollo”. UNFPA fortaleció la calidad de las prestaciones en SSR, colaboró con la remoción de barreras y discriminación, y fomentó fortaleció la participación de la sociedad civil. En efecto, UNFPA mejoró las respuestas intersectoriales al embarazo en menores de 15; amplió los estándares de salud con la participación adolescente y dejó servicios de salud y educación más inclusivo de las necesidades de jóvenes y adolescentes en situación de mayor vulnerabilidad; dio continuidad de la Educación Integral en Sexualidad (EIS) (en ámbitos formales y extraescolares); apoyó iniciativas para la promoción de los derechos de la juventud; y consolidó liderazgos juveniles desde una perspectiva intersectorial, dando visibilidad a jóvenes afro y LGBTI.

UNFPA colaboró con la generación de condiciones para reducir la violencia de género y generaciones, empoderar a las mujeres y las niñas, y eliminar las prácticas nocivas. En función de la modificación del contrato de género y generacional, UNFPA fortaleció la respuesta intersectorial para la Violencia Basada en Género y Generaciones (VBGyG), amplió los servicios de atención para alcanzar a las poblaciones más vulnerables como las niñas y las adolescentes de renta baja (incluyendo la puesta en marcha de servicios innovadores), dejó capacidades en los servicios públicos de protección de derechos (policía y fiscalía) para un abordaje con enfoques de derechos humanos y transformadores de género en contra de la violencia sexual y la explotación sexual contra niñas, niños y adolescentes, fortaleció los indicadores para el seguimiento de las políticas nacionales de VBG y colaboró con la remoción de normas sociales discriminatorias al empoderar a grupos de mujeres que sufren vulneraciones cruzadas.

UNFPA contribuyó con el desarrollo de sistemas de información y la generación de evidencia. Estas intervenciones apoyaron programas y políticas de desarrollo centrales del país, orientadas a la mejora en la provisión de servicios enmarcados en los “3RTs” de UNFPA. UNFPA fortaleció al INE para el desarrollo exitoso del Censo 2023, colaboró con la puesta en marcha de sistemas tecnológicos de información para la gestión de políticas públicas (como el Padrón Demográfico, el Censo Basado en Registros y la plataforma de gestión interinstitucional Sistema Informático Perinatal y Sistema Integrado de Información del Área Social (SIP/SIIAS) facilitó la unificación de la valoración de la discapacidad con un único baremo, y apoyó encuestas sectoriales en SSR, derechos sexuales y reproductivos (DSR), juventud y género, así como la producción específica sobre grupos vulnerados. No obstante, UNFPA tuvo una menor eficacia relativa en activar la Comisión Sectorial de Población Nacional y el CdM.

En tanto país de ingresos altos y Tier III del Plan Estratégico, UNFPA en Uruguay tiene un tamaño pequeño. La relación entre recursos disponibles, apoyo de alta calidad y logros alcanzados fue óptima en la gran mayoría de las intervenciones, en gran medida por la capacidad de movilización de recursos demostrada en el periodo. UNFPA tuvo rapidez administrativa, así como la flexibilidad para responder a las necesidades de las contrapartes. Esto se explica por la calidad técnica del personal y el modelo de abogacía y diálogo político, lo cual colaboró con cambios sustantivos en las políticas públicas. No obstante, los desafíos para una mayor eficiencia se vinculan con las debilidades en la gestión basada en resultados ya que los logros programáticos y sus intervenciones no tienen una correspondencia clara con los registros financieros.

UNFPA desarrolló estrategias que generaron condiciones para la sostenibilidad de los progresos hacia los “3RTs”, como el énfasis en la apropiación nacional de los logros, la intervención incremental, la

construcción de una masa crítica de actores del sector público sensibilizados en temas del mandato de la CIPD25, las alianzas con el Sistema de Naciones Unidas (SNU) y la búsqueda de institucionalización en el *corpus* legal. A su vez, algunas intervenciones son sostenibles por su naturaleza estructural, como los sistemas tecnológicos de información y gestión, otras por su formalización en planes, programas y protocolos aprobados, y otras por la apropiación y uso con sentido de las herramientas por parte de los equipos de los servicios públicos. Los logros con las organizaciones sociales tienen diferentes grados de sostenibilidad. El perfil técnico y compromiso del personal de UNFPA y ciertos rasgos propios de Uruguay (estabilidad institucional y niveles burocráticos de desarrollo medio) dan cuenta de la sostenibilidad.

UNFPA tuvo intervenciones complementarias con las políticas públicas, planes y programas del Gobierno Nacional y de los gobiernos subnacionales. También articuló acciones con la academia para generar relevamientos y productos de conocimiento. Las intervenciones de UNFPA fueron coherentes en el marco del SNU, destacándose por la utilización de los aceleradores de enfoques de derechos humanos y transformadores de género y la estrategia LNOB en la coordinación interagencial. En términos de complementariedad interna entre los productos programáticos, existen algunos silos, además del hecho de que algunos actores aspiran a conocer con mayor detalle la cartera de intervenciones de UNFPA en el país para un mejor aprovechamiento.

**Conclusiones.** El equipo de evaluación llegó a 13 conclusiones, 8 estratégicas, 3 programáticas y dos operativas.

En el **nivel estratégico**, UNFPA ocupa una posición central como socio del desarrollo en el país en función del cumplimiento de la Agenda 2030, siendo un actor de prestigio en el SNU, en el ámbito institucional nacional y subnacional, en el ámbito académico y entre organizaciones sociales. Ha consolidado un “modelo Uruguay” de intervención basado en abogacía y desarrollo de capacidades, en un contexto de renta alta, pero desigual. A pesar de ello, existe un amplio margen para posicionar a la Oficina de País en el marco regional y subregional.

La Oficina de País está alineada con el mandato del Plan Estratégico y el “llamamiento a la acción” de la agenda de CIPD25 mediante el cumplimiento del “papel normativo” de UNFPA en cuanto a la abogacía y diálogo político y el desarrollo de capacidades en el ámbito institucional e individual. Pero se observa un menor énfasis en la consolidación de procesos de rendición de cuentas de las políticas públicas y de exigibilidad ciudadana.

UNFPA demostró compromiso con el mandato de “no dejar a nadie atrás” y “llegar primero a los más rezagados”, colocando la transformación de las normas sociales que generan discriminación y exclusión como un aspecto nodal del desarrollo del país y transformando el acelerador LNOB de UNFPA en una estrategia transversal del programa. Reconociendo estos logros significativos, la estrategia LNOB podría beneficiarse de un trazado más ordenado y sinérgico con los productos programáticos.

La Oficina de País hizo un uso activo y estratégico de los aceleradores corporativos, lo cual explica la efectividad de los logros programáticos. A pesar de ello, dentro del acelerador alianzas, no se profundizó en la cooperación sur-sur que permitiría una mayor proyección regional.

La Oficina de País ha promovido mecanismos de coordinación y diálogo interagencial, colaborando con el SNU en la agendas de derechos humanos, de desarrollo y de emergencia (COVID-19). A pesar de que Uruguay, por su nivel de ingresos, tiene escasas oportunidades en el financiamiento de la cooperación para el desarrollo, UNFPA colaboró activamente en la movilización de recursos en el ámbito del SNU.

UNFPA demostró una adecuada y rápida respuesta a las demandas de los asociados y a los requerimientos de mediano y largo plazo, sustentándose en la estrategia de abogacía y diálogo político informado por productos de conocimiento. Hay margen para la abogacía orientada al aumento de recursos de presupuesto en las políticas vinculadas con los resultados transformadores, incluyendo la presupuestación reactiva.

UNFPA tiene un indiscutido liderazgo en la agenda pública e institucional al posicionar el embarazo en adolescentes y menores de 15 años, la violencia sexual y la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes, y la violencia digital como una manifestación que amplifica estas problemáticas, desde los enfoques basados en los derechos humanos y transformadores de género. Pero estas problemáticas continúan siendo un desafío de desarrollo para el país, así como el acceso a la Interrupción Voluntaria del Embarazo (IVE) por parte de algunos grupos.

UNFPA se posicionó como socio estratégico del desarrollo al centrarse en las personas jóvenes y adolescentes, su autonomía y proyecto de vida, con énfasis en los grupos más vulnerables, abonando al

mandato corporativo de que “cada persona joven alcance su pleno desarrollo”. Pero persiste el desafío de consolidar mayores recursos para este segmento poblacional, incluyendo la presupuestación reactiva.

En el **nivel programático**, UNFPA fue un actor fundamental en el desarrollo de Uruguay al apoyar las capacidades en materia de datos y dinámicas de población, incrementando significativamente la producción estadística y de información para las políticas públicas de calidad. Pero los sistemas tecnológicos para la gestión logística de insumos anticonceptivos todavía tienen desafíos.

UNFPA demostró ser un socio insustituible para el desarrollo y la protección de derechos por su aporte a la actuación intersectorial en la reducción del embarazo adolescente y en la detección y acompañamiento a embarazadas menores de 15 años, colaborando con la coordinación intraestatal en todo el territorio nacional. Dadas las asimetrías del país, UNFPA puede profundizar sus intervenciones en ámbitos subnacionales.

En el **nivel operativo**, el Programa de País ha sido altamente eficiente porque la Oficina de País logró resultados significativos a pesar de recibir fondos regulares mínimos por su Tier III. La Oficina se orientó a la Gestión basada en Resultados, pero esta tuvo desafíos por las limitaciones de los indicadores del Marco de Recursos y Resultados.

**Recomendaciones.** A partir de las conclusiones y en diálogo con la Oficina de País y el Grupo de Referencia de la Evaluación (GRE), se establecieron 8 recomendaciones, 5 de nivel estratégico, dos programáticas y una operativa.

En el **nivel estratégico**, en primer lugar, se recomienda continuar posicionando a la CO con la finalidad de ofrecer el “Modelo Uruguay” como hoja de ruta para otros países de Tier III, de acuerdo con la clasificación del Plan Estratégico 2022-2025, aprovechando la discusión corporativa de cómo intervenir en diferentes contextos de desarrollo y emergencias humanitarias. En segundo lugar, se recomienda el desarrollo de una estrategia sistemática de cooperación sur-sur y, en el ámbito interagencial, profundizar la movilización conjunta de recursos para temas de desarrollo. Una tercera recomendación consiste en profundizar el “papel normativo” de UNFPA mediante el uso activo del CdM como plataforma para la acción y la rendición de cuentas en materia de políticas públicas, revitalizando alianzas con organizaciones sociales comprometidas con el Consenso. En cuarto lugar, se sugiere propiciar la transversalización y territorialización de la estrategia LNOB de manera sinérgica y ordenada en los productos del próximo CPD, fortaleciendo alianzas con los actores locales. La quinta recomendación estratégica es continuar posicionando en la agenda pública e institucional el embarazo en menores de 15, la violencia sexual, digital y la explotación sexual, y el acceso a planificación familiar y servicios de DSR, con especial énfasis en el interior del país y en las zonas transfronterizas.

En el **nivel programático**, se recomienda profundizar el apoyo en la producción de datos estadísticos y sistemas de gestión (basados en la información), así como la gestión de conocimiento, para las políticas públicas y los servicios, con énfasis en las poblaciones más dejadas atrás y Continuar aportando a las políticas públicas vinculadas con el mandato de UNFPA y la Agenda 2030, mediante la generación de capacidades y la articulación de actores.

Finalmente, **en el nivel operativo**, la Oficina de País deberá fortalecer la Gestión Basada en Resultados mediante una vinculación estrecha entre los sistemas de indicadores, el Marco de Recursos y Resultados y los sistemas de registro financieros.

## Capítulo 1. Introducción

El Fondo de Población (UNFPA) es una agencia del Sistema de las Naciones Unidas (SNU) establecida por la Asamblea General de acuerdo con la Resolución 3019 (XXVII) del 18 de diciembre de 1972 cuyo trabajo se sustenta el Plan de Acción de la Conferencia Internacional de Población del Cairo (CIPD). La estrategia de cooperación del UNFPA se basa en el desarrollo de las capacidades nacionales y en la apropiación nacional de los logros. Las intervenciones del UNFPA están guiadas por los tres resultados transformadores establecidos en el Plan Estratégico 2022-2025: (a) poner fin a las necesidades de planificación familiar insatisfechas; (b) poner fin a las muertes maternas evitables; (c) poner fin a la violencia de género y prácticas nocivas, incluidos la mutilación genital femenina y el matrimonio infantil, precoz y forzado. Este plan describe los resultados transformadores que contribuirán al logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), en particular, a la buena salud y el bienestar, el avance de igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y las adolescentes, con un enfoque en la erradicación de la pobreza. La Agenda 2030 brinda la oportunidad de perseguir el objetivo del UNFPA e implementar el Programa de Acción de la CIPD.

### 1.1. Propósito y objetivos de la evaluación

La evaluación del Programa de País 2021-2025 de UNFPA en Uruguay tiene los siguientes propósitos: (i) demostrar ante las partes interesadas el compromiso con la rendición de cuentas sobre el desempeño en la consecución de resultados de desarrollo y los recursos invertidos; (ii) apoyar la toma de decisiones basada en evidencia; y (iii) contribuir a la base actual de conocimiento con lecciones aprendidas sobre cómo acelerar la implementación del Plan de Acción de la CIPD.

Los objetivos generales de la evaluación son:

- Proveer a la Oficina de País (CO) del UNFPA en Uruguay, las partes interesadas y los y las titulares de derechos en el país, la Oficina Regional para América Latina y el Caribe (LACRO), la Sede de UNFPA y una audiencia más amplia, una valoración independiente del 4to Programa del UNFPA para Uruguay (2021-2025).
- Ampliar la base de evidencia para informar el diseño del próximo ciclo programático.

Los objetivos específicos son:

- Hacer una valoración independiente de la relevancia, eficacia, eficiencia, sostenibilidad y coherencia del apoyo del UNFPA en Uruguay, así como también de su valor agregado en el marco del SNU, con el propósito de mejorar la contribución a los resultados nacionales de desarrollo.
- Extraer conclusiones de la cooperación pasada y actual para proporcionar un conjunto de recomendaciones claras, prospectivas y prácticas para el próximo ciclo de programa.

La evaluación fue solicitada por la Oficina del UNFPA en Uruguay y se espera que sea de utilidad para la CO, para LACRO y para UNFPA en general, así como para el Gobierno de Uruguay, el Grupo de Referencia de la Evaluación (GRE), los asociados nacionales y las poblaciones beneficiarias de las intervenciones.

### 1.2. Alcance de la evaluación

La evaluación se desarrolló en el penúltimo año de ejecución del 4to Programa de País 2021-2025, según la Política de Evaluación del UNFPA. La evaluación comprendió todas las actividades planificadas y/o ejecutadas entre el 1 de enero de 2021 y mayo de 2024 dentro de las cuatro áreas temáticas del programa de país: (i) salud sexual y reproductiva (SSR), (ii) igualdad de género, empoderamiento de las mujeres y combate a la violencia basada en género (VBG), (iii) adolescentes y jóvenes, y (iv) dinámicas de población. Asimismo, abordó las cuestiones transversales, como los derechos humanos, la igualdad de género, la interseccionalidad (afrodescendencia, diversidad sexual y discapacidad), y las funciones transversales, como la innovación, el monitoreo y evaluación (M&E), la colaboración y alianzas estratégicas, y la movilización de recursos. Respecto del alcance geográfico, se cubrió el ámbito de cooperación del UNFPA en el país, tanto del ámbito nacional como departamental incluyendo Canelones, Cerro Largo, Florida, Montevideo, Paysandú, Rivera, Rocha y Salto. Asimismo, se contempló el análisis de la asistencia del UNFPA con recursos propios y recursos movilizados. Se ponderaron los resultados previstos en la programación, tomando en cuenta los ajustes al Plan Estratégico 2022-2025 y se procuró identificar efectos no planificados (deseados y no deseados) como consecuencia de la cooperación del UNFPA en el país.

La evaluación siguió los criterios establecidos por el *Handbook*<sup>1</sup> y los Términos de Referencia (TdR) para la organización de las cinco preguntas principales y sus hipótesis.

- La *relevancia* es el grado en el cual los objetivos programáticos están alineados con las necesidades de los grupos más vulnerables, las políticas y prioridades del país y de las contrapartes, las estrategias corporativas del UNFPA y los marcos internacionales de desarrollo. El criterio también refiere a la flexibilidad y la capacidad de adaptación de UNFPA a nuevos requerimientos, a fin de determinar si las intervenciones fueron pertinentes a cambios en las circunstancias.
- La *eficacia* es la medida en que se han logrado los productos programáticos y el grado en que éstos han contribuido al logro de los resultados transformadores de UNFPA, de acuerdo con la lógica de intervención reconstruida en la teoría de cambio centrada en la cadena subyacente de resultados intermedios. Su evaluación requiere la comparación de los objetivos previstos, los productos y los resultados con los logros reales, así como los efectos diferenciales entre grupos.
- La *eficiencia* es la medida en que los productos programáticos se logran de forma oportuna, utilizando los recursos financieros y técnicos en cantidades apropiadas.
- La *sostenibilidad* se refiere a la medida en que los beneficios de la intervención continúan luego de que culmine la intervención apoyada por UNFPA.
- La *coherencia* refiere a la compatibilidad de la intervención de UNFPA con otras intervenciones desarrolladas en el país y comprende la totalidad del mandato del UNFPA en el país, ya sean intervenciones de la CO o en vinculación con otras agencias del SNU o con otros socios nacionales e internacionales.

Tabla 1. Preguntas e hipótesis de la evaluación<sup>2</sup>

<p><b>Criterio: RELEVANCIA</b></p> <p>1. ¿En qué medida el Programa de País 2021-2025 de UNFPA en Uruguay responde a: (i) las necesidades de la población, con énfasis en los grupos más afectados por las brechas, los factores de vulnerabilidad interseccional y las desigualdades subyacentes, como mujeres, adolescentes y jóvenes; (ii) las prioridades establecidas por los marcos internacionales y nacionales de desarrollo relacionadas con el mandato de UNFPA, en particular la Agenda 2030 y el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo?; y (iii) ha dado respuestas oportunas a cambios surgidos durante la implementación? (<i>relevancia dinámica</i>)</p>
<p>Hipótesis:</p> <p>H.1.1. El Programa de País 2021-2025 de UNFPA responde a las necesidades de mujeres, adolescentes y jóvenes, con foco en personas afro, LGBTI, con discapacidades y renta baja, mediante la Estrategia LNOB, contribuyendo a modificar el contrato de género y generacional.</p> <p>H.1.2. Los productos del Programa de País están en línea con las prioridades de los marcos internacionales y nacionales de desarrollo relacionados con el mandato de UNFPA, en particular la Agenda 2030 y el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo, abordando las brechas, los factores de vulnerabilidad interseccional y las desigualdades subyacentes que modifiquen el contrato de género y generacional.</p> <p>H.1.3. Los productos del Programa de País han dado respuestas oportunas a cambios surgidos durante la implementación, enmarcándose en la necesidad de reducir las brechas, los factores de vulnerabilidad interseccional y las desigualdades subyacentes que modifiquen el contrato de género y generacional.</p>
<p><b>Criterio. EFICACIA</b></p> <p>2.a. ¿En qué medida se han logrado los resultados esperados del Programa de País en salud sexual y derechos reproductivos, adolescencia y juventud, respuesta a la violencia de género y generacional, dinámicas de población y generación de datos, tomando en cuenta: (i) los modos de intervención establecidos en la teoría de cambio; (ii) la aplicación de los aceleradores de UNFPA; y, ¿(iii) el desarrollo de estrategias para la mitigación de riesgos programáticos y operativos?</p> <p>2.b. ¿Ha habido resultados no esperados generados por el Programa (positivos y negativos)?</p>

<sup>1</sup> UNFPA (2024).

<sup>2</sup> Siguiendo el *Handbook* (UNFPA, 2024), se plantearon al menos dos hipótesis por pregunta.

<p>Hipótesis:</p> <p>H.2.a.1. El Programa de País de Uruguay fortaleció las políticas y programas de SSR y los DSR, con servicios integrales, universales y de calidad, utilizando la Estrategia LNOB y los aceleradores de UNFPA.</p> <p>H.2.a.2. El Programa de País de Uruguay fortaleció las leyes y políticas para jóvenes y adolescentes, ampliando los derechos, el desarrollo y el bienestar de jóvenes y adolescentes, especialmente los LGBTI, afro, con discapacidad y renta baja, utilizando la estrategia LNOB y los aceleradores de UNFPA.</p> <p>H.3.a.3 El Programa de País fortaleció las capacidades nacionales y subnacionales para la implementación, supervisión y evaluación de la respuesta multisectorial a la violencia basada en género y generacional, con especial atención en las adolescentes y niñas, particularmente las afro, con discapacidad, renta baja y LGBTI, utilizando la estrategia de LNOB y los aceleradores de UNFPA.</p> <p>H.2.a.4. El Programa de País fortaleció el análisis de las dinámicas de población y la generacional de datos de calidad, generando información para la formulación de políticas públicas que identifican las desigualdades, utilizando la estrategia LNOB y los aceleradores de UNFPA.</p> <p>H.2.b. El Programa de País tiene resultados no esperados que son positivos en función del Consenso de Montevideo y de la Agenda 2030.</p>
<p><b>Criterio: EFICIENCIA</b></p> <p>3. ¿En qué medida UNFPA ha utilizado de forma apropiada los recursos humanos, financieros (regulares y complementarios) y administrativos, según la gestión basada en resultados para el logro de los productos del Programa de País?</p>
<p>Hipótesis:</p> <p>H.3.1. UNFPA ha utilizado de forma apropiada los recursos humanos, financieros (regulares y complementarios) y administrativos, según la gestión basada en resultados (RBM).</p> <p>H.3.2. UNFPA ha tenido rapidez administrativa y flexibilidad de gestión para responder a las necesidades programáticas y movilizar recursos para el logro de los productos del Programa de País.</p>
<p><b>Criterio: SOSTENIBILIDAD</b></p> <p>4. ¿En qué medida el Programa de País ha contribuido a generar condiciones propicias para la sostenibilidad de los resultados alcanzados y la duración de los efectos, una vez culminadas las intervenciones, como por ejemplo la apropiación por las contrapartes y el desarrollo de capacidades?</p>
<p>Hipótesis:</p> <p>H.4.1. El Programa de País en Uruguay desarrolló intervenciones con cualidades intrínsecas sostenibles, utilizando la estrategia LNOB y los aceleradores de UNFPA.</p> <p>H.4.2. El Programa de País en Uruguay ha desplegado estrategias para generar condiciones propicias para la duración de los efectos una vez culminadas las intervenciones, utilizando la estrategia LNOB y los aceleradores de UNFPA.</p>
<p><b>Criterio: COHERENCIA</b></p> <p>5. ¿En qué medida las intervenciones programáticas de UNFPA son compatibles entre sí y con los proyectos implementados por otros organismos públicos y de la cooperación, aprovechando sinergias temáticas, vínculos preexistentes y desarrollando asociaciones estratégicas?</p>
<p>Hipótesis:</p> <p>H.5.1. Las intervenciones de UNFPA han sido coherentes con sus contrapartes nacionales y subnacionales, las organizaciones de la sociedad civil y la academia, generando sinergias que contribuyeron con los temas de su mandato.</p> <p>H.5.2. Las intervenciones de UNFPA han sido coherentes con otras agencias, fondos y programas del SNU, mostrando valor agregado en el marco de la cooperación.</p> <p>H.5.3. El Programa de País ha logrado posicionar el mandato del UNFPA en el marco de la cooperación.</p>

### 1.3. Enfoque de la evaluación

La evaluación adoptó la metodología elaborada por el UNFPA, bajo las Normas y Estándares, las directrices éticas y el Código de Conducta definidos por el Grupo de Evaluación del SNU (UNEG, por sus siglas en inglés) y la política de evaluación del UNFPA aprobada en la Junta Ejecutiva en enero de 2019 y actualizada en febrero de 2024,<sup>3</sup> a fin de lograr una valoración objetiva y con altos estándares de calidad.<sup>4</sup>

Se aseguró el empleo de los enfoques de género y derechos humanos en la recolección y el análisis de la información, en las conclusiones y recomendaciones de la evaluación, así como también el enfoque de “no dejar a nadie atrás” (LNOB), discapacidad y juventud en la evaluación.<sup>5</sup> Por ello el enfoque de derechos humanos y de género se incorporó en los instrumentos de recolección de datos y en el análisis, colocando énfasis en la adopción del lenguaje de derechos, las garantías para el trato justo y la atención puesta a la participación de los titulares de derechos. A modo de ilustración, se consultaron personas que

<sup>3</sup> UNFPA (2019a).

<sup>4</sup> UNFPA (2024).

<sup>5</sup> UNFPA (2024) y UNFPA (2019b).

son titulares de derechos, para obtener información de la llegada de UNFPA al último eslabón de la cadena de intervención.

La evaluación adoptó un enfoque participativo, involucrando a un amplio rango de asociados representados en el GRE. El equipo de evaluación, en cumplimiento del mandato de UNFPA de incorporar a los y las jóvenes en el proceso de evaluación, incorporó un “GRE Joven” y mantuvo intercambios iniciales y finales con jóvenes involucrados con el Programa de País a efectos de validar resultados, hallazgos y recomendaciones.<sup>6</sup>

Respecto de los aceleradores de UNFPA, la evaluación los incorporó en las hipótesis. Para el acelerador de enfoques basados en los derechos humanos y transformadores de género, los indicadores indagaron si las intervenciones adoptaron el lenguaje de derechos humanos y fomentaron el desarrollo de la capacidad del Estado para cumplir sus obligaciones como garante de derechos y las capacidades de las/los titulares de derechos para hacerlos valer, especialmente de los grupos más postergados. Para el acelerador de resiliencia, se incorporaron indicadores para determinar si se promovió la participación de jóvenes y adolescentes en la definición de planes y programas y el empoderamiento de las personas jóvenes, incluyendo las mujeres, las personas afrodescendientes, con discapacidad y grupos LGBTI. Para el acelerador de datos y evidencias, los indicadores tomaron en cuenta si las intervenciones se basaron en estudios e información desagregada; se desarrollaron capacidades institucionales para producir información oportuna para las políticas públicas; las acciones priorizaron la producción de información y uso de registros en el ámbito nacional y subnacional. Respecto del acelerador de colaboraciones y alianzas, los indicadores determinaron si las intervenciones incorporaron estrategias de cooperación sur-sur y triangular en forma planificada; si se desarrollaron colaboraciones multisectoriales y multiactorales; si hubo articulación con agentes de la cooperación para el posicionamiento de la agenda de la CIPD. Para la estrategia LNOB, los indicadores planteados buscaron determinar si las acciones programáticas tomaron en cuenta las necesidades de los grupos más postergados (mujeres y jóvenes, personas de renta baja, personas afrodescendientes, con discapacidades y grupos LGBTI, y si fueron titulares de derechos en las intervenciones, participando de ellas.

La evaluación, guiada por la teoría de cambio y la lógica de análisis de contribución, adoptó un método iterativo. El trabajo de campo implicó la revisión de los argumentos y la exposición de los hallazgos preliminares ante el GRE, así como un estrecho diálogo con la CO, lo cual permitió debatir la cadena de resultados establecida en la teoría de cambio y las contribuciones a los tres resultados transformadores de UNFPA, los “3RTs”. La validez de las inferencias se garantizó con: (i) la triangulación de fuentes, informantes y métodos, (ii) la búsqueda específica de evidencia negativa, es decir, datos disconfirmatorios de las hipótesis planteadas en la Matriz de Evaluación y (iii) el cotejo constante con la teoría de cambio programática. Los hallazgos fueron compartidos con el GRE, el GE y la Asesora Regional de M&E de LACRO para una validación cruzada de los principales resultados identificados.

### **1.3.1. Análisis de contribución y teoría de cambio**

La evaluación privilegió el análisis de la contribución programática a los cambios del desarrollo centrados en los “3RTs” de UNFPA, más que la atribución causal, en su sentido taxativo. El análisis de contribución es un enfoque metodológico que permite examinar cómo las intervenciones de un programa pueden haber influido en los resultados observados a través de la identificación de regularidades empíricas, en lugar de buscar una atribución directa y lineal entre actividades y efectos que “controle” por factores del entorno.

El enfoque de contribución reconoce la complejidad de los procesos de cambio, especialmente los vinculados con los “3RTs” que implican modificaciones en la institucionalidad, así como también en las normas sociales y los comportamientos individuales. Estos procesos de cambio son difíciles de asignar de forma directa a las intervenciones programáticas en contextos sociales y políticos donde existen múltiples determinantes externos que pueden influir e intervenir en la consecución de los objetivos. Esto no significa eludir el abordaje de las relaciones causales establecidas en la teoría del cambio y las hipótesis que sustentan las intervenciones, pero existen efectos contextuales, independientes del margen de maniobra de la CO, que inciden en los logros programáticos y su vinculación con los tres resultados transformadores. Pero la fortaleza de la evaluación de la contribución es que permite rastrear las conexiones plausibles entre las acciones del programa y los cambios deseados, considerando simultáneamente condiciones del entorno que pueden haber facilitado o dificultado esos cambios. En el análisis, se tomó en cuenta cómo diversas condiciones influyeron en las intervenciones, brindando una

---

<sup>6</sup> <https://www.eval4action.org/youth-in-evaluation>.

interpretación del ‘cómo’ y del ‘por qué’ de las contribuciones del Programa de País a las metas de desarrollo nacionales y los “3RTs” de UNFPA.

El análisis de la contribución con los resultados transformadores de UNFPA a la luz de la teoría de cambio del Programa de País dio los elementos lógicos para la organización de las hipótesis y los indicadores de la Matriz de Evaluación, la compilación de datos y el análisis. En la evaluación, la teoría de cambio se utilizó como un modelo conceptual que ordenó el proceso de trabajo al señalar cómo y por qué se espera que el Programa de País produzca determinados resultados. En su calidad de modelo conceptual, articula los supuestos subyacentes sobre los vínculos causales entre las acciones del programa y los cambios esperados a largo plazo, brindando un marco lógico para la evaluación.

La teoría de cambio del Plan Estratégico 2022-2025, establecida en “*Change story*” to accelerate the achievements of the three transformative results (Annex 2), ofrece los componentes lógicos para la reconstrucción de la teoría de cambio programática que organizó la evaluación. Por ello se recapitula brevemente a continuación.

El problema central (*core problem*) del Plan Estratégico 2022-2025 está inscripto en los resultados transformados de UNFPA:<sup>7</sup> (i) necesidades insatisfechas de planificación familiar que impiden a las personas construir un mejor futuro para sí mismas, sus familias y comunidades; (ii) muertes maternas evitables que constituye una grave violación a los derechos humanos; (iii) VBG y prácticas nocivas, incluyendo la reproducción bajo coerción, un impedimento a la autonomía de las mujeres.

Los temas estructurales, las causas profundas y las brechas que afectan el logro de los resultados transformadores de forma directa o indirecta son: (i) la creciente desigualdad e inequidad de género al interior de los países, con disparidades en salud, educación y riqueza; (ii) la desigualdad en el acceso a los servicios esenciales de SSR; (iii) los servicios de SSR costosos y/o de baja calidad; (iv) las discriminaciones múltiples padecidas por las poblaciones marginalizadas; (v) el escenario global de crisis humanitaria y vulnerabilidad; (vi) el cambio climático, los desastres naturales, los conflictos y las emergencias de salud pública; (vii) las normas sociales de género discriminatorias; (viii) la escasez de personal de salud calificado (incluyendo parteras); (ix) las intervenciones centradas en la demanda tienen debilidades de implementación y recursos; (x) el menor espacio para la voz de la sociedad civil (y persecución a los defensores de derechos humanos); (xi) las fragilidades resultantes de la pandemia del COVID-19; (xii) necesidades de planificación familiar altamente insatisfechas entre las niñas adolescentes y las jóvenes.

A su vez, en la teoría de cambio del Plan Estratégico 2022-2025 se plantean cuatro escenarios de riesgo que obstaculizarían el logro de los tres resultados transformadores: (i) biotecnología en auge, pero con desigualdades; (ii) conexión de extremos opuestos, pero con riesgos para el multilateralismo; (iii) dominio de la “bestia digital”, pero con el riesgo de que los gigantes tecnológicos establezcan las reglas globales; (iv) conflictos sociales y los desastres naturales que desbordan sus límites.

Los seis determinantes interconectados para el logro de los tres resultados transformadores son: (i) política y rendición de cuentas; (ii) calidad de los servicios; (iii) normas de género; (iv) datos y evidencia; (v) acción humanitaria; (vi) adolescentes y jóvenes. De estos determinantes se desprenden los seis productos que son la base del Plan Estratégico.

Tabla 2. Resultados intermedios e hipótesis subyacentes de la teoría de cambio (selección de productos)

<b>Política y rendición de cuentas</b>	
<b>Cómo (resultado intermedio)</b>	<b>Por qué (contribución con 3RTs)</b>
Cobertura de salud universal con equidad	La equidad empodera a las poblaciones más vulnerables en toma decisiones
Mecanismos fortalecidos de rendición cuentas	Las poblaciones más afectadas participan en las decisiones de las intervenciones
Cobertura universal de salud “a medida”	Los servicios responden a las necesidades de los contextos locales
Sistema salud resiliente centrado en servicios de atención primaria	Los servicios DISA (disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad) permiten acceso y apropiación de los servicios
Promoción del derecho humano a la salud, cubriendo a los pobres y vulnerables	Las personas más afectadas acceden y usan los servicios y logran resiliencia

<sup>7</sup> Definiciones tomadas de (UNFPA 2021b).

Protección financiera contra los costos de salud, incluyendo gastos catastróficos	Acceso a los servicios y medicación favorece la salud de adolescentes, mujeres y comunidades marginalizadas
<b>Género y normas sociales</b>	
<b>Cómo (resultado intermedio)</b>	<b>Por qué (contribución con 3RTs)</b>
Intervenciones desde la demanda que aborden normas sociales	Las mujeres y niñas toman decisiones informadas
Creación de un entorno habilitante para la planificación familiar con derechos humanos	Remoción de prácticas discriminatorias en las comunidades
Programas para cambiar las normas sociales y de género	Son estrategias costo efectivas para remover exclusiones y lograr cambios sostenibles del comportamiento
Escalar esfuerzos de prevención de la VBG (marco RESPECT)	Se desarrollan normas de mayor igualdad de género que remueve la violencia y prácticas nocivas
<b>Dinámicas de población y datos</b>	
<b>Cómo (resultado intermedio)</b>	<b>Por qué (contribución con 3RTs)</b>
Reconocimiento de megatendencias	Programas, políticas y estrategias de desarrollo que consideran las megatendencias
Generación de datos y evidencia	Permiten planificar y modelar vínculos entre cambios demográficos y desarrollo sostenible
Construcción de sistemas de datos robustos y nuevas fuentes de datos	Medición de la Agenda 2030 y progreso hacia los 3RTs
<b>Adolescentes y jóvenes</b>	
<b>Cómo (resultado intermedio)</b>	<b>Por qué (contribución con 3RTs)</b>
Abordaje de las necesidades de anticoncepción de niñas adolescentes y mujeres jóvenes	Se reducen las necesidades insatisfechas
Inversión en niñas adolescentes	Reduce la mortalidad materna, el embarazo precoz y las uniones tempranas
Inversión en programas para niñas adolescentes y niños de prevención VBG	Remoción de las experiencias tempranas de exposición a la VBG y generación de comportamientos respetuosos
Foco en jóvenes y apoyo para la creación de resiliencia en sus comunidades	Los jóvenes son agentes de cambio y tienen poder para actuar y movilizarse
Apoyar la organización de jóvenes	Son agentes de cambio de la Agenda 2030, de políticas locales, nacionales y regionales
Promoción de la participación juvenil	Los jóvenes demandan más y mejores servicios de SSR y de VBG y se involucran con su salud

Los productos tienen cadena de resultados intermedios. Tomando solamente los cuatro productos del Plan Estratégico en los que se inscribe el Programa de País 2021-2025, la tabla de correspondencias entre ‘cómo’ acelerar el progreso hacia los “3RTs” y ‘por qué’ (las hipótesis subyacentes de la teoría de cambio), resumida del documento *Change Story*, se establece en la Tabla 2 y fue la base del análisis empírico de contribución y de la reconstrucción de la teoría de cambio programática.<sup>8</sup>

Riesgos programáticos y del entorno. La teoría de cambio del Plan Estratégico 2022-2025 prevé riesgos en la operacionalización de los productos que podrían interferir con el progreso hacia los “3RTs”. Los riesgos programáticos están por fuera de las capacidades de UNFPA, pero pueden estar en el dominio de otras agencias del SNU y de la cooperación, por lo cual las iniciativas conjuntas constituyen una estrategia de mitigación de riesgos. En otro orden, el riesgo del entorno operacional refiere a los riesgos del contexto en el cual se desarrollan las intervenciones, cuyas estrategias de mitigación son las alianzas, la abogacía y el diálogo político, la generación de evidencia, entre otros.

Esta reconstrucción orientó el análisis de la contribución, colocando en el centro la cadena de efectos subyacentes que contribuyen a los resultados transformadores de UNFPA. Esto implicó el examen de resultados intermedios de los productos programáticos y sus condiciones habilitantes y riesgos, abordando los factores que explican dicha contribución (el cómo y el por qué), con la triangulación de evidencia<sup>9</sup>. El análisis de la contribución implicó abordar las cinco preguntas que orientaron la compilación y el análisis

<sup>8</sup> Esta equivalencia se construye a partir de los párrafos 32, 36, 38 y 42 de UNFPA (2021b).

<sup>9</sup> Apgar y Ton (2021).

de la información<sup>10</sup>, siguiendo los criterios de relevancia, eficacia, eficiencia, sostenibilidad y coherencia antes mencionados. Asimismo, se analizó la incorporación de los aceleradores corporativos en la ejecución de las intervenciones, no sólo de forma descriptiva, sino valorándolos como factores clave del análisis de la contribución.

### 1.3.2. Métodos de compilación de datos y análisis de la información

El equipo de evaluación utilizó una estrategia de métodos mixtos que combinó técnicas cualitativas y cuantitativas. Para garantizar un análisis independiente e imparcial, se triangularon fuentes de datos y métodos e instrumentos de recolección y análisis de información. Los hallazgos se sustentan en dos o más fuentes de manera de asegurar su validez y confiabilidad. Asimismo, la Matriz de Evaluación garantiza la trazabilidad de los hallazgos, al consignar la evidencia registrada y sus fuentes. El equipo evaluador mantuvo interacción regular con el personal de la CO, el GE y la asesora regional de M&E de LACRO, lo cual dio mayor robustez a los datos y al análisis de hallazgos.

Se realizó una misión a Uruguay, con visitas en Montevideo y Canelones con el propósito de realización de entrevistas y compilación de datos de observación. El trabajo presencial se extendió entre el 15 y 28 de julio de 2024. La interacción directa con contrapartes, la visita a los espacios físicos donde ocurren las intervenciones, el conocimiento de las facilidades y dificultades de acceso a los servicios públicos de forma experiencial reforzó la validez de la información compilada al estar presentes en el sitio, conocer los entornos físicos y conversar con los actores. Con posterioridad, el equipo de evaluación continuó con entrevistas por *zoom* para completar información del universo de instituciones y organizaciones vinculadas con la CO y, en ocasiones, como seguimiento de aspectos puntuales de las intervenciones.

Los instrumentos de recolección se diseñaron a partir de las cinco preguntas de evaluación, las hipótesis y los indicadores correspondientes a efectos de garantizar la consistencia lógica de la operacionalización. Las técnicas de relevamiento de información incluyeron: (i) revisión y análisis de documentos, (ii) entrevistas semiestructuradas (individuales y grupales), (iii) grupos focales, (iv) cuestionarios en línea, (v) revisión de material audiovisual disponible, (vi) visitas a eventos de UNFPA o promovidos por UNFPA, y (vii) análisis de datos financieros del programa.

Un paso metodológico crucial fue la reconstrucción del mapa de contrapartes (*stakeholders*) involucradas en el ciclo programático analizado. Esto se realizó en consulta con el GE y el personal de la CO, a partir de las siguientes fuentes: (i) fuentes documentales (*Annual Reports*, Planes Anuales de Trabajo o PAT, informes, noticias del UNFPA en su portal de internet) y (ii) entrevistas preliminares al personal de la CO. Los socios del UNFPA en Uruguay conforman diferentes grupos: actores institucionales nacionales y subnacionales, academia, actores del SNU, CO de UNFPA y LACRO y entidades supranacionales como Mercosur, organizaciones sociales y redes territoriales, así como también titulares de derechos. Este mapa sirvió para identificar a las personas a entrevistar (véase el Anexo 3 por el listado completo de personas consultadas). Se relevó la totalidad de contrapartes del período, entrevistando al menos una persona por institución, organización o grupo.

Tabla 3. Síntesis de las técnicas de recolección de datos

Técnica	Consideraciones
Análisis documental	Análisis de contenido y extracción de información de <i>corpus</i> documental de la CO y contrapartes: documentos programáticos, PAT, <i>Annual Reports</i> , documentación operativa, informes de consultoría.
Entrevistas semiestructuradas	Entrevistas individuales y grupales a: personal de la CO, personal de LACRO y CO de UNFPA de países limítrofes; personal del SNU; contrapartes del Gobierno Nacional y gobiernos subnacionales, academia, consultores de UNFPA, organizaciones sociales, titulares de derechos.
Grupos focales	Cinco grupos focales: tres grupos de destinatarios intermedios y dos de titulares de derechos.
Material audiovisual	Materiales audiovisuales de las intervenciones del Programa de País 2021-2025 disponibles en la página de la CO e internet.

<sup>10</sup> Las preguntas tuvieron ajustes operativos respecto de los TdR, las cuales se presentaron en carácter indicativo y preliminar, señalándose que serían revisadas por el equipo de evaluación junto con el GE y la asesora de M&E de LACRO. Se incorporó el criterio de coordinación ya que está en el *Evaluation Handbook*. Los ajustes tuvieron el propósito de considerar la teoría de cambio del Programa de País y garantizar la consistencia interna del diseño.

Cuestionario en línea	Beneficiarios intermedios de servicios públicos (salud, educación, protección de derechos de niñas, niños y adolescentes, protección social) nacionales y subnacionales.
Visitas <i>in situ</i> y presencia en eventos	Visitas <i>in situ</i> en Montevideo y Canelones. Visitas a taller con mujeres de renta baja; participación de la presentación en el Palacio Legislativo de productos culturales de mujeres afro
Análisis de información financiera	Análisis descriptivo básico de la información financiera del Programa de País e identificación de la consistencia de los sistemas de reporte.

Este ciclo programático tuvo profusas actividades de capacitación y sensibilización a los equipos profesionales de los servicios de salud, educativos, de protección social y protección de derechos. Para la evaluación, estos son destinatarios intermedios porque son la bisagra entre la institucionalidad y los titulares de derechos, por lo cual sus actitudes y comportamientos son fundamentales para el logro de los “3RTs”. Además, estos equipos son, también, beneficiarios de las intervenciones de UNFPA, porque las intervenciones que los involucran mejoran sus condiciones de trabajo. La evaluación relevó, especialmente, las opiniones de estos destinatarios intermedios por ser los mediadores entre los resultados intermedios y la aceleración de los resultados transformadores de UNFPA.

Dado el énfasis en juventud del Programa y de la Oficina de Evaluación de UNFPA como agentes de cambio estratégicos, se garantizó entrevistar a personas jóvenes involucradas con programas y planes o del activismo social. Para reforzar el mandato corporativo en la compilación de información, se realizó además un grupo focal de jóvenes y se los involucró en la discusión con el GRE de los hallazgos, consultándoles, además, acerca de recomendaciones o rutas futuras para UNFPA en Uruguay.

Asimismo, y a título ilustrativo, la evaluación indagó las actitudes y comportamientos de titulares de derechos, priorizando jóvenes y mujeres LNOB, a efectos de observar los cambios en las normas sociales y de género y sus capacidades de articular demandas que, según la teoría de cambio programática, acelerarían el logro de los “3RTs”.

**Análisis documental.** Se revisó un amplio cuerpo de documentación relevante sobre políticas y programas del Gobierno, así como documentos programáticos de la CO y de las contrapartes. Se cuenta con documentos de los programas del UNFPA y del SNU, planes de gobierno y estudios realizados por la CO. Para el seguimiento de las intervenciones, se dispone de: (i) Planes Anuales de Trabajo (PAT); (ii) *Annual Planning* (2021 a 2024), (iii) *Annual Reports* (2021 a 2023); (iv) informes finales de proyectos (matrices de monitoreo y evaluación, rendiciones); (v) productos de los proyectos (informes y publicaciones); (vi) presentaciones anuales de la CO de los logros alcanzados. El análisis documental dio una base para la compilación de dato porque son un trazado general de las intervenciones programáticas en este ciclo.

**Entrevistas semiestructuradas.** El equipo de evaluación realizó entrevistas individuales y, en ocasiones, grupales (con dos o tres personas), básicamente de forma presencial y, en menor medida, por *zoom*. Con esta técnica, se consultaron 103 personas. Se tomaron en cuenta las consideraciones éticas y obligaciones de la UNEG (independencia, imparcialidad, credibilidad, conflictos de intereses). Previa autorización y aclarando el protocolo de confidencialidad de la identidad de los interlocutores, las entrevistas fueron grabadas y transcritas *verbatim* para su análisis. Este material fue fundamental para determinar si el logro de los resultados intermedios había producido las transformaciones esperadas por la teoría de cambio del programa. La calidad del material de las entrevistas se garantizó con: (i) la aplicación sistemática de guías de entrevista; (ii) el repaso y control por parte del equipo de evaluación de las entrevistas una vez culminadas; (iii) la triangulación de informantes (cotejo de las respuestas brindadas por los diferentes actores); (iv) la triangulación de fuentes (vinculación del material de entrevistas con el documental); (v) la complementación del material de entrevistas, según el tipo de informantes, con declaraciones en otras fuentes (por ejemplo medios de comunicación).

**Grupos focales.** Se realizaron cinco grupos focales, por *zoom*, de dos horas aproximadas de duración que fueron grabados con la autorización de las personas participantes. El *zoom* permitió el uso de técnicas visuales de nubes de palabras para la descripción de los aportes de las intervenciones a su trabajo y sus vidas. Los grupos corresponden a: (i) mujeres titulares de derechos de renta baja del Proyecto Solidarias (cuatro mujeres y las dos consultoras del proyecto que acompañaron); (ii) jóvenes (5 participantes); (iii) destinatarios intermedios de los servicios de salud y de educación (8 participantes); (iv) destinatarios intermedios de los servicios de salud y de protección social (15 participantes); y, (v) equipos de profesionales de atención a la violencia basada en género y generacional (VBGyG) (7 participantes). En su conjunto, los grupos focales alcanzaron a 41 personas. El *zoom* permitió que personas de distintos puntos del país participaran. Los grupos focales con destinatarios intermedios y titulares de derechos de

UNFPA proveyeron información adicional para reconstruir la contribución de los logros alcanzados con los “3RTs”, proporcionando información adicional sobre las hipótesis subyacentes.

**Cuestionarios en línea.** Para obtener información de un mayor número de destinatarios intermedios más allá de los grupos focales, se administraron cuestionarios breves, en línea, centrados en la indagación de la apropiación y uso con sentido de las herramientas proporcionadas por UNFPA. El formulario fue completado por los equipos de salud, educación, protección social y protección de derechos que recibió capacitaciones en el marco de acciones UNFPA y/o se benefició de protocolos y condiciones de trabajo con el apoyo de UNFPA. El formulario fue contestado por 187 personas.

**Visitas *in situ* y participación en actividades.** La misión presencial del equipo de evaluación permitió visitas a los departamentos de Montevideo y Canelones. Los criterios de selección de estas dos jurisdicciones administrativas obedecen al hecho de que son los dos centros más poblados, en número de habitantes, del país y Montevideo es la capital, donde están las contrapartes gubernamentales nacionales. En el caso de Montevideo, las visitas permitieron conocer la maternidad del Hospital Pereira Rossel y las organizaciones sociales situadas en los barrios más periféricos (Casavalle), donde UNFPA interviene en las poblaciones LNOB. Esto dio un sentido del recorrido espacial que transitan las poblaciones para el acceso a los servicios, así como conocimiento de primera mano del diseño urbano. Se realizó la observación de una actividad con apoyo de UNFPA a mujeres de renta baja (proyecto Solidarias), de promoción de DSR, y se concurrió al evento en el Palacio Legislativo en el día de la Afrodescendencia con presentación de materiales resultantes del apoyo de UNFPA.

**Análisis de información financiera.** La evaluación analizó la estructura financiera y las fuentes de recursos y ejecución del Programa de País, lo cual fue un insumo importante para el examen de la eficiencia de las intervenciones.

### 1.3.3. Contrapartes consultadas

El equipo de evaluación construyó el mapa de contrapartes en consulta con el GE, a partir de las siguientes fuentes: (i) *Annual Reports 2021-2023* y (ii) entrevistas preliminares a personal de la CO.<sup>11</sup> La compilación de datos permitió el relevamiento de la totalidad de contrapartes del ciclo programático (instituciones gubernamentales, academia y organizaciones y redes sociales y cooperación). Al relevar la totalidad de actores del universo de interacción del UNFPA, se evitaron sesgos asociados al sector de pertenencia de las personas consultadas.

Combinando las distintas técnicas de recolección de datos, se alcanzó a un total de 329 personas. Un 31% de las personas consultadas (73 mujeres y 30 varones) respondieron entrevistas personales, lo cual permitió obtener información detallada de las intervenciones de UNFPA por su duración y por la posibilidad de profundizar la interlocución.<sup>12</sup> Las autoridades y mandos jerárquicos de la institucionalidad gubernamental nacional y subnacional (43 personas) fueron entrevistadas de manera presencial, con alguna excepción por zoom. Respecto del Gobierno Nacional, se realizaron entrevistas a contrapartes de intervenciones modulares de UNFPA, entre otras el Ministerio de Salud Pública (MSP), el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), la Administración de los Servicios de Salud del Estado (ASSE), el Instituto Nacional de Estadísticas (INE), el Ministerio del Interior (policía), la Fiscalía General de la Nación, la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP), así como también a los espacios de coordinación interinstitucional de protección de derechos de niñas, niños y adolescentes.<sup>13</sup> En los gobiernos subnacionales fueron entrevistadas las áreas de género, inclusión social, diversidad, y desarrollo social, según correspondiera, de Montevideo, Canelones, Florida, Rivera, Salto, Cerro Largo y Rocha, donde UNFPA trabajó directamente con la institucionalidad.

Tabla 4. Total de personas consultadas por sector y tipo de técnica

Sector	Entrevistas Individuales / grupales	Grupos focales	Cuestionarios autoadministrados	Total
Gobierno Nacional <sup>14</sup>	32			32
Gobiernos subnacionales	12			12
SNU	13			13

<sup>11</sup> Véase el mapa de contrapartes con nombres de personas consultadas por producto programático en el Anexo 3.

<sup>12</sup> Las entrevistas tuvieron un mínimo de 45 minutos y algunas se extendieron hasta la hora y media.

<sup>13</sup> Véase el desglose de entidad del Gobierno Nacional en el mapa de las contrapartes en el Anexo 3.

<sup>14</sup> Incluye la entrevista a Fiscalía que es autónoma respecto del Gobierno, pero es parte del Estado.

Academia <sup>15</sup>	6			6
UNFPA CO	6			6
UNFPA LACRO y CO del Mercosur	6			6
Organizaciones de la sociedad civil (OSC)	19			19
Titulares de derechos	5	9		14
Otros (consultores de intervenciones, Mercosur)	4			4
Destinatarios intermedios (servicios salud, educación, protección social, atención VBGyG)		30	187	217
Totales	103	41	187	329

Si se toma el total de personas consultadas, 329 (sumando las distintas técnicas), la mayoría pertenece al sector público. Un 66% de las consultas corresponden a los equipos de los servicios de salud, educación, protección social y protección de derechos, la mayoría del ámbito nacional, algunos de ellos de la Intendencia de Montevideo (servicios de salud y VBGyG). Estos son los destinatarios intermedios que la evaluación consideró fundamental en el relevamiento.

Las organizaciones sociales consultadas son organizaciones no gubernamentales (ONG) de trayectoria en el país e involucradas con UNFPA desde ciclos programáticos anteriores. Asimismo, el equipo evaluador consultó a redes más informales y recientes de jóvenes y personas afrodescendientes, de Montevideo y el interior del país.

Respecto de las personas titulares de derechos, se entrevistaron mujeres de renta baja de Montevideo y mujeres afrodescendientes de Cerro Largo. En su calidad de titulares de derechos, se realizó un grupo focal de jóvenes que incluyó activistas vinculados con colectivos sociales (grupos LGBTI y afro) y participantes en ámbitos institucionalizados (como el Consejo Asesor Adolescente). Los jóvenes provenían de varios puntos del territorio. Del total de titulares de derechos, doce fueron mujeres y dos varones.

Los grupos focales con equipos de servicios públicos permitieron la participación de profesionales en distintas posiciones, desde coordinación, puestos técnicos (médicas ginecólogas, psicólogas, trabajadoras sociales, licenciadas en enfermería, fiscales y abogadas), y referentes de EIS. Respecto del alcance territorial de estos grupos, se obtuvo representación de Artigas, Canelones, Colonia, Durazno, Florida, Lavalleja, Rivera, Río Negro y Tacuarembó.

Los cuestionarios fueron contestados por equipos pertenecientes a la totalidad del territorio nacional, mayormente mujeres (89%), integrantes de los sectores de educación, salud, sistema de protección contra la VBGyG, protección social y de los servicios de salud y de género de la Intendencia de Montevideo. Un 80% de quienes respondieron participaron de capacitaciones apoyadas por UNFPA.

Tabla 5. Cuestionario: respuestas por sector.

Sector	Total de respuestas	Producto programático
Educación	25	Adolescencia y Juventud
Salud	87	SSR y Derechos
Protección social	30	SSR y Derechos
Protección de derechos	14	Igualdad de Género
Intendencia de Montevideo	31	Igualdad de Género y SSR y Derechos
Total	187	

#### 1.3.4. Limitaciones y medidas de mitigación

La mayor fortaleza de la evaluación es la base robusta de evidencia empírica construida que permitió abordar el análisis de los resultados intermedios de los productos en detalle, conocer las condiciones contextuales de implementación y abordar los procesos subyacentes de las contribuciones de UNFPA a los “3RTs”, particularmente a la modificación del contrato de género y generacional. A ello se suma el intercambio constante e iterativo con el personal de la CO, el GE y la asesora de M&E de LACRO para dar buen curso al proceso de compilación y análisis de datos.

<sup>15</sup> Incluye investigadoras/es de UDELAR y consultores expertos.

A pesar de ello, los indicadores del Marco de Resultados y Recursos del Programa de País (RRF, por sus siglas en inglés) que operativiza los productos programáticos en mediciones de progreso fueron una limitación significativa, especialmente para abordar las preguntas de eficacia y eficiencia del programa y, más ampliamente, para el análisis de contribución. Los indicadores no son *stricto sensu* S.M.A.R.T.,<sup>16</sup> es decir, específicos, medibles, alcanzables, realistas, y en tiempo,<sup>17</sup> aunque reúnen algunas de estas condiciones. Por ello el equipo evaluador mitigó esta limitante mediante la incorporación de indicadores adicionales en la Matriz de Evaluación. Estos indicadores, especialmente en eficacia y eficiencia, permitieron establecer la vinculación de las actividades con los productos, analizando los resultados intermedios y sus posibles contribuciones con las metas de desarrollo.

Una segunda limitación fue la imposibilidad de disponer de padrón completo de los destinatarios intermedios de UNFPA a efectos de obtener una muestra aleatoria para el envío de los cuestionarios.<sup>18</sup> Ante la imposibilidad fáctica de determinar el universo completo, el riesgo podría ser que las respuestas corresponden a quienes están más conformes con las intervenciones de UNFPA. Este sesgo positivo, no obstante, fue mitigado con la heterogénea gama de consultas a diferentes contrapartes, incluyendo titulares de derechos, y con los grupos focales a los servicios. Adicionalmente, se realizó una amplia difusión del enlace al cuestionario por parte de autoridades intermedias de los servicios públicos quienes conocen a los equipos involucrados con las intervenciones de la CO.

Otra tercera limitación fue que, al cierre del trabajo de campo presencial, quedaron entrevistas pendientes. Esto se mitigó con entrevistas por *zoom* que fueron grabadas con permiso de las personas consultadas, lo cual permitió relevar la totalidad de contrapartes del ciclo programático. Esta técnica fue especialmente importante para incorporar el conjunto de las intervenciones de UNFPA en el ámbito subnacional ya que no fue posible concurrir de forma presencial a los departamentos más alejados, como Cerro Largo, Florida, Paysandú, Rivera, Rocha y Salto.

## Capítulo 2. Contexto nacional

### 2.1. Desafíos del desarrollo y estrategias nacionales

Uruguay tiene un régimen presidencialista y una administración política unitaria con un Poder Ejecutivo Central, 19 departamentos y 125 municipios. Desde el año 2020 gobierna una coalición integrada por el Partido Nacional, el Partido Colorado y Cabildo Abierto. El Gobierno Nacional suscribió a la Agenda 2030 como hoja de ruta para el desarrollo sostenible. En 2022 presentó el cuarto informe ante el Foro Político de Alto Nivel sobre los ODS y el quinto informe general. En 2024, el país presentó su informe para en el ciclo del Examen Periódico Universal (EPU). Desde 2020 se cuenta con el primer Plan Nacional de Derechos Humanos 2020-2027 para el cumplimiento con las obligaciones internacionales.

De acuerdo con el Informe de Desarrollo Humano 2024, Uruguay forma parte del grupo de países de “muy alto desarrollo humano”, ubicándose en la posición 52 de 193 países analizados, con un índice de desarrollo humano de 0,830, y en la tercera posición entre los países de América Latina y el Caribe.<sup>19</sup> En 2013, Uruguay ingresó al grupo de países clasificado por el Banco Mundial de “altos ingresos”, habiendo alcanzado en 2022 un ingreso nacional bruto por habitante de 22.207 dólares.

Históricamente, el país ha tenido elevados niveles de inversión pública en políticas sociales por habitante. Si bien el gasto público social del Gobierno Central como porcentaje del PBI logró su máximo en 2020, con un valor de 16,7, Uruguay sigue posicionándose por encima del promedio de América Latina, con un 12,9% de su PBI en 2022.<sup>20</sup>

Uruguay ocupa un lugar privilegiado tanto en América Latina como en relación con países más desarrollados, por su solidez política, la inexistencia de conflictos internos, el relativo buen desempeño de sus instituciones democráticas, la libertad de expresión y el control de la corrupción. En la región, el país se ubica entre los primeros lugares en calidad democrática y robustez de las instituciones. En el índice de desempeño institucional, Uruguay tiene una puntuación sólida de 77,7 sobre 100, lo cual manifiesta la calidad de la dinámica política y administrativa del país.<sup>21</sup>

---

<sup>16</sup> UNFPA (2013).

<sup>17</sup> S.M.A.R.T. proviene del inglés: Specific, Measurable, Attainable, Realistic, and Time-Bound.

<sup>18</sup> Esto hubiera supuesto obtener un listado de la totalidad de personas que se beneficiaron de capacitaciones y sensibilizaciones y guías y protocolos apoyados por la CO entre 2021 y 2024. Este padrón no estaba disponible.

<sup>19</sup> UNDP (2024).

<sup>20</sup> <https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/dashboard.html?lang=es>.

<sup>21</sup> <https://databank.worldbank.org/source/worldwide-governance-indicators>

El total poblacional es de 3.444.263 personas, correspondiendo el 48% a varones y el 52% a mujeres, de los cuales el 96% viven en zonas urbanas. La tasa de crecimiento intercensal se estimó en el 1%. Un 15,2% de la población tiene 65 años o más y solamente un 19,2 % tiene 15 años o menos. El descenso demográfico del país se habría acelerado desde 2021, con la caída de la tasa global de fecundidad por debajo del nivel de reemplazo en las dos últimas décadas y un marcado descenso en los últimos años (1,24 en 2023).<sup>22</sup> A medida que el envejecimiento avanza y el dividendo demográfico llegue a su fin en 2030, Uruguay requerirá reformas para sostener el crecimiento económico y garantizar la protección social.

Uruguay presenta un umbral de pobreza que no logra reducir, incluso en períodos de bonanza y persiste un “núcleo” poblacional en el que convergen la pobreza por ingresos y la pobreza por necesidades básicas insatisfechas, las privaciones y las vulneraciones de derechos.<sup>23</sup> Uno de los factores de mayor peso en la reducción de la pobreza es la limitada capacidad del sistema educativo del país para desarrollar capacidades y competencias en las generaciones más jóvenes y generar condiciones que permitan su retención para la culminación de la educación media. Uno de cada tres jóvenes no logra completar la educación media básica (9° grado), dos de cada tres no logran completar la educación media superior (12° grado) y la mitad de los adolescentes de 15 años no alcanza niveles mínimos de suficiencia en las pruebas internacional de aprendizaje (PISA).<sup>24</sup>

En 2023, el país registraba un 10,1% de personas en situación de pobreza. La pobreza afecta mayormente a las mujeres, con un índice de feminización de 137,9%, y a los niños y jóvenes. Un 18,8% de quienes tienen entre 0 y 14 años son pobres, así como un 15,3% de quienes tienen entre 15 y 24 años.<sup>25</sup> La pobreza es más aguda entre los afrodescendientes. En el período 2010 a 2019, la proporción de afrodescendientes pobres fue 2,5 veces mayor respecto de las personas no afro.<sup>26</sup>

Uruguay tiene una baja tasa de mortalidad materna (14,3 muertes por cada 100.000 nacidos vivos en 2018).<sup>27</sup> La pandemia de COVID-19 aumentó la mortalidad materna entre 2020 y 2021, pasando del 14,9% y 13,3% en 2018 y 2019 respectivamente, al 22% y 52%.<sup>28</sup> Las muertes maternas evitables que persisten, especialmente entre niñas adolescentes y mujeres jóvenes, son el resultado de la condición de vulnerabilidad y de las desigualdades sociales. La violencia obstétrica y los altos niveles de cesárea son desafíos pendientes del país.

A partir de la Ley N°18.426 sobre Salud Sexual y Reproductiva, se desarrollan políticas dirigidas a garantizar el acceso universal a métodos anticonceptivos. Desde 2014 se distribuyen implantes subdérmicos gratuitos en el sector público. En 2016 se incorporó la canasta básica de métodos anticonceptivos (MAC) en la Administración de los Servicios de Salud del Estado (ASSE) y en 2018 se incluyó la prestación en la canasta de anticonceptivos en el sector privado.<sup>29</sup> El uso de MAC ha ido en aumento y en 2021 cerca del 86,4% de las mujeres los usan.<sup>30</sup>

Si bien este guarismo parecería colocar a Uruguay entre los países que UNFPA considera haber alcanzado “el umbral” establecido en el Plan Estratégico 2022-2025 al superar un 75% de necesidades satisfechas,<sup>31</sup> la necesidad de anticoncepción no satisfecha afecta particularmente a las adolescentes y jóvenes de 15 a 19 años. En este grupo, un 32% manifiesta dificultades, mientras que en el total general (de 15 a 45 años) baja a un 8,9%.<sup>32</sup> En las mujeres con niveles de ingresos y formación bajos, el conocimiento de los MAC, como la anticoncepción de emergencia y el uso de anticonceptivos modernos, es limitado.<sup>33</sup> En 2021, el 60% de las madres adolescentes no usaba anticonceptivos.<sup>34</sup> En 2019, el 38% de las mujeres embarazadas

---

<sup>22</sup> Los datos demográficos se obtuvieron de <https://www.gub.uy/instituto-nacional-estadistica/>.

<sup>23</sup> Presidencia del Uruguay, AUCI, y Naciones Unidas Uruguay (2021).

<sup>24</sup> Presidencia del Uruguay, AUCI, y Naciones Unidas Uruguay (2021).

<sup>25</sup> <https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/perfil-nacional.html?theme=1&country=ury&lang=es>. Consultado 27 de septiembre de 2024.

<sup>26</sup> UNFPA / Oficina del UNFPA en Uruguay (2021a).

<sup>27</sup> OPS/OMS (2023).

<sup>28</sup> [https://uruguay.unfpa.org/sites/default/files/resource-pdf/fact-sheet\\_ssr-en-cifras.pdf](https://uruguay.unfpa.org/sites/default/files/resource-pdf/fact-sheet_ssr-en-cifras.pdf). Consultado 25 de septiembre de 2024.

<sup>29</sup> Gobierno del Uruguay (2024).

<sup>30</sup> MYSU/Mujer y Salud en Uruguay (2023).

<sup>31</sup> UNFPA (2021a).

<sup>32</sup> INE (2017).

<sup>33</sup> MYSU/Mujer y Salud en Uruguay (2021a).

<sup>34</sup>

o madres indicó que no había planificado el embarazo, cifra que aumentaba al 61% entre las madres adolescentes menores de 20 años<sup>35</sup>. En 2021, entre menores de 15 años, el 80% de los embarazos no fueron planificados.<sup>36</sup>

La fecundidad adolescente tuvo su nivel histórico más bajo en 2023 (20,9 por cada 1.000 mujeres entre 15 y 19 años),<sup>37</sup> al igual que la fecundidad en menores de 15 (0,29 por cada 1.000 niñas menores de 15).<sup>38</sup> A pesar de estos logros, la persistencia de embarazos entre niñas menores de 15 años, asociados a abusos sexual y violencia sexual, siguen necesitando atención especial. En 2022 se registraron 62 casos, todos ellos en los grupos de población más excluidos. A su vez, la desigualdad en la fecundidad se observa en los hogares adolescentes con hijos. En 2019, el 11% de los adolescentes del primer quintil de renta de 15 a 19 años tenía al menos un hijo/una hija, mientras que este valor era de cero para los del quintil más alto<sup>39</sup>. Las mujeres afrodescendientes tuvieron una fecundidad más precoz y elevada (un hijo/una hija más que la media).

Dada esta situación, el Comité de Derechos Humanos recomendó al país incrementar los esfuerzos en la prevención de embarazos no deseados, especialmente entre adolescentes, así como también garantizar el pleno acceso a los servicios de SSR en la totalidad del territorio.<sup>40</sup> Los principales desafíos del embarazo adolescente se vinculan con la pobreza y la falta de oportunidades; las barreras socioculturales que impiden el acceso a los métodos anticonceptivos modernos; la adaptación limitada de servicios de SSR a las necesidades específicas de las jóvenes y adolescentes; la implementación irregular de los programas de educación sexual integrales (EIS); y las uniones precoces y la violencia sexual que afectan a las menores de 15 años.

La Interrupción Voluntaria del Embarazo (IVE) fue aprobada en 2013 (Ley N°18.987), lo cual colocó a los servicios de aborto como prestación obligatoria del Sistema Nacional Integrado de Salud. Entre 2013 y 2022, un total de 101.671 mujeres contactaron los servicios de IVE de los distintos prestadores de salud: un 94% continuó con la IVE y el 6 % con el embarazo (Gobierno del Uruguay 2024). Los servicios de SSR fueron reconocidos como prioritarios en la pandemia y continuaron operando. No obstante, el Comité de Derechos Humanos y el Comité de CEDAW mostraron preocupación por los obstáculos que enfrentan las mujeres para acceder a la IVE<sup>41</sup>. La prevalencia de la “objeción de conciencia” pone barreras especialmente en el interior del país ya que, en 2021, los hospitales de ASSE en Cerro Largo (Melo), Colonia (Colonia del Sacramento) y Soriano (Mercedes) presentan un 100% de los profesionales objetores de conciencia.<sup>42</sup>

Si bien Uruguay está cerca de eliminar la transmisión vertical del VIH, con una prevalencia baja, se registró una tasa de 24,4 nuevos diagnósticos cada 100.00 habitantes en 2023 (con un aumento respecto de 2021).<sup>43</sup> En 2030, la transmisión vertical del VIH (embarazo, parto y lactancia) fue de 1%. Ahora bien, en los últimos dos años se registró una tendencia creciente de sífilis congénita, que alcanza al 3,3% por cada 1.000 nacidos vivos.<sup>44</sup>

La violencia basada en género y generaciones (VBGyG) es un grave problema ya que Uruguay registra uno de los índices de feminicidios más altos de Sudamérica (1,5 por cada 100.000 mujeres)<sup>45</sup>. En 2023, el 82% de las víctimas de violencia sexual eran mujeres<sup>46</sup>. La Segunda Encuesta Nacional de Prevalencia sobre VBG y Generaciones (SENPVBGG), de 2019, mostró que un 76,6% de las mujeres de 15 años y más informaron situaciones de VBG y un 47% lo sufrió por parte de una pareja o expareja en algún

<sup>35</sup> MSP (2019). Sistema Informático Perinatal. Citado en los TdR.

<sup>36</sup>

<https://www.gub.uy/ministerio-salud-publica/comunicacion/noticias/estrategia-nacional-intersectorial-prevencion-del-embarazo-intencional>.

<sup>37</sup> Ramos, Álvarez, y Gorgoroso (2024).

<sup>38</sup> Ramos, Álvarez, y Gorgoroso (2024).

<sup>39</sup> INE (2019). Encuesta continua de hogares. Citado en los TdR.

<sup>40</sup> ACNUDH (2024).

<sup>41</sup> ACNUDH (2024).

<sup>42</sup> MYSU/Mujer y Salud en Uruguay (2021b).

<sup>43</sup> MSP (2023a).

<sup>44</sup> <https://www.iniciativas.org.uy/noticia/sifilis-gestacional-y-congenita-una-epidemia-evitable>.

<sup>45</sup>

<https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/5176486b-d060-4255-ac74-d1dc8eec9bf3/content#:~:text=En%202021%2C%20al%20menos%204.473,Igualdad%20de%20G%C3%A9nero%20de%20Am%C3%A9rica>.

Accedido 26 de septiembre de 2024.

<sup>46</sup>

<https://www.gub.uy/ministerio-interior/comunicacion/noticias/ministerio-del-interior-presento-datos-sobre-violencia-domestica-genero-del>.

momento de su vida. La violencia psicológica es la forma más prevalente<sup>47</sup>. Las mujeres afro y las migrantes son las más afectadas.

El Instituto Nacional de las Mujeres (InMujeres) es el organismo rector para la igualdad de género y se jerarquiza en 2021, aunque sigue sin autonomía presupuestaria. A pesar de ello, se le otorgó un 50% de incremento presupuestal respecto del período anterior.<sup>48</sup> En 2019, se aprobó la Ley 19.846 de igualdad y no discriminación entre mujeres y varones, en respuesta a las observaciones del Comité de CEDAW al país, incorporando la transversalidad y la interseccionalidad. La Ley 19.580 (2018) sobre VBG establece políticas integrales de prevención, protección, sanción y reparación. Existe, además, un Observatorio de Violencia Basada en Género hacia las Mujeres (OVBG) con el propósito de monitoreo y producción de información, integrado por InMujeres, el Ministerio del Interior y la Fiscalía General de la Nación (FGN), pudiendo convocar a organizaciones sociales. Uruguay cuenta con un Plan Nacional por una vida libre de violencia de género hacia las mujeres 2022-2024. El Sistema de Respuesta de VBG de InMujeres dispone de 35 servicios de atención para mujeres de 18 y más años, cubriendo el territorio nacional, y con un Servicio Nacional de Atención a mujeres en situación de trata con fines de explotación sexual y/o laboral, con cuatro sedes en el país. Por su parte, la Intendencia de Montevideo cuenta con el programa Comuna Mujer con servicios de atención jurídica y psicosocial en VBG en once zonas de Montevideo. Las intendencias de Tacuarembó y de Paysandú incorporaron servicios de atención de casos a mujeres en situación de VBG. En el Ministerio del Interior (MI) se creó, en el año 2020, la Dirección Nacional de Políticas de Género (DNPG) para abordar la seguridad pública desde la perspectiva de género, incluyendo su implementación en todas las unidades policiales del país. Desde 2023, la FGN tiene 10 Fiscalías especializadas en VBG (8 en Montevideo y dos en Maldonado), cuyo incremento responde a un aumento de los casos registrados.<sup>49</sup>

El Sistema Integral de Protección a la Infancia y la Adolescencia contra la Violencia (SIPIAV) cuenta con 33 Comités de Recepción Local y referentes de violencia en todo el territorio nacional. Sin embargo, la Relatora Especial sobre la venta, la explotación y el abuso sexual de niños instó al país a adoptar una estrategia integral y coordinada, con perspectiva de derechos que permita erradicar estas violaciones a los derechos humanos. La edad mínima de matrimonio es de 16 años, sin distinción de género (Ley 19.075), por lo cual el Comité de CEDAW y el Comité de Derechos Humanos recomendaron al país elevar la edad para contraer matrimonio a los 18 años.<sup>50</sup>

La Ley general de educación (Ley 18.437) incorporó la educación sexual como línea transversal de la educación pública y privada en el país y establece que los sistemas educativos tienen, como mandato, la transformación de los estereotipos discriminatorios por motivos de edad, género, raza, etnia u orientación sexual. No obstante, el país carece de un programa integral e institucionalizado en EIS, una debilidad destacada tanto por el Equipo de País de las Naciones Unidas como por el Comité de Derechos Humanos.<sup>51</sup>

El país introdujo políticas afirmativas para las poblaciones afrodescendientes (Ley 19.122) con el propósito de promover la igualdad racial en el ámbito educativo y laboral, reconociendo la discriminación histórica hacia esta población, destinándose un 8% de las vacantes del sector público a ser llenadas por personas afro. Además, existe un Consejo Nacional de Equidad Racial y Afrodescendencia. En el año 2020, se creó la División de Promoción de Políticas Públicas para Afrodescendientes y está en vigencia el Plan Nacional de Equidad Racial y Afrodescendencia 2019-2022. En otro orden, Uruguay tiene un Plan Nacional de Diversidad Sexual que es monitoreado por el Consejo Nacional Coordinador de Políticas de Diversidad Sexual (creado en 2015) para la protección de la población LGBTI. En 2013 se sancionó el matrimonio igualitario y en 2018 entró en vigor la Ley Integral para las Personas trans (Ley 19.684) que establece un régimen reparatorio e incluye una cuota de acceso a cargos públicos, aunque no se ha cumplido cabalmente con ella. En discapacidad, la Ley 18.651 establece la protección integral a las personas con discapacidad y recientemente se amplió el cupo laboral a 4% de las vacantes del Estado. No obstante, el Comité de Derechos Humanos manifestó su preocupación por la marginación de esta población, ya que casi la mitad de estas personas están en los sectores más pobres.<sup>52</sup> El abandono de la escolaridad por parte de las poblaciones afro, LGBTI y de personas con discapacidad suele ser la consecuencia inmediata de la discriminación, lo cual agrava las trayectorias de vida futuras.

---

<sup>47</sup> Katzkowicz (2022).

<sup>48</sup> Gobierno del Uruguay (2024).

<sup>49</sup> Gobierno del Uruguay (2024).

<sup>50</sup> ACNUDH (2024).

<sup>51</sup> ACNUDH (2024).

<sup>52</sup> ACNUDH (2024).

## 2.2. El rol de la asistencia externa en Uruguay

El Gobierno de Uruguay es beneficiario del Sistema de las Naciones Unidas (SNU). El país es signatario de la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda, la Agenda por Acción de Accra y la Iniciativa Internacional para la Transparencia de la Ayuda. En 2010 se creó la Agencia Uruguaya de la Cooperación (AUCI). Funciona en la órbita de la Presidencia de la República y cuenta con un Consejo Directivo y un Director Ejecutivo, designado por el Presidente de la República. La AUCI definió prioridades estratégicas para el período 2020-2025. Esta política de cooperación tiene tres objetivos estratégicos: (i) contribuir al desarrollo territorial del país a través de la promoción de la participación de los gobiernos de segundo y tercer nivel; (ii) trabajar conjuntamente con organismos internacionales, agencias de cooperación y países, promoviendo alianzas institucionales en la cooperación internacional; y (iii) promover las buenas prácticas y unidades de negocio uruguayas como la carta de presentación del país en materia de cooperación.

Por su nivel de renta, en el año 2018 Uruguay se “graduó” de la Ayuda Oficial para el Desarrollo (AOD) y se introdujo el concepto de “desarrollo en transición” ya que es un país que requiere de la continuidad de apoyo externo para lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Tabla 6. Ayuda oficial neta para el desarrollo recibida por Uruguay. En dólares a precios corrientes.

Año	Monto
2017	41.639.999
2016	18.250.000
2015	23.180.000
2014	91.570.000

Fuente: Banco Mundial, <https://datos.bancomundial.org/indicador/DT.ODA.ODAT.CD?view=chart&locations=UY>

En Uruguay, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) es la principal agencia multilateral en el país en el último quinquenio. El Grupo BID (GBID) ha sido un socio clave del país para alcanzar los ODS, identificándose seis intervenciones estratégicas para el logro de las metas de desarrollo sostenible: (i) educación, género y desigualdad; (ii) salud, bienestar y demografía; (iii) descarbonización energética e industria sostenible; (iv) alimentación, tierra, agua y océanos sostenibles; (v) ciudades y comunidades sostenibles; y (vi) revolución digital.

El BID representa un 52% del endeudamiento del sector público con los organismos multilaterales y un 5,5% de la deuda pública global. En 2020, el endeudamiento del sector público con el BID ascendió a un 7,2% del endeudamiento público total, como consecuencia de la pandemia. Se prevé que las necesidades de financiamiento del sector público no monetario para el período 2021-2025 estarán en torno a 20.500 millones de dólares. Se estima que la deuda de Uruguay con el BID promediaría 4,9% del PIB, con una participación de 6,7% en la deuda pública total.<sup>53</sup>

La estrategia del GBID 2021-2025 se centra en: (i) la mejora de los logros educativos; (ii) la adaptación productiva de la fuerza de trabajo; (iii) la calidad de los servicios de cuidado y la corresponsabilidad de género en el cuidado; y (iv) la reducción de las brechas que enfrentan los jóvenes, mujeres, afrodescendiente, inmigrantes, personas con discapacidad y trabajadores informales. En cuanto a los servicios urbanos y vivienda, se continuará trabajando en: (i) la recuperación de barrios informales de manera integrada; (ii) el desarrollo de vivienda social y el fomento a operaciones urbanas para una integración territorial y social; (iii) el apoyo a la expansión de infraestructura con sustentabilidad y resiliencia frente al cambio climático; y (iv) apoyo al fortalecimiento de la institucionalidad ambiental.

## Capítulo 3. Las Naciones Unidas y la respuesta del UNFPA en Uruguay

### 3.1. El Marco de Cooperación de las Naciones Unidas y la respuesta estratégica de UNFPA

La cooperación de UNFPA en Uruguay se canaliza mediante dos instrumentos programáticos: (i) el Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible 2021-2025 (UNSDCF, por sus siglas en inglés) y (ii) el 4to Programa de País 2021-2025.

<sup>53</sup> BID / BID Invest (2021).

El UNSDCF es la herramienta de planificación estratégica que organiza la cooperación del SNU en Uruguay y plasma los acuerdos con el Gobierno del Uruguay, tomando como norte la Agenda 2030. Es el cuarto marco de cooperación en el país. La experiencia acumulada permitió que, en 2010, el Equipo de País de las Naciones Unidas (UNCT, por sus siglas en inglés) adoptara la decisión de alinear el Marco de Cooperación 2011-2015 con los planes de agencias específicas, entre ellas UNFPA, y el presupuesto quinquenal del país que es el principal instrumento de planificación de las políticas públicas nacionales. Esto permite que el UNSDCF sea formulado en el primer año del período gubernamental, de acuerdo con las nuevas prioridades del Poder Ejecutivo, cuyo presupuesto es aprobado por el Poder Legislativo. La alineación entre el Marco de Cooperación del SNU y el proceso de elaboración y aprobación del presupuesto nacional resulta clave por el peso significativo de los recursos gubernamentales en la financiación de las actividades del SNU en el país. Así, por ejemplo, las acciones del SNU entre 2016 y 2020 contaron con un 72% de recursos de este origen.<sup>54</sup>

El UNSDCF estableció objetivos y resultados en cuatro áreas de prioridad: (i) una economía innovadora, generadora de empleo y garante de la sostenibilidad del desarrollo, (ii) un Estado eficiente, presente en el territorio, que rinde cuentas a la ciudadanía, (iii) políticas públicas que aseguren educación, protección social y salud de calidad a todas las personas, (iv) una sociedad que promueva el desarrollo y los derechos de las personas, y que no deje a nadie atrás. Estas áreas se traducen en doce Efectos Directos. En la formulación del UNSDCF participaron veinte agencias, fondos y programas del SNU, entre residentes y no residentes<sup>55</sup>.

Tabla 7. Recursos disponibles del SNU, por área estratégica y año.

	2021	2022	2023	2024	Total
Área estratégica 1	13.300.000	11.800.000	8.200.000	6.700.000	40.000.000
Área estratégica 2	17.000.000	14.400.000	554.200	554.200	32.508.400
Área estratégica 3	6.100.000	1.300.000	1.100.000	1.000.000	9.500.000
Área estratégica 4	3.800.000	3.200.000	1.200.000	1.200.000	9.400.000
TOTAL	40.202.021	30.702.022	11.056.223	9.456.224	91.408.400

Fuente: <https://uruguay.un.org/es/sdgs> (Accedido 15 de junio, 2024).

La forma de cooperación del SNU en el país prioriza la abogacía y el diálogo político, el desarrollo de capacidades, la gestión de conocimiento y la asistencia técnica.

### 3.2. La respuesta del UNFPA a través del Programa de País de Uruguay

El 4to Programa de País 2021-2025 se enmarca en los dos planes estratégicos del UNFPA 2018-2021 y 2022-2025, así como también en la Agenda 2030. El Documento Programático de País (CDP por sus siglas en inglés) fue aprobado por la Junta Ejecutiva en febrero de 2021. El programa tomó en cuenta el Consenso de Montevideo (CdM), el UNSDCF 2021-2025 y las prioridades del Gobierno del Uruguay que asumió en marzo de 2020.

El Plan Estratégico 2022-2025 ratificó la misión principal del UNFPA cuyo objetivo central es “lograr el acceso universal a la salud sexual y reproductiva y a los derechos reproductivos, y acelerar la aplicación del Programa de Acción de la CIPD”<sup>56</sup>. Este objetivo se vinculó con la consecución de la Agenda 2030 adoptando siete ODS (ODS 3, ODS 5, ODS 10, ODS 13, ODS 16, ODS 17 y, en última instancia, el ODS 1) y se los principios de derechos humanos, universalidad y “no dejar a nadie atrás”.

<sup>54</sup> Presidencia del Uruguay, AUCI, y Naciones Unidas Uruguay. (2021: 81).

<sup>55</sup> Las agencias residentes son: CEPAL, ONU Mujeres, OIM, FAO, PNUD, UNICEF, UNOPS, ONUDI, OIT, ONU Programa para el Medio Ambiente, Oficina del Alto Comisionado, UNFPA, UNESCO, OPS y UNDSS. Las agencias no residentes son: ACNUR, OIT, UNCTAD, UNODC y ONUSIDA.

<sup>56</sup> UNFPA (2021a, 11).

Figura 1. Actualización de la “diana” con la visión estratégica del UNFPA y armonización con los ODS.



Fuente: UNFPA (2021a).

El Programa de País 2021-2025 estableció cuatro productos programáticos: (i) el fomento al acceso universal a los servicios integrales de SSR; (ii) el fomento de políticas para adolescentes y jóvenes que garanticen un entorno favorable para la realización de sus derechos y el completo desarrollo de su potencial; (iii) el fomento de la igualdad de género, el empoderamiento de las mujeres y la protección contra la VBGyG; y (iv) el fomento de la generación, el análisis y el uso de la información para aumentar la eficacia y la rendición de cuentas de las políticas públicas.

Estos productos se inscriben en los “3RTs”, es decir, los tres resultados transformadores del UNFPA planteados en el Plan Estratégico 2018-2021 y reafirmados en el Plan 2022-2025: (a) reducción de las necesidades de planificación familiar insatisfechas, (b) reducción de las muertes maternas evitables y (c) reducción de la violencia de género y las prácticas nocivas. Asimismo, el Programa de País 2021-2025 se inscribe en las prioridades estratégicas 2, 3 y 4 del UNSDCF 2021-2025.<sup>57</sup> El seguimiento programático se estableció como una labor conjunta entre el UNFPA y el Gobierno de Uruguay, bajo la dirección de la AUCI, con los procedimientos acordados en la formulación del UNSDCF, los procedimientos, directrices y las políticas del UNFPA, los estándares y principios de gestión basada en resultados, y el plan de evaluación acordado.

El realineamiento del Programa de País 2022-2025 al Plan Estratégico 2018-2021 fue un proceso interno de trabajo de la CO sin mayores desafíos puesto que había coincidencia sustantiva en los productos programáticos, con ajustes menores en indicadores puntuales. Los productos se realinearon con cuartos resultados del nuevo Plan Estratégico: (1) política y rendición de cuentas, (2) adolescentes y juventud, (3) normas sociales y género y (4) datos y crecimiento de la población.

### 3.2.1. Descripción de los ciclos programáticos previos de UNFPA, metas y logros

El UNFPA trabaja con el Gobierno de Uruguay desde 2004 en la mejora de la salud y de los derechos sexuales y reproductivos, la promoción de la igualdad de género, el ejercicio efectivo de los derechos y las libertades de las personas jóvenes y el fortalecimiento de la producción y uso de datos demográficos para el desarrollo. En julio de 2015, se suscribió un “Acuerdo Básico” de cooperación entre el UNFPA y el Gobierno de Uruguay. Desde 2007, se han desarrollado cuatro programas de cooperación.

El 1er Programa de País 2007-2010 abonó al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y contribuyó a una mayor disponibilidad de servicios de SSR e insumos anticonceptivos, al desarrollo de un programa nacional de SSR con un enfoque de género, a las capacidades de la sociedad civil para monitorear el Plan de Acción de la CIPD, a la construcción de una base de conocimientos sobre la dinámica de relaciones y disparidades intergeneracionales, al empoderamiento de las mujeres políticas líderes y la organización de un programa de educación sexual. El programa coincidió con la experiencia

<sup>57</sup> Véase la tabla en el Anexo 6, Correspondencia entre Productos del Programa de País 2021-2025, los Resultados de los Planes Estratégicos 2018-2021 y 2022-2025 y los Efectos Directos del UNSDCF 2021-2025.

pionera del Uruguay como *Delivering As One*, lo cual abonó a una mayor coherencia entre las agencias, fondos y programas del SNU, en un contexto de país de renta media alta.

El 2do Programa de País 2011-2015 culmina con los ODM y con la primera Conferencia Regional de Población y Desarrollo, cuya antesala tuvo lugar en Uruguay, en 2013, de la cual surge el CdM. El papel de la CO en torno al CdM la posicionó en un lugar protagónico en la reflexión regional de la agenda de la CIPD. En este ciclo, UNFPA priorizó la colaboración con el Gobierno Nacional en materia de políticas públicas de SSR, educación sexual, igualdad de género y diversidad sexual, tomando en cuenta las necesidades de los grupos en situación de vulnerabilidad (jóvenes y adolescentes, mujeres de bajos ingresos, mujeres afrodescendientes, personas con VIH, personas LGBTI). UNFPA mostró ser una agencia de referencia en el SNU, con modalidades de intervención como la abogacía y el diálogo político y el desarrollo de capacidades, respetando la soberanía nacional y fomentando la apropiación nacional de los logros, en un contexto de clasificación de Uruguay como de altos ingresos.

Con la Agenda 2030, el 3er Programa de País 2016-2020 operó en un marco de significativa reducción de la ayuda para el desarrollo que llegaba al país. Esta situación reposicionó su labor hacia un mayor diálogo y asesoramiento en materia de promoción y apoyo a los esfuerzos del Gobierno Nacional por reducir las desigualdades sociales y desarrollar políticas públicas eficaces en favor de la agenda de la CIPD. El programa tomó en cuenta enfoques de género, intergeneracionales, culturales y étnicos, y de derechos humanos; vinculó el análisis de las principales tendencias demográficas a los ODS; abordó el acceso universal a la SSR, la promoción de los derechos humanos y los problemas demográficos, colocando en el debate público el envejecimiento poblacional, la migración, las desigualdades geográficas y los sistemas de asistencia social.

El Programa de País 2021-2025 tomó como base los logros y las lecciones aprendidas de los ciclos anteriores de cooperación. Entre las lecciones aprendidas se encontraban: (a) la coordinación interinstitucional y la intersectorialidad como mecanismos facilitadores para la implementación de políticas públicas; (b) la coordinación con otras CO y programas regionales que permitieron el fomento de iniciativas con alcance subregional vis-a-vis la generación de conocimiento estratégico y la ampliación de alianzas innovadoras mediante intercambios sur-sur; (c) la atención especial a los grupos más vulnerables como dispositivo para reducir la pobreza y las desigualdades; y, (d) el fortalecimiento de las organizaciones de la sociedad civil (en especial de mujeres y jóvenes) como medio para conseguir intervenciones sostenibles.

### 3.2.2. El Programa de País 2021- 2025 y análisis de la teoría de cambio

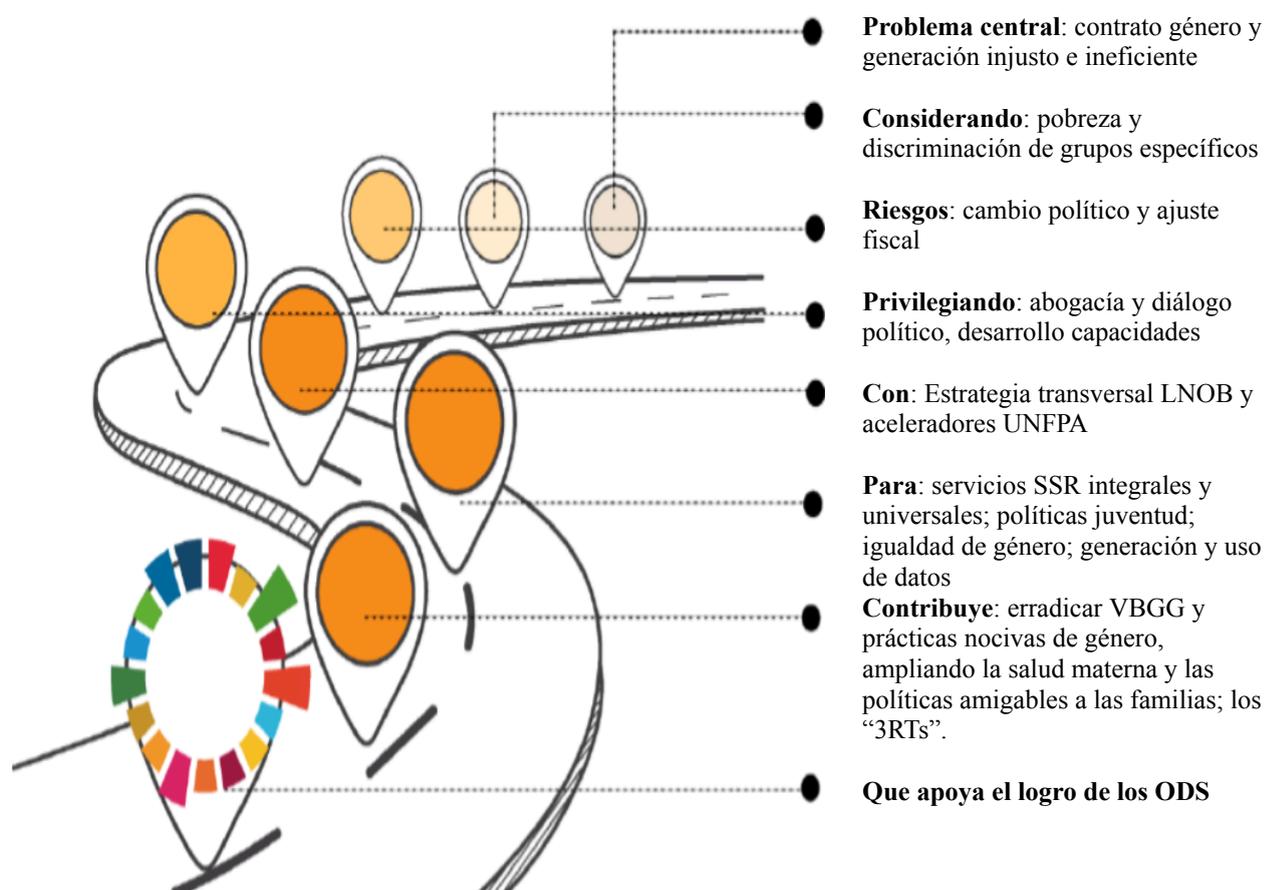
La teoría de cambio del Programa de País es la siguiente y su reconstrucción adopta el modelo planteado en la sección 1.3.1.<sup>58</sup> Se grafica en Figura 2.

**Problema central de la teoría de cambio.** La teoría de cambio propone la modificación del contrato de género y generacional de Uruguay (*core problem*), considerando injusto, ineficaz e ineficiente y su reemplazo por otro que se guíe por el principio de “no dejar a nadie atrás”, de forma de acelerar el logro de los “3RTs” de UNFPA. Las personas jóvenes y adolescentes, en especial quienes están en mayor desventaja (afro, renta baja, con discapacidad y LGBTI), son quienes más padecen la VBGyG, la planificación familiar insatisfecha, y los embarazos no intencionales y forzados. En este marco, el Programa de País priorizó poner fin a la violencia de género y las prácticas nocivas.

---

<sup>58</sup> El equipo de evaluación reconstruyó la teoría de cambio tomando como modelo el documento “*Change stories*”. El GE y la asesora de M&E de LACRO colaboraron con la reflexión.

Figura 2. Narrativa de cambio (*change story*) del Programa de País 2021-2025



**Temas estructurales, causas profundas y brechas que afectan el logro de los resultados transformadores.** Uruguay tiene brechas sociales que directa o indirectamente afectan los “3RTs” de UNFPA: (i) desigualdades persistentes en el acceso a los servicios de SSR, con efectos negativos en los grupos más vulnerables; (ii) prevalencia de la pobreza en las nuevas generaciones y entre personas afrodescendientes, afectando el ejercicio de sus derechos; (iii) persistencia de altas tasas de VBG, con un mayor impacto en mujeres con discapacidad y personas LGBTI. Las causas estructurales subyacentes son: (i) las debilidades en las políticas públicas de SSR y falta de adecuación de los servicios para la atención de los grupos más vulnerables; (ii) las limitaciones de las políticas de protección social (educación y salud, incluyendo la educación sexual integral) y la persistencia de patrones socioculturales e institucionales que condicionan los proyectos de vida de las personas en situación de vulnerabilidad; (iii) la débil coordinación multisectorial para la atención de la VBGyG y (iv) la validación social de comportamientos patriarcales.

El Programa de País plantea cuatro productos programáticos con **cadena de resultados intermedios** orientados a la modificación del contrato de género y generacional y alcanzar los resultados transformadores de UNFPA.

Tabla 8. Resultados intermedios de los productos programáticos

<b>Producto 1. Salud sexual reproductiva y derechos</b>	
<b>Cómo (8 resultados intermedios)</b>	
•	R.I. 1. Políticas, programas y servicios nacionales y subnacionales que incluyen los derechos y la SSR, la diversidad sexual, la igualdad de género, el origen étnico, y los enfoques interculturales y generacionales
•	R.I.2. Prácticas efectivas que implementen partos y embarazos seguros y sistemas de información, supervisión y evaluación

<ul style="list-style-type: none"> <li>● R.I.3. Servicios de SSR accesibles, centrados en las personas jóvenes y especialmente las más vulnerables</li> <li>● R. I. 4. Sistema de gestión logística de insumos, incluidos anticonceptivos de larga duración</li> <li>● R.I.5. Estrategia intersectorial nacional instalada, de prevención del embarazo adolescente no intencional, especialmente en menores de 15</li> <li>● R.I. 6. Respuesta nacional al VIH/Sida fortalecida</li> <li>● R.I.7. Generación de información estratégica, para mejorar la eficacia de las intervenciones y medición de resultados</li> <li>● R.I.8. Organizaciones sociales fortalecidas, de mujeres, jóvenes, afrodescendientes, grupos LGBTI y personas con discapacidad, para supervisar políticas</li> </ul>
<b>Por qué (contribución con 3RTs)</b>
<p><u>Hipótesis subyacente.</u> La adopción de enfoques de género, generacional e interculturalidad en las políticas públicas de SSR refuerza su carácter universal y mejora la calidad de la atención a las poblaciones más vulnerables, reduciendo las muertes maternas y las necesidades insatisfechas de planificación familiar. La mejora de la gestión logística de insumos SSR incluyendo los métodos anticonceptivos favorece especialmente a quienes son atendidos en el sistema público. Asimismo, las organizaciones sociales fortalecidas demandan sus derechos y el cumplimiento de las políticas.</p>
<b>Producto 2. Adolescentes y jóvenes</b>
<b>Cómo (6 resultados intermedios)</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>● R.I.1. Políticas públicas, planes y programas nacionales y subnacionales que incluyen los DSR de personas jóvenes y adolescentes</li> <li>● R.I.2. Mayor inversión en políticas y programas sobre jóvenes, incluso mediante presupuestación reactiva</li> <li>● R.I.3. Mejor implementación y supervisión de programas para personas jóvenes y adolescentes, incluyendo EIS</li> <li>● R.I.4. Generación evidencias para políticas públicas, incluido proceso reforma legal prevención uniones precoces</li> <li>● R.I.5. Promoción derechos personas jóvenes y adolescentes</li> <li>● R.I.6. Organizaciones de jóvenes y adolescentes, especialmente afrodescendientes, LGBTI, con VIH, con discapacidad para abogacía de sus derechos</li> </ul>
<b>Por qué (contribución con 3RTs)</b>
<p><u>Hipótesis subyacente.</u> Las políticas fortalecidas y organizaciones con capacidades de ejercer voz permite que las personas jóvenes construyan un proyecto de vida propio, al acceder a información sobre sexualidad y métodos anticonceptivos, posponer el embarazo y las uniones tempranas, gozar de mayores oportunidades para su desarrollo y vivir en contextos libres de discriminación y violencia, reduciendo las necesidades de planificación familiar insatisfecha, la muerte materna (más elevada en el embarazo precoz) y la VBGyG. A su vez, las organizaciones de jóvenes y adolescentes demandan derechos.</p>
<b>Producto 3. Género y normas sociales</b>
<b>Cómo (7 resultados intermedios)</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>● R.I.1. Respuesta intersectorial a la VBGyG nacional y subnacional consolidada</li> <li>● R.I.2. Programas de prevención de VBGyG con enfoque multisectorial e interinstitucional implementado, en especial el programa interinstitucional de “servicios esenciales para niñas y mujeres víctimas de violencia”</li> <li>● R.I.3. Generación de datos y evidencias para fundamentar políticas públicas</li> <li>● R.I.4. Programas que abordan las VBG, con énfasis en los grupos más vulnerados (niñas adolescentes, mujeres afrodescendientes, grupos LGBTI y personas con discapacidad)</li> <li>● R.I.5. Mayor inversión y presupuesto para Ley sobre Violencia y el Plan Nacional sobre Violencia contra las Mujeres</li> <li>● R.I.6. Prevención y atención integral a VBG, incluida la violencia sexual, en situación COVID 19</li> <li>● R.I.7. Fomento de normas transformadoras y nuevas masculinidades</li> </ul>
<b>Por qué (contribución con 3RTs)</b>

<u>Hipótesis subyacente</u> . La reducción de la violencia de género y prácticas nocivas implica marcos normativos fortalecidos, mayor acceso a los servicios especializados, promoción de los recursos asignados para prevenir la violencia de género y organizaciones sociales, incluyendo el movimiento feminista, fortalecido.
<b>Producto 4. Dinámicas de población y datos</b>
<b>Cómo (5 resultados intermedios)</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>● R.I.1. Generación datos desglosados y evidencias que identifiquen desigualdades en el territorio, con énfasis en preparación del Censo y explotación estadística aumentada basada en registros</li> <li>● R.I.2. Generación de evidencias sobre conexiones entre dinámicas de población, desarrollo sostenible y SSR</li> <li>● R.I.3. Uso de estimaciones de áreas pequeñas para determinar grupos población olvidados</li> <li>● R.I.4. Comisión Sectorial de Población realizando seguimiento al CdM</li> <li>● R.I.5. Instituciones gubernamentales hacen un mayor uso de datos</li> </ul>
<b>Por qué (contribución con 3RTs)</b>
<u>Hipótesis subyacente</u> . Los datos y evidencias permiten determinar el ritmo de cambio para lograr los tres resultados transformadores, la identificación de las poblaciones más rezagadas, la proyección y puesta en práctica de intervenciones considerando las megatendencias y el desarrollo sostenible.

**Modos de intervención** (*mode of engagement*). El Programa de País previó: (i) la abogacía y el diálogo político basado en evidencias; (ii) el desarrollo de capacidades en el nivel nacional y subnacional, incluidas las instituciones gubernamentales y las organizaciones de la sociedad civil; (iii) la gestión del conocimiento; y (iv) la coordinación y asociaciones, fomentando las alianzas e integrando redes y coaliciones para dotar de coherencia y garantizar la sostenibilidad de las intervenciones, incluyendo intervenciones conjuntas con otras organizaciones del SNU.

**Aceleradores de UNFPA**. El Programa colocó el acelerador LNOB como estrategia LNOB.<sup>59</sup> Los aceleradores previstos por la teoría de cambio fueron: (i) los enfoques basados en los derechos humanos y transformadores de género, con una perspectiva de interculturalidad e intergeneracional, incorporando edad, raza, territorio, discapacidades y preferencia y orientación sexual; (ii) datos desagregados y evidencias para desarrollar una abogacía fundamentada que colabore con las políticas públicas; (iii) colaboraciones, cooperación sur – sur, cooperación triangular y financiamiento, incorporado a partir de las lecciones aprendidas en el ciclo programático precedente y (iv) la resiliencia.

Los supuestos de **factibilidad de la implementación programática** (*assumptions*) fueron: (i) la continuidad del apoyo de las organizaciones de la sociedad civil (OSC) a las acciones de UNFPA, (ii) la consolidación de logros de los últimos 10 años en leyes y programas institucionalizados que no serían afectados por el nuevo gobierno nacional, (iii) el prestigio y la reputación de UNFPA entre los niveles intermedios de los hacedores de política, (iv) y el control de la pandemia del COVID-19 en el país.

**Riesgos programáticos y del entorno**. La teoría de cambio previó riesgos vinculados con: (i) el cambio político en el nivel nacional que podría traer un menor compromiso con el mandato de UNFPA, (ii) ajuste fiscal y menor crecimiento económico del país, con la consecuencia de menores dotaciones de recursos para los temas de UNFPA, (iii) deterioro social especialmente asociado al COVID-19, con el agravamiento de las condiciones de vida de las poblaciones más vulnerables. Las **estrategias de mitigación de riesgos** planteadas fueron: (i) el fortalecimiento de la coordinación y las asociaciones con otras organizaciones de las Naciones Unidas, incluidos los programas conjuntos y la movilización conjunta de recursos; (ii) la defensa y el diálogo político para continuar posicionando la agenda de la CIPD, el CdM y los compromisos de Nairobi, (iii) el fomento de la innovación tecnológica y los enfoques innovadores; y (iv) la promoción de las medidas intersectoriales y las estrategias de desarrollo para llegar hasta las poblaciones más vulnerables.

### 3.2.3. La estructura financiera del Programa de País

El Programa de País 2021-2025 proyectó 5,3 millones de dólares en concepto programático y de coordinación y asistencia al programa, contabilizando recursos regulares y extraordinarios. A julio de 2024, el total de fondos ejecutados ascendía a 8.052.631 dólares, incluyendo fondos regulares y movilizados. Esta magnitud excede lo inicialmente planificado en el CPD para 2025 en 5,5 millones de dólares.

<sup>59</sup> Al momento de formulación del programa, los aceleradores todavía no estaban conceptualizados como tales y se consideraban principios rectores. El equipo de evaluación determinó las equivalencias.

Tabla 9. Asistencia del UNFPA aprobada por la Junta Ejecutiva (02/2021), en millones de dólares.

Esferas de resultados del programa		Recursos ordinarios	Otros recursos	Total
Resultado 1	Salud sexual y reproductiva	0,5	1,5	2,0
Resultado 2	Adolescentes y jóvenes	0,5	--	0,5
Resultado 3	Igualdad de género y empoderamiento de las mujeres	0,5	--	0,5
Resultado 4	Dinámicas de población	0,7	1,3	2,0
Coordinación y asistencias del programa		0,3	--	0,3
Total		2,5	2,8	5,3

Fuente: Documento de Programa de País para Uruguay (Junta Ejecutiva UNFPA, 2021).

El presupuesto previó una mitad de fondos ordinarios y otra mitad provenientes de diferentes fuentes.

Tabla 10. Ejecución presupuestal 2021-2024, en dólares estadounidenses, por producto y fuente de recursos.

	2021	2022	2023	2024 (julio)	TOTAL
<b>SSR y derechos</b>					
Recursos regulares	222.238	266.974	345.302	90.470	924.984
Recursos movilizados	410.192	689.305	1.078.058,5	523.507	2.701.062
Subtotal	<b>632.430</b>	<b>956.279</b>	<b>1.423.361</b>	<b>613.977</b>	<b>3.626.046</b>
<b>Adolescentes y Jóvenes</b>					
Recursos regulares	112.605	102.049,54	108.935,38	36.599,04	360.189
Recursos movilizados	42.612	35.532,28	18.728,47	37.851,99	134.725
Subtotal	<b>155.217</b>	<b>137.582</b>	<b>127.664</b>	<b>74.451</b>	<b>494.914</b>
<b>Igualdad de género</b>					
Recursos regulares	177.590	210.273	188.671	98.579	675.113
Recursos movilizados	2.740	19.990	11.792	220.242	254.764
Subtotal	<b>180.330</b>	<b>230.263</b>	<b>200.463</b>	<b>318.822</b>	<b>929.877</b>
<b>Dinámicas de población</b>					
Recursos regulares	265.988	142.330	160.842	40.911,34	610.071
Recursos movilizados	473.949	937.612	599.302	380.862,1	2.391.724
Subtotal	<b>739.937</b>	<b>1.079.941</b>	<b>760.144</b>	<b>421.773</b>	<b>3.001.795</b>

Fuente: CO.

Gráfica 1. Ejecución presupuestal por producto y año, en dólares.

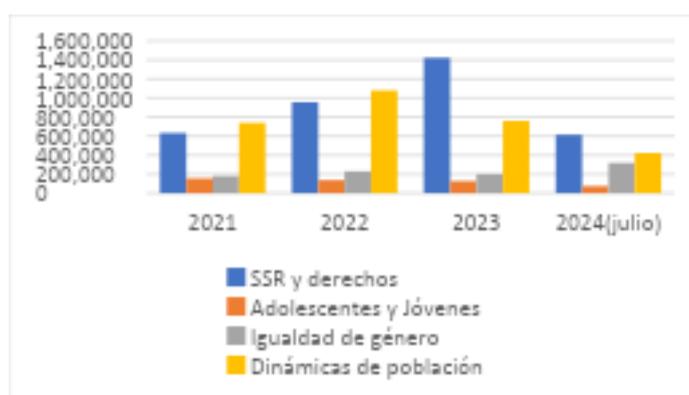


Tabla 11. Fondos ejecutados, por producto, en números absolutos y porcentaje. Período 2021 a julio de 2024, en dólares estadounidenses.

	Monto total	Porcentaje
SSR y reproductiva y derechos	3.626.046	45%
Adolescentes y Jóvenes	494.914	6%
Igualdad de género	929.877	12%
Dinámicas de población	3.001.795	37%
	8.052.631	100%

Los productos 1 y 4 fueron los que tuvieron mayor presupuesto, con 45% y 37% de los fondos ejecutados respectivamente. Esto se explica porque sus intervenciones recibieron fondos del Gobierno Nacional bajo la forma de cofinanciamiento (compra de insumos anticonceptivos y desarrollo del Censo 2023). Estos datos parecerían disonantes respecto de la prioridad programática centrada en la reducción de la violencia de género ya que el producto 3 fue únicamente un 12% de los fondos ejecutados. A pesar de ello, es posible argumentar que son datos desinflados, un punto que se examina en el Capítulo 4, sección 4.3. “Eficiencia programática”. Hay dos razones fundamentales. Algunas intervenciones de género se consignaron en otros productos y, además, género tiene intervenciones de naturaleza transversal que se informan en el producto 1. Finalmente, los productos 1 y 4, según el CPD, tendrían mayores recursos precisamente por la movilización de fondos, lo cual es convergente con la estructura financiera programática observada. Esto se verifica en la gráfica siguiente, donde se muestra el porcentaje de recursos extraordinarios respecto del total, por producto.

Gráfica 2. Porcentaje de fondos movilizados en el total de recursos, por producto. Período de 2021 a julio de 2024.

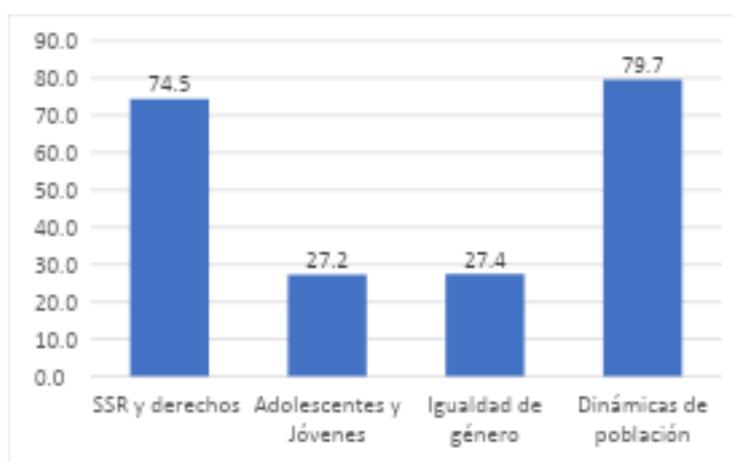


Tabla 12. Ejecución por tipo de recurso. Desde 2021 a julio de 2024, en dólares.

	2021	2022	2023	2024 (julio)	Total	Porcentaje

Recursos regulares	778.421	721.626	803.750	266.560	2.570.357	32 %
Otras fuentes	929.493	1.682.439	1.707.880	1.162.463	5.482.275	68 %
Total	1.709.934	2.406.087	2.513.654	1.431.047	8.060.721	100 %

La CO duplicó los recursos movilizados proyectados inicialmente, pasando de 2,8 millones de dólares establecidos en el CPD, a 5,5 millones de dólares hasta julio de 2024. A su vez, respecto de los fondos regulares ejecutados (2,6 millones de dólares), por cada dólar recibido por la Sede, la CO movilizó 2.1, duplicando el aporte corporativo.

Gráfica 3. Ejecución de fondos regulares de otras fuentes, en montos totales, en dólares por año (2024 hasta julio).



Con datos de ejecución de 2021 y 2022, la tasa por producto programático más baja rondó el 64% (producto 4) y la más alta fue de 100% (producto 2). En 2023, la CO tuvo una tasa de ejecución presupuestal de 88,42%. Respecto del ritmo de ejecución, este ha sido homogéneo entre 2022 y 2023 y proyecta serlo también para 2024 dado los datos a julio de ese año. Respecto de 2021, se trató de un año de pandemia, lo cual ralentiza la ejecución por las restricciones a las intervenciones presenciales.

La modalidad de ejecución del ciclo programático fue de ejecución directa de UNFPA (DEX), ya que solamente un 9,8% de los recursos fue vía organizaciones sociales y menor medida actores gubernamentales.<sup>60</sup>

## Capítulo 4. Hallazgos

### 4.1. Relevancia del Programa de País

*¿En qué medida el Programa de País 2021-2025 de UNFPA en Uruguay responde a: (i) las necesidades de la población, con énfasis en los grupos más afectados por las brechas, los factores de vulnerabilidad interseccional y las desigualdades subyacentes, como mujeres, adolescentes y jóvenes; (ii) las prioridades establecidas por los marcos internacionales y nacionales de desarrollo relacionadas con el mandato de UNFPA, en particular la Agenda 2030 y el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo?; y (iii) ha dado respuestas oportunas a cambios surgidos durante la implementación?*

**Resumen.** El Programa de País 2021-2022 se alineó con el Plan Estratégico de UNFPA, el Programa de Acción de la CIPD y con la Agenda 2030. En sintonía con la teoría de cambio y los “3RTs” de UNFPA, los cuatro productos se enfocaron en la remoción del contrato de género y generacional por injusto, ineficaz e ineficiente. Las intervenciones privilegiaron a las personas jóvenes y adolescentes y se establecieron sinergias entre los sistemas de protección de derechos y de protección social. La estrategia transversal LNOB respondió a las necesidades de los grupos afectados por vulnerabilidades interseccionales (mujeres y niñas de renta baja, personas afro, con discapacidad, grupos LGBTI). La relevancia se explica por la modalidad de participación de UNFPA en el país, el cumplimiento con el “papel normativo” establecido en el Plan Estratégico, y el uso activo de los aceleradores de datos y evidencias, y la movilización de un ecosistema de alianzas multiactorales. A pesar de ello, las acciones no utilizaron al CdM en tanto plataforma que favorece la rendición de cuentas en temas del mandato de UNFPA.

<sup>60</sup> Véase <https://www.unfpa.org/data/transparency-portal/unfpa-uruguay> por datos entre 2021 y 2023.

La relevancia es el grado en que el problema central de la teoría de cambio del Programa de País plantea objetivos alineados con las estrategias del UNFPA, las prioridades nacionales y las necesidades de los grupos más vulnerables. Se consideró, además, la relevancia dinámica, es decir, la flexibilidad y capacidad de adaptación del UNFPA a cambios en los requerimientos de las contrapartes, a fin de determinar la relevancia a lo largo del cuarto ciclo.

#### 4.1.1. Análisis

**El Programa de País se alineó con las agendas internacionales de desarrollo, al tomar como base el Plan Estratégico de UNFPA 2022-2025 y el llamamiento hecho por el 25 aniversario de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo (CIPD25)** a empoderar a que todas las personas tomen sus propias decisiones en materia sexual y reproductiva de forma de construir proyectos de vida autónomos, independientemente de sus ingresos, ubicación, género, orientación sexual o discapacidad. Dadas estas bases programáticas, la teoría de cambio apuntó a modificar un contrato de género y generacional considerado “injusto, ineficiente e ineficaz” y que, en la coyuntura demográfica del Uruguay, obstaculiza además un sendero de desarrollo sostenible.<sup>61</sup>

Respecto del Plan Estratégico 2022-2025, el Programa jerarquiza el tercer resultado transformador de UNFPA, al colocar en el centro el poner fin a la violencia de género y las prácticas nocivas como la violencia sexual y la explotación sexual contra niñas, niños y adolescentes. Con ello, el programa también se enmarca en la Estrategia corporativa para la igualdad de género que resalta las oportunidades de vida para niñas, adolescentes y mujeres de todas las edades.<sup>62</sup>

Uruguay es considerado como un país de Tier III de acuerdo con el Modelo de Negocios del Plan Estratégico<sup>63</sup>, por lo cual tendría como desafío un único resultado transformador. A pesar de la validez *prima facie* de esta aproximación, el programa también inscribió acciones en los dos primeros resultados transformadores, en virtud de las desigualdades del país. Bajo el supuesto corporativo de las intervenciones de UNFPA “*fit for purpose*”,<sup>64</sup> las acciones orientadas a estos dos resultados fueron pertinentes dadas las asimetrías del desarrollo en Uruguay. La reducción de la mortalidad materna se planteó como “bienestar materno”, reconociendo que continúa siendo un resultado relevante para el abordaje de las brechas estructurales identificadas en la teoría de cambio, puesto que las escasas muertes maternas evitables persisten entre las niñas y jóvenes más vulnerables. La reducción de necesidades de planificación familiar insatisfechas, dado los buenos logros del país, se adaptó como “políticas amigables con la familia”, aunque se reconoce que todavía existe un déficit entre las mujeres con vulnerabilidades interseccionales (entrevistas CO). En Uruguay, la fecundidad adolescente e infantil sigue siendo mayormente no intencional y continúa asociándose con la pobreza, la discriminación racial, la vulneración de derechos, la VBGyG, problemáticas planteadas en los productos programáticos y en los “3RTs” de UNFPA.

**Respecto del “papel normativo” de UNFPA (asesoramiento sobre políticas, promoción, gestión del conocimiento, gestión de las alianzas estratégicas y analítica de datos), los resultados intermedios consignados de la teoría de cambio fueron relevantes** al priorizar: la elaboración de planes y programas con enfoques basados en los derechos humanos y transformadores de género; las capacidades de los servicios de salud, educación y protección social para promover la resiliencia de las poblaciones vulnerables (con guías y protocolos de actuación en DSR, SSR y VBGyG); la articulación intersectorial en la protección de derechos para dar respuestas integrales; y la construcción de sistemas de información que proveen datos de calidad en tiempo real para las políticas públicas que llegan al “último tramo”. Con base en este papel normativo, el programa fue adecuado por las conexiones entre la malla de la protección social y el sistema de derechos para jóvenes y adolescentes, especialmente para quienes sufren desventajas por sus vulnerabilidades interseccionales (por raza, clase, género, orientación sexual y discapacidad), colocando en las intervenciones a las personas usuarias de servicios públicos como titulares de derechos.

<sup>61</sup> Véase, por ejemplo, las notas de La Diaria por parte del personal de UNFPA, en el Anexo 1, Matriz de Evaluación.

<sup>62</sup> UNFPA (2023).

<sup>63</sup> A pesar de que UNFPA ha dejado de utilizar esta clasificación más recientemente, esta se utilizó en el Plan Estratégico y guió los criterios de asignación de recursos durante el ciclo programático examinado. Tier III (o Nivel III) refiere a los países que ya han alcanzado dos de sus resultados transformadores.

<sup>64</sup> UNFPA (2023, 8).

El Programa de País puso foco en la población adolescentes y joven. Desde este ángulo, **el programa fue relevante para la agenda de desarrollo nacional y del Gobierno del Uruguay que posicionó la pobreza juvenil e infantil como prioridad, con el Bono Crianza y el Plan de Equidad, y el involucramiento juvenil en los Objetivos Sanitarios.** Asimismo, el énfasis en este segmento poblacional fue acertado dado el llamamiento corporativo a colaborar con la iniciativa “Juventud 2030: Estrategia de las Naciones Unidas para la Juventud”.

**Los productos programáticos fueron pertinentes para el desarrollo de capacidades nacionales, en convergencia con las prioridades gubernamentales y se inscribieron en tres de las prioridades estratégicas del UNSDCF 2021-2025 acordadas entre el SNU y el Gobierno del Uruguay.** Los resultados intermedios estuvieron armonizados con las políticas, planes y programas del país, al centrarse en los servicios de SSR (en alianza con el MSP y ASSE), de VBGyG (con el Ministerio del Interior, la Fiscalía General de la Nación y el InMujeres), de educación integral en sexualidad (con ANEP) y de protección social (con MIDES), así como también con las prioridades nacionales en materia de generación de sistemas de información y datos (como el Censo 2023 y el Padrón Demográfico con el INE). Con estas intervenciones, además, el Programa de País se inscribió en la Estrategia Mundial para la Salud de la Mujer, el Niño y el Adolescente (2016-2030) que fomenta la participación de múltiples sectores, como la educación, la justicia y la protección social como determinantes sociales de la salud y del bienestar general de las mujeres y los adolescentes, para promover su empoderamiento y la toma autónoma de decisiones.

**El Programa propuso intervenciones en el interior del país y Montevideo, lo cual fue relevante dada la existencia de institucionalidad de género, inclusión social y diversidad sexual en los niveles subnacionales de gobierno, con planes y programas propios.** Además, la decisión del alcance geográfico fue pertinente dado que en el interior del país es más escasa la presencia de la cooperación, aprovechando así una oportunidad de extender el mandato de UNFPA y del SNU a la totalidad del territorio nacional, permitiendo atender las inequidades del país. Asimismo, las intervenciones en estos niveles permitieron un acercamiento a los lugares donde se producen las mayores brechas de género y generacionales. En otro orden, UNFPA interpretó adecuadamente los desafíos de la agenda regional del Mercosur y en particular las problemáticas de las ciudades transfronterizas, las cuales afectan principalmente a la población joven y afro, con intervenciones multinivel apropiadas a problemáticas más complejas que exceden los perímetros nacionales.

En términos de la Agenda 2030, el Programa abonó al ODS 1 (poner fin a la pobreza en todas sus formas), ODS 3 (garantizar una vida sana y promover el bienestar en todas las edades), ODS 4 (lograr una educación universal y equitativa de calidad, lo cual incluye educación sexual), ODS 5 (igualdad de género y empoderar a las niñas y las mujeres), ODS 10 (reducir la desigualdad en el país), ODS 16 (promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir instituciones eficaces y efectivas que rindan cuentas), y ODS 17 (fortalecer los medios de implementación y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible). **Respecto del CdM, el programa respondió a sus temáticas, pero UNFPA no lo utilizó como una herramienta activa en los seguimientos de 2023 y 2024.**

**El Programa de País fue relevante en función del imperativo de “no dejar a nadie atrás”, promoviendo y protegiendo los derechos de los grupos más rezagados y garantizando que “cada persona joven alcance su pleno desarrollo”,<sup>65</sup> al colocar el acelerador LNOB como estrategia sustentada en los pilares VIP: Visibilización, Integración y Participación de las poblaciones vulneradas en todas las acciones, proyectos y políticas, posicionándolas como titulares de derechos. El programa de país fue adecuado a estos pilares, con la estrategia LNOB en dos niveles de intervención: (1) intervenciones horizontales, transversales a los productos programáticos que apuntan a la construcción de ciudadanía y a la visualización pública de la discriminación, el racismo, la homofobia y la xenofobia, (2) intervenciones verticales o propias de cada producto para llegar a los grupos más vulnerables, según los resultados intermedios. Esta decisión fue relevante, ya que estas poblaciones requieren atención en vinculación con el fortalecimiento de su ciudadanía y, dentro de cada producto, acciones específicas para reforzar sus DSR, erradicar la VBGyG que se ejerce contra ellos, incorporar sus voces como jóvenes, y producir datos y evidencia que visibilicen sus necesidades.**

---

<sup>65</sup> UNFPA (2021, 4).

En el marco de la estrategia del SNU, UNFPA alineó el programa al “Decenio Internacional de los Afrodescendientes 2015-2024”, con intervenciones para garantizar y reparar los derechos de esta población. A su vez, estas intervenciones fueron importantes para la agenda nacional y los planes y programas de la División de Promoción de Políticas para Afrodescendientes (MIDES), de la Secretaría Étnico Racial y Poblaciones Migrantes de la Intendencia de Montevideo, así como también para las agendas de inclusión de varios gobiernos subnacionales. En armonía con las políticas corporativas,<sup>66</sup> la orientación sexual, la identidad y la expresión de género fueron materia de intervención, por sus consecuencias en las oportunidades de vida de las personas, abordando estos asuntos bajo la perspectiva de ciclo de vida. Las intervenciones fueron acertadas para las áreas de género, diversidad de y/o inclusión social de varios gobiernos locales (Florida, Montevideo, Rivera, Cerro Largo, Rocha y Salto). Las poblaciones con discapacidad fueron otro de los grupos priorizados y las intervenciones se inscribieron en la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (ratificada por Uruguay en 2008) y en el mandato del Instituto Nacional de Derechos Humanos.

**El programa de país mostró relevancia dinámica**, al responder de forma flexible al impacto del Covid-19 en las poblaciones jóvenes y los grupos con vulnerabilidades estructurales, actuando conjuntamente con el Sistema de las Naciones Unidas la iniciativa interagencial *UN COVID-19 Response and Recovery Multi-partner Trust Fund* e innovando en el abordaje de la población más afectada, como las mujeres de renta baja de Montevideo y sus comunidades, en situación de emergencia alimentaria por la pandemia.

La violencia en entornos digitales, con énfasis en la violencia y la explotación sexual comercial de niñas y adolescentes, fue una temática emergente de la intervención de UNFPA en el país, ya que no estaba incluida en la formulación programática inicial. Su abordaje permitió vinculaciones con DSR y EIS, además de reconocer que los entornos digitales ponen en riesgo de VBGyG a adolescentes y jóvenes. Con esta temática, UNFPA desplegó una agenda relevante para el país, colocando intervenciones en VBG con perfil propio en el marco de cooperación del SNU. También está en sintonía con prioridades corporativas ya que la violencia digital es considerada un acto de violencia perpetrado por una o más personas y que es cometido, asistido, agravado y amplificado en parte o totalmente por el uso de tecnologías de la información y la comunicación o medios digitales, contra una persona con base en su género.<sup>67</sup>

#### 4.1.2. Factores que explican la relevancia programática

**La modalidad de participación de UNFPA en el país, el apego al “papel normativo” del mandato del Plan Estratégico, y el uso de los aceleradores corporativos son factores que explican la relevancia programática.** En primer lugar, UNFPA desplegó una llegada cercana a las contrapartes, mediante interacciones regulares y atentas a los planteos de las necesidades nacionales, lo cual permitió un conocimiento estrecho de las problemáticas y del funcionamiento y los tiempos de las burocracias. En segundo lugar, UNFPA hizo un uso activo del acelerador “datos y evidencias”, generando productos de conocimiento que permitieron identificar las necesidades más urgentes en los temas de su mandato.<sup>68</sup> Los estudios sobre las poblaciones LNOB y la encuesta sobre sexualidades en adolescentes (donde surge el tema de la violencia digital) son ejemplos de oportunidades de intervención emergentes, que contribuyen a mostrar la relevancia dinámica antes mencionada. En tercer lugar, gracias a la conformación de un ecosistema de alianzas multinivel, la relevancia programática se favoreció con la interacción con: actores gubernamentales, la academia, agencias del SNU y organizaciones sociales, lo cual permitió un conocimiento cercano de las necesidades de múltiples contrapartes.

#### 4.2. Eficacia programática

*¿En qué medida se han logrado los resultados esperados del Programa de País en salud sexual y derechos reproductivos, adolescencia y juventud, respuesta a la violencia de género y generacional, dinámicas de población y generación de datos, tomando en cuenta: (i) las modalidades de participación establecidos en la teoría de cambio; (ii) la aplicación de los aceleradores de UNFPA y, (iii) el desarrollo de estrategias para la mitigación de riesgos programáticos y operativos? ¿Ha habido resultados no esperados generados por el Programa (positivos y negativos)?*

---

<sup>66</sup> UNFPA (2023).

<sup>67</sup> UNFPA (2021c).

<sup>68</sup> Véase el Anexo 1, Matriz de Evaluación, por mayor detalle de los productos de conocimiento.

Eficacia es la medida en que se cumplieron los productos programáticos y contribuyeron con los resultados transformadores de UNFPA, de acuerdo con la cadena de resultados intermedios reconstruida en la teoría de cambio. Su evaluación requiere la comparación de las metas previstas en los productos y los efectos con los logros reales. Para ello se realiza un análisis narrativo de logros tomando como base los resultados intermedios de cada producto, de modo de solucionar la información insuficiente que proveen los indicadores del Marco de Resultados (Véase la Sección 4.3).

#### 4.2.1. Producto 1. Salud sexual y reproductiva y derechos.

**Resumen.** UNFPA contribuyó con los “3RTs” al crear condiciones para que todas las personas, especialmente las más dejadas atrás, utilicen servicios integrales de SSR y ejerzan sus derechos, libres de coerción, discriminación y violencia. Con abogacía y desarrollo de capacidades en el dominio institucional e individual, UNFPA fortaleció planes y programas, incluyendo la respuesta intersectorial al embarazo adolescente, especialmente en menores de 15, amplió los servicios de SSR existentes con enfoque de derechos humanos y género, capacitó al personal de servicios de salud y sociales para considerar las necesidades de los grupos más vulnerables, las mujeres y las personas jóvenes y adolescentes en situación de mayor vulnerabilidad (rentas bajas, afrodescendientes, LGBTI y personas con discapacidad), y fortaleció redes sociales y colectivos en la articulación de demandas. En SSR, UNFPA fue eficaz prácticamente en la totalidad de los 8 resultados intermedios de la teoría de cambio.

**UNFPA fue fundamental en la inclusión de los derechos y la SSR, la diversidad sexual, la igualdad de género, el origen étnico, los enfoques interculturales y generacionales en las políticas, los programas y los servicios nacionales y subnacionales (R.I. 1), con abogacía y diálogo político y utilizando la estrategia LNOB.** UNFPA promovió la adopción de enfoques interseccionales en las políticas y programas nacionales y subnacionales para garantizar el pleno ejercicio de derechos, entre ellos los DSR. Con la territorialización de la estrategia LNOB, UNFPA abogó por la remoción de múltiples discriminaciones, como el sexismo y la violencia machista, la homofobia, el racismo y la xenofobia en las agenda de gobiernos subnacionales, con productos de conocimiento, mostrando cómo se afectan los DSR y los SSR de las poblaciones con desigualdades interseccionales.<sup>69</sup> Un aporte novedoso fue el estudio “Estado de situación del derecho a la maternidad de las mujeres con discapacidad” que mostró la vulneración de los derechos de estas mujeres, incluyendo su derecho a la maternidad y generó un piloto “Protocolo para la maternidad de mujeres con discapacidad y sus apoyos”, utilizado por los servicios sociales para dar acompañamiento. A raíz de este estudio, UNFPA escaló su abogacía por los derechos de las poblaciones con discapacidad, mediante intervenciones transversales de la estrategia LNOB que culminaron con un sistema de exigibilidad de los derechos representado por el Consejo Asesor Honorario de la Sociedad Civil Organizada de y para las Personas en Situación de Discapacidad.

**En salud materna, UNFPA fortaleció las prácticas al optimizar la implementación de partos y embarazos seguros (R.I. 2), consolidando capacidades en el dominio institucional e individual.** A pesar de los riesgos programáticos establecidos en la teoría de cambio por el giro en las prioridades de un nuevo Gobierno Nacional, UNFPA abogó exitosamente ante el MSP por mantener los servicios de IVE de calidad y oportunos y, durante la pandemia, fueron incluidos entre las prestaciones prioritarias. Además, UNFPA promovió la reflexión en torno a la IVE a 10 años de la ley en el país, convocando a estudiantes y profesionales de la salud y ofreciendo una certificación en la incorporación de los DSR, incluyendo aborto, en la práctica clínica, con organizaciones sociales (Iniciativas Sanitarias) y la academia (Facultad de Medicina de UDELAR). UNFPA expandió la comprensión del fenómeno de IVE, acompañando investigaciones sobre IVE, salud mental y estrategias de intervención profesional, desde un enfoque de derechos humanos, y acceso al bienestar emocional, en alianza con la academia (Facultad de Psicología de UDELAR).

UNFPA modernizó los protocolos de la salud materna en colaboración con el MSP como organismo rector. Fue posible la actualización de la “Guía de control de embarazo, parto y puerperio” que incorporó un capítulo sobre las gestantes menores de 15 debido a sus mayores riesgos de morbilidad materna. Asimismo, UNFPA colaboró con la elaboración de la “Lista de chequeos: crisis en obstetricia” con códigos QR en las emergencias de las maternidades para el rápido acceso por parte del personal de salud.

---

<sup>69</sup> Véase el Anexo 1, Matriz de Evaluación, por un listado de los productos de conocimiento del Producto 1 que sirvieron de base para la abogacía y el diálogo político.

Las crisis en la atención de la paciente obstétrica son eventos pocos frecuentes, pero requieren de listas de chequeo para la reducción y el manejo de riesgos.<sup>70</sup> UNFPA colaboró con ASSE en la remoción de las barreras que enfrentan las mujeres gestantes que se atienden en el sector público al momento de acceder a los servicios sociales, con la iniciativa “Acompañamiento al buen nacer. Preparación desde el comienzo con perspectiva familiar y de género”, beneficiando a las más vulnerables.

**UNFPA expandió el acceso a los servicios de SSR (incluyendo el contexto del COVID), focalizando en los grupos más vulnerables (R.I. 3), mediante el desarrollo de capacidades, con el acelerador de alianzas y el de enfoques de derechos humanos y transformadores de género.** En el dominio individual, UNFPA fortaleció a los equipos de salud con formación en salud materna, planificación familiar y atención integral a la SSR en el ámbito clínico, anticoncepción y DSR, salud sexual adolescente, diversidad sexual, discapacidad, adultos mayores, y consejería a personas con VIH. Utilizó el acelerador de alianzas, con la academia (Facultad de Medicina y de Psicología de la UDELAR), organizaciones sociales (Iniciativas Sanitarias, MYSU y Ovejas Negras) y regionales (LACRO, Universidades de Antioquía y de Chile) para los procesos de formación con énfasis en los grupos vulnerables. Los profesionales consultados afirmaron que estos cursos permitieron identificar mejor las necesidades de la población usuaria y, de no haber existido, se hubieran reforzado “desigualdades”.<sup>71</sup>

UNFPA ayudó a ampliar el acceso a los servicios de SSR para las y los adolescentes de la diversidad sexual, acompañando a ASSE en la conformación de grupos de profesionales de referencia (entrevista ASSE), con materiales informativos (*Bienvenida Adolescencia*, 2022) para que los adolescentes, difundiendo los canales de atención en los Centros de Referencia Amigable. En el orden local, UNFPA acompañó a colectivos sociales (Colonia Diversa) en la consolidación de un servicio de atención psicológica para la población LGBTI, una iniciativa de la sociedad civil nacido a raíz de experiencias de discriminación, abogando por el aporte de fondos por parte del gobierno subnacional para la atención profesional.

Respecto de personas en situación de trabajo sexual y prostitución, UNFPA apoyó su atención integral, amigable y de calidad, en una labor conjunta con la Intendencia de Montevideo e involucrando a las propias trabajadoras sexuales en la capacitación a los equipos de salud. Con el acelerador de enfoques basados en los derechos humanos y transformadores de género, quedaron herramientas instaladas para un abordaje que sustituyó la “fiscalización sanitarista” y el enfoque androcéntrico (centrado en la protección del consumidor de trabajo sexual generalmente varón) (entrevistas Montevideo).

Respecto de la estrategia LNOB, en acuerdo con el MSP y el MIDES, UNFPA contribuyó a definir las condiciones para que las personas con discapacidad gocen de los servicios de salud, con las “Recomendaciones para el trato y una atención adecuada de las personas con discapacidad en los servicios de salud. En materia de adultos mayores, una población creciente en el país y con las comorbilidades propias del envejecimiento, UNFPA colaboró con los protocolos para una atención integral aportando guías consideradas innovadoras en el país según las autoridades. El MSP utilizó estas herramientas en múltiples capacitaciones para los profesionales y técnicos responsables por la rehabilitación de la población adulta mayor y personas con discapacidad.

**UNFPA colaboró con el aseguramiento de insumos de SSR y de métodos anticonceptivos, pero persisten debilidades en los sistemas de información y monitoreo para su gestión (R. I. 4).** UNFPA abogó por la continuidad de la compra de insumos anticonceptivos de forma centralizada por el MSP, argumentando su efecto positivo directo en la reducción del embarazo adolescente en el país, dado el riesgo programático impuesto por el ajuste fiscal previsto como riesgo en la teoría de cambio. UNFPA colaboró con la disponibilidad y calidad de una canasta de opciones anticonceptivas, a un precio accesible para el presupuesto público (incluyendo la compra de implantes genéricos)<sup>72</sup>, dentro del Programa Global UNFPA *Supplies*. Estimaciones econométricas muestran que la reducción del embarazo adolescente obedece, directamente, a la adopción de implantes subdérmicos,<sup>73</sup> adquiridos vía UNFPA. Asimismo, los

---

<sup>70</sup> Pérez de Palleja et al. (2017).

<sup>71</sup> Véase la Matriz de Evaluación donde se consignan los resultados del Cuestionario administrado a los equipos de salud, protección social, educación y atención a la VBGyG.

<sup>72</sup> Por su calificación de renta alta, la empresa Bayer dejó de subsidiar las compras de Uruguay, por lo cual se hizo necesaria la compra de genéricos en materia de implantes subdérmicos (entrevistas LACRO y MSP).

<sup>73</sup> Ceni et al. (2021).

implantes redujeron un 10% del segundo embarazo adolescente en un rango de 48 meses entre la población de renta baja que acude al Centro Materno Infantil del Hospital Pereira Rossell (ASSE).<sup>74</sup>

El MSP considera que UNFPA es estratégico en el aseguramiento de insumos en el país. No obstante, los sistemas de información nacionales no permiten una estimación precisa de las necesidades ya que las compras se realizan a partir de requisiciones de los proveedores y no a partir de cálculos basados en consumos efectivos. Los sistemas de información actualmente disponibles en el sistema de salud tampoco permiten un seguimiento preciso. A su vez, debido a cambios en el *Procurement System* de UNFPA, el MSP no cuenta con pleno acceso a información directa y en tiempo real de precios, lo cual introduce distorsiones en las estimaciones de los costos. Asimismo, los manuales de gestión de la cadena logística están desactualizados, ya que tienen 10 años de antigüedad.

**UNFPA fue fundamental en la ampliación de la estrategia intersectorial nacional para la prevención del embarazo adolescente no planeado, incluida la maternidad forzada de niñas menores de 15 años (R. I. 5), colocando esta problemática en la agenda pública mediante el diálogo político con actores de salud, educación y protección social, y logrando los acuerdos necesarios para una respuesta integral.** El UNFPA fue clave en el acompañamiento a los proveedores de salud en la adopción de protocolos para atender los casos de niñas menores de 15 embarazadas, una intervención que vincula los “3RTs” de UNFPA. A partir de la herramienta interinstitucional “Mapa para Atención Niñas y Adolescentes Menores de 15 Años en Situación de Embarazo”, aprobada con apoyo de UNFPA en 2019, la CO acompañó a ASSE en su uso activo con la elaboración y adopción de una “Estrategia de Notificación y Análisis de Casos”. Desde 2021, se han notificado 229 casos, de los cuales 119 fueron confirmados como embarazos de menores de 15, siendo un 90% de ellos de usuarias del sector público y, al menos en 2020, concentradas en el interior del país.<sup>75</sup> La Estrategia incorporó un protocolo de indagación en abuso sexual infantil como estándar universal para recabar información contextual que aceleren los tiempos<sup>76</sup> en la respuesta a estos casos. Estas intervenciones colaboraron con el descenso de la tasa de fecundidad de menores de 15 de 0,43 (en 2021) a 0,29 por mil (en 2023).<sup>77</sup>

UNFPA apoyó las articulaciones institucionales necesarias para la respuesta integral entre prestadores de salud, educativos y de protección social. Como consecuencia, estos equipos se coordinan para brindar mayor protección y recursos a las niñas embarazadas e indagar en las eventuales situaciones de violencia sexual. Según los profesionales de salud y protección social consultados, el “Mapa para Atención Niñas y Adolescentes Menores de 15 Años en Situación de Embarazo” permitió una mejor valoración de las condiciones de vulnerabilidad de estas niñas. Además, en su opinión, la herramienta brindó estándares fundamentados para una atención institucional y ordenada, no siguiendo interpretaciones y “creencias personales”. Las personas consultadas señalaron cambios en las ideas que antes se atribuían a las adolescentes de menores recursos. En el pasado, según las opiniones recabadas, se consideraba que las adolescentes y niñas embarazadas se beneficiarían de “juntarse en el CAIF”, es decir, de reunirse y socializar en los ámbitos de cuidado de sus hijas e hijos. Sin embargo, estas nociones han sido desafiadas actualmente, al reconocerse que los proyectos de vida no se agotan con la maternidad y, además, comienzan a valorarse los trayectos educativos, la autonomía y la no violencia. Así, se logró desnaturalizar el embarazo precoz, reconociendo los contextos de violencia, y fortaleciendo la atención, especialmente en zonas del país donde la sexualidad y “*el aborto continúan siendo un tabú*” (grupos focales).

**UNFPA fortaleció la respuesta nacional a las ITS y el VIH/SIDA, con modelos innovadores para abordar las necesidades y los derechos de las personas jóvenes y adolescentes, en especial de las personas LGBTI (R. I. 6), con el acelerador alianzas.** Con ONUSIDA y la academia (UDELAR), UNFPA continuó abogando por los derechos de las personas con VIH en el espacio multiactorial de CONASIDA y del Consejo Nacional Coordinador de Políticas Públicas de Diversidad Sexual, con productos de conocimiento novedosos que evidenciaron la persistencia de abusos, violencias sexuales, relaciones sexuales forzadas y situaciones discriminatorias. Estos productos brindaron insumos concretos para políticas públicas en juventud, SSR, derechos humanos y educación y no discriminación.

---

<sup>74</sup> Ferre et al. (2023).

<sup>75</sup> Datos de ASSE (2023) y Álvarez et al. (2022).

<sup>76</sup> Los CAIF son centros socio educativos de primera infancia cuyo objetivo es la protección de niños y niñas vulnerables desde su concepción hasta los 3 años.

<sup>77</sup> Ramos et al. (2024).

UNFPA colaboró con el MSP, a través de CONASIDA, en el fortalecimiento de la Estrategia de Prevención Combinada de VIH/SIDA, incorporando las herramientas biomédicas de prevención (Prep y PeP). También promovió la adopción de dos nuevas guías para los equipos de salud<sup>78</sup> y promovió el testeo de VIH con donaciones de kits, como parte de campañas de difusión y sensibilización, con consignas como “La epidemia del VIH también existe y podemos controlarla”.

UNFPA apoyó herramientas de gestión para garantizar el derecho a la maternidad de las mujeres con VIH, con el Centro Materno Infantil del Hospital Pereira Rossell, abonando al descenso de la transmisión vertical del VIH.<sup>79</sup> Se involucró a las personas afectadas como titulares de derechos, en el marco del proyecto “El derecho a la maternidad de mujeres con VIH de Uruguay”, con UNFPA Argentina y ONUSIDA y el colectivo Compañeros de las Américas.

**UNFPA fortaleció las asociaciones con la academia, organizaciones sociales y el sector público para generar información estratégica que mejoró la eficacia de las intervenciones y la medición de resultados (R.I. 7), aunque, respecto de esto último, con menor énfasis.** De forma colaborativa, UNFPA generó productos de conocimiento, utilizando el acelerador de datos y evidencias, como la Encuesta de Comportamientos Sexuales y Salud (ENCSS) con la Facultad de Psicología de UDELAR, que permitió influir en políticas públicas (véase Producto 2 Adolescentes y Jóvenes). No obstante, UNFPA reconoce que lograr una mejor información para la medición de las políticas públicas en SSR y DSR, es aún una materia pendiente.

Ahora bien, en materia de información pública ciudadana, UNFPA apoyó el “Observatorio Nacional en Género y Salud Sexual y Reproductiva de Mujer y Salud en Uruguay” de la ONG MYSU, especializada incidencia política en DSR y comunicación social. Este Observatorio divulgó, para el público en general, información referida a: la violencia obstétrica, las barreras para el aborto entre mujeres de renta baja y la migrantes, la persistencia de la objeción de conciencia en la IVE y la baja difusión de la anticoncepción de emergencia;<sup>80</sup> temas de relevancia para la modificación del contrato de género y generacional.

**UNFPA colaboró con el fortalecimiento de organizaciones sociales, especialmente las de personas afrodescendientes, personas con discapacidad y LGBTI, para abogar y supervisar políticas públicas (R. I. 8), utilizando el acelerador de resiliencia para la construcción de ciudadanía.** UNFPA apoyó redes y colectivos de jóvenes y personas LGBTI, viviendo con VIH, y discapacidad, en sus estrategias de comunicación y acción que abogan por sus derechos desde el arte y el deporte. Menos orientadas, al menos de forma directa, hacia el Estado y el monitoreo de políticas públicas, los colectivos sociales fortalecidos apuntan a cambios en el orden simbólico de las normas discriminatorias. Con organizaciones sociales de interior del país (Manos Púrpuras y Colonia Diversa), se hicieron campañas de sensibilización y testeos de VIH. Como resultado del fortalecimiento de las redes locales, algunos equipos profesionales reformularon el lenguaje de sus prácticas y adoptaron un trato cuidadoso con las identidades de las personas (entrevistas con OSC), favoreciendo el acceso de estos grupos a los SSR.

#### 4.2.2. Producto 2. Adolescentes y jóvenes.

**Resumen.** UNFPA contribuyó con la modificación del contrato de género y generacional al promover capacidades y oportunidades de liderazgo y participación de adolescentes y jóvenes para que tomen decisiones fundamentadas sobre sus cuerpos, sus vidas y el mundo en que viven, abonando al mandato corporativo de que “cada persona joven alcance su pleno desarrollo”. UNFPA fortaleció la calidad de las prestaciones en SSR, colaboró con la remoción de barreras y discriminación, y fortaleció las capacidades de abogacía y participación de la sociedad civil. En efecto, UNFPA mejoró las respuestas intersectoriales al embarazo en menores de 15, amplió los estándares de salud con la participación adolescente, y dejó servicios de salud y educación más inclusivo de las necesidades de jóvenes y adolescentes en situación de mayor vulnerabilidad. Asimismo, UNFPA dio continuidad de la EIS (en ámbitos formales y extraescolares), apoyó iniciativas para la promoción de los derechos de la juventud y consolidó liderazgos juveniles desde una perspectiva intersectorial, dando visibilidad a jóvenes afro y LGBTI. UNFPA fue eficaz en los 6 resultados intermedios establecidos en la teoría de cambio que guiaron las intervenciones.

<sup>78</sup> MSP (2023) y MSP (s.f.).

<sup>79</sup> MSP (2023b) y MSP (2023c).

<sup>80</sup> Las fichas de información del Observatorio se encuentran disponibles en: <https://www.mysu.org.uy/>.

**UNFPA logró la inclusión de los DSR de las personas jóvenes y adolescentes en políticas públicas, planes y programas en el nivel nacional y subnacional (R.I.1), con el acelerador de datos y evidencias y alianzas.** En el contexto de la reforma del Nuevo Marco Curricular, UNFPA abogó por mantener la EIS y la Comisión de Educación Sexual, cuya coordinación quedó vacante en 2019. El diálogo político directo con las autoridades se sustentó en productos de conocimiento, realizados junto con UNESCO y UDELAR,<sup>81</sup> siguiendo las estrategias de mitigación de riesgos vía la ampliación de alianzas, de acuerdo con la teoría de cambio, los cuales mostraron que la EIS tiene resultados significativos en la reducción de embarazos tempranos y no deseados, la violencia en la pareja, y la transmisión del VIH. UNFPA logró mantener la continuidad de EIS en todos los niveles educativos, especialmente en la educación técnica donde tuvo sus mayores desafíos. No obstante, no se logró revertir su eliminación de la formación docente ni se reinstaló la Comisión.<sup>82</sup> De todas formas, UNFPA continuó participando de espacios de reflexión estratégica con ANEP (como las jornadas de género de esta institución), manteniendo a la EIS en la agenda institucional del sistema educativo y sensibilizando a docentes y autoridades.

**UNFPA no logró un aumento significativo de la inversión en los programas y políticas sobre jóvenes, ni tampoco la presupuestación reactiva (R.I. 2), aunque promovió otras medidas de política como estrategia de mitigación de riesgo.** En gran medida explicado por el contexto de reducción del gasto público como prioridad gubernamental, UNFPA no desarrolló abogacía y diálogo político para el aumento de los recursos financieros hacia la EIS o las políticas de juventud. Aun sin aumento presupuestal, un logro importante fue la ampliación de algunas políticas para jóvenes vulnerables, como la oportunidad de acreditación del ciclo básico a jóvenes de 18 a 21 años (Programa INJU Avanza). En 2023, de los casi 2.000 que rindieron la acreditación, 700 tenían entre 18 y 21 años,<sup>83</sup> por lo que la intervención de UNFPA fue eficaz en abrir oportunidades a quienes tienen trayectorias educativas interrumpidas y están en situación de empleo informal.

**UNFPA fue un actor fundamental en la mejora de la implementación y la supervisión de los programas para personas jóvenes y adolescentes, incluidos los programas de EIS en entornos formales y extraescolares nacionales y subnacionales (R.I.3), con el acelerador de enfoques basados en los derechos humanos y transformadores de género.** UNFPA colaboró con la construcción de comunidades socioeducativas inclusivas, lo cual es un logro significativo en función de la modificación del contrato de género y generacional. En efecto, UNFPA generó condiciones para proteger las trayectorias educativas de las adolescentes más vulnerables, especialmente las menores de 15, al fortalecer las capacidades del sistema educativo formal para retenerlas, con la adopción del “Mapa de ruta para el abordaje en el sistema educativo de las situaciones de embarazo en niñas y adolescentes” (ANEP). Los equipos docentes cuentan con directrices para abordar situaciones “que son de por sí complejas”,<sup>84</sup> y con una herramienta de respuesta coordinada con salud y protección social. También en vinculación con el embarazo adolescentes y la EIS, con énfasis en las masculinidades, UNFPA colaboró con la intervención “Si yo fuera Juan”, junto con UDELAR, para fortalecer las capacidades de ANEP, sensibilizando a los varones con una metodología lúdica.

Con la estrategia LNOB, UNFPA apoyó iniciativas educativas para la remoción de estereotipos, la discriminación racial y la exclusión de las personas LGBTI y con discapacidad. Junto con UNICEF, UNFPA colaboró con ANEP en el programa “La Convivencia al Centro” que permitió la adopción de guías de trabajo para el desarrollo de la empatía y el trato respetuoso.<sup>85</sup> Los equipos educativos emprendieron proyectos institucionales inclusivos que favorecieron la inclusión de las juventudes más desaventajadas, especialmente en el interior del país, según las autoridades consultadas.

Desde el ángulo de los enfoques basados en los derechos humanos y transformadores de género, UNFPA contribuyó a la plena adopción de los estándares de calidad de los servicios de salud para adolescentes,

<sup>81</sup> UNESCO y UNFPA (2022), UNESCO y UNFPA (2023) y Lohan y López (2023).

<sup>82</sup>

<https://ladiaria.com.uy/educacion/articulo/2022/10/organismo-de-naciones-unidas-recomendo-al-codicen-que-la-educacion-sexual-no-sea-optativa-e-integre-la-curricula-obligatoria/>

<sup>83</sup> <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/indicador/cantidad-participantes-inju-avanza-segun-edad-ano>

<sup>84</sup> ANEP (2023).

<sup>85</sup> Guías “Convivencia al centro: una guía para promover entornos educativos empáticos, libres de racismo y discriminación” y la “Guía conceptual y didáctica con orientaciones y recomendaciones para docentes que organicen actividades en aula para la promoción de entornos educativos libres de violencia”.

colaborando con ASSE en la adopción de la participación adolescente como criterio esencial para el funcionamiento de los servicios. La Guía para profesionales y equipos de salud para la participación de adolescentes en salud permitió una herramienta operativa a partir de la normativa general (Decreto 036/20), acompañada de un documento conjunto con el MSP, OPS/OMS y UNESCO para su implementación. Se trata de un proceso clave para la reducción de las necesidades insatisfechas de planificación familiar.

En el dominio individual, UNFPA dejó instalados nuevos enfoques y capacidades en el personal educativo y de salud, en temas de participación adolescente y diversidad sexual en la infancia y adolescencia, equidad racial e intergeneracional.<sup>86</sup> La incorporación de la diversidad en la infancia y la adolescencia en los equipos de salud fue valorado como especialmente transformador por parte de las autoridades. A su vez, los profesionales de salud y de educación del territorio consideraron que los conocimientos aportados por UNFPA mejoraron su práctica institucional.<sup>87</sup> Para los docentes consultados, las capacitaciones mejoraron la planificación al tomar en cuenta las necesidades de la población más vulnerable, prestando mayor atención frente a las desigualdades de género y generacional. Asimismo, UNFPA fortaleció a los mandos intermedios del sistema educativo, en particular los profesores referentes responsables por la implementación de EIS en educación media, con conocimiento actualizado con apoyo de LACRO. Este logro es significativo ya que, dada la interrupción de la Comisión de Educación Sexual, estos referentes habían quedado sin un marco articulador.

En el ámbito subnacional y con enfoque LNOB, UNFPA dejó capacidades institucionales para el abordaje de los DSR y la EIS entre jóvenes en situación de vulnerabilidad, como los privados de libertad del Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente (INISA). Con la colaboración de UNFPA, la Intendencia de Canelones y de Maldonado fortalecieron los temas de EIS y DSR, lo cual mejora la comprensión de las desigualdades que padecen los jóvenes y favorecen la contención de una población en riesgo de depresión y suicidio.<sup>88</sup>

**UNFPA fue eficaz en la generación de evidencias sobre los comportamientos sexuales y reproductivos, la violencia sexual y las uniones precoces de los adolescentes para la fundamentación de políticas, aunque no abordó el proceso de reforma legal para la prevención de las uniones precoces (R.I.4).** Con el acelerador de datos y evidencias, UNFPA generó políticas educativas en EIS que incorporaron los comportamientos sexuales y reproductivos y la VBGyG. A su vez, la información generada por el piloto de la ENCSS nutrió los esfuerzos del sector educativo por acompañar a las embarazadas menores de 15. Asimismo, ANEP utilizó los insumos producidos por UNFPA para el Plan Nacional de Convivencia y Participación (PNCP), en particular las relativas a la perspectiva de intervención integral y enfoque de educación en derechos humanos y género.<sup>89</sup> Asimismo, ANEP recogió los productos de conocimiento desarrollados por UNFPA y UNESCO para fundamentar las “Orientaciones para el abordaje. Educación en Sexualidad”, documento marco del programa nacional de EIS inscripto en el Plan de Desarrollo Educativo de la ANEP 2020–2024 y el Marco Curricular Nacional. Por su parte, aunque la reforma legal para la prevención de uniones precoces fue un tema del ámbito del Grupo Interagencial de Género, no se avanzó con intervenciones específicas en este período (entrevista SNU).

**UNFPA promovió los derechos de las personas jóvenes y adolescentes, en particular los grupos más desaventajados (R.I. 5), con una abogacía novedosa multinivel (con otros países y con el SNU), mediante el acelerador de alianzas.** Con UNESCO, OIM, UNICEF y las oficinas de país de UNFPA de Argentina, Brasil y Paraguay, la CO colocó las desigualdades y la discriminación que sufren las personas jóvenes, particularmente la afrodescendientes, las que viven en las zonas transfronterizas y de la diversidad sexual en el ámbito regional, binacional, nacional y subnacional, con la iniciativa horizontal “Jóvenes y Fronteras” de la estrategia LNOB. En el ámbito del Mercosur, el mecanismo intergubernamental regional, UNFPA contribuyó a consolidar las temáticas de desigualdades raciales y generacionales de las ciudades fronterizas en la agenda de trabajo, con base en productos de

---

<sup>86</sup> Por el número de personas capacitadas y su alcance, véase el Anexo 1, Matriz de Evaluación.

<sup>87</sup> Esta evidencia se presenta en la Matriz de Evaluación, con datos de los grupos focales y del Cuestionario a los equipos de salud, protección social, educación y atención en VBGyG.

<sup>88</sup> El Comité de Derechos Humanos llamó la atención sobre la tasa de suicidios de jóvenes de INISA (ACNUDH, 2024).

<sup>89</sup> ANEP (2023).

conocimiento<sup>90</sup>, un diagnóstico de los efectos de la pandemia de COVID-19,<sup>91</sup> y el informe “¿Cómo es crecer en la frontera? Juventudes de Rivera (Uruguay) y Santana do Livramento (Brasil)”. En este contexto, UNFPA sensibilizó a decisores y funcionarios utilizando las “Agendas Transfronterizas” (en cuya elaboración participaron jóvenes)<sup>92</sup> y propició múltiples instancias de diálogo entre autoridades de ciudades de frontera, jóvenes y el INJU.<sup>93</sup>

**UNFPA fortaleció las capacidades de las organizaciones de jóvenes y adolescentes, en especial de afrodescendientes, personas con discapacidad, personas que viven con VIH y grupos LGBTI, para la abogacía de sus derechos (R. I. 6), con el acelerador de resiliencia.** UNFPA contribuyó al liderazgo de las personas jóvenes y adolescentes con intervenciones destinadas a crear y fortalecer redes y colectivos juveniles, mediante capacitación en participación y el desarrollo de proyectos que permitieron la expansión de la ciudadanía cultural. En palabras de jóvenes consultados: “UNFPA hace más viable la democratización de la incidencia joven en distintos niveles” (grupo focal de jóvenes). Estas intervenciones son requisito para la modificación del contrato de género y generacional y el logro de los “3RTs”.<sup>94</sup>

El proyecto “Zoom a tu voz”, con LACRO, iniciado en el ciclo programático anterior, permitió el desarrollo de capacidades y liderazgos en proyectos sociales, con un enfoque centrado en la valorización de las identidades afro a través del arte y la música, de la organización comunitaria y de las experiencias educativas libres de racismo. Para estos jóvenes, la experiencia “sembró la semilla” para el surgimiento de colectivos como AfroRedes, quienes crearon un centro cultural para el reconocimiento de la identidad afro en el país. UNFPA apoyó el fortalecimiento al activismo feminista joven con el grupo GozArte, fomentando redes horizontales para el relacionamiento entre pares, la promoción de espacios de reflexión de alcance nacional (como el encuentro de jóvenes y derechos humanos “Derechos que Provocan”) y la capacidad de llegada de este colectivo a los más vulnerables. En el ámbito subnacional y con intervenciones horizontales de la estrategia LNOB dentro del proyecto “Jóvenes y Fronteras, se apoyó la formación de redes locales de personas afro, LGBTI y jóvenes viviendo con VIH. En algunos casos, se desarrollaron expresiones colectivas identitarias, visibilizando sus demandas por un trato respetuoso y sin discriminación.

UNFPA apoyó el liderazgo juvenil en ámbitos institucionalizados, como el Consejo Asesor Adolescente del MSP, fortaleciendo las capacidades de participación e incidencia de sus integrantes y promoviendo congresos nacionales de salud adolescente. El Consejo Asesor incidió en la guía “Participación de adolescentes en salud. Guía para profesionales y equipos” y posibilitó la capacitación de jóvenes formados como promotores de DSR para otros jóvenes. UNFPA apoyó a la Comuna Joven de la Intendencia de Canelones en su política transversal “Sexualidad para la democracia” destinada a adolescentes y jóvenes, en articulación con Iniciativas Sanitarias y su proyecto “Sexualidades sin Fake” para la formación de jóvenes en promoción de DSR y EIS.

#### 4.2.3. Producto 3. Igualdad de género y empoderamiento de las mujeres.

**Resumen.** UNFPA contribuyó a generar condiciones para reducir la violencia de género y generaciones, promover el empoderamiento de las mujeres y las niñas, y eliminar las prácticas nocivas. Para la modificación del contrato de género y generacional, UNFPA fortaleció la respuesta intersectorial para la VBGyG, amplió los servicios de atención para alcanzar a niñas y adolescentes de renta baja, dejó capacidades para la protección de derechos con enfoques basados en los derechos humanos y transformadores de género, fortaleció los indicadores para el seguimiento de las políticas nacionales de VBG y colaboró con la remoción de normas sociales discriminatorias al empoderar a mujeres que sufren

<sup>90</sup> ISM-UNFPA (2020a) y ISM-UNFPA (2020b).

<sup>91</sup> ISM-UNFPA (2021).

<sup>92</sup> Agenda Binacional de Juventudes Rivera (Uruguay) Santana do Livramento (Brasil); Agenda Binacional de Juventudes Concordia (Argentina) Salto (Uruguay), y Agenda Binacional de Juventudes Encarnación (Paraguay) Posadas (Argentina).

<sup>93</sup> Se destacan los diálogos: “Rivera-Livramento: Tus ideas, tus espacios”; “Integración Ciudadana y protección social en el Mercosur, Infancia, Adolescencia y Juventudes. Se realizaron ocho coloquios transfronterizos de abogacía sobre jóvenes, afrodescendientes y políticas públicas en ciudades de Artigas, Rivera, Cerro Largo-Melo, Salto, Concordia, y Livramento.

<sup>94</sup> Por mayores detalles, véase el Anexo 1, Matriz de Evaluación.

vulneraciones cruzadas. UNFPA fue eficaz prácticamente en la totalidad de los 7 resultados intermedios dispuestos en la teoría de cambio.

**UNFPA fortaleció la respuesta intersectorial nacional a la violencia de género y generaciones (R.I. 1), con el acelerador de datos y evidencias.** UNFPA posicionó en el debate institucional la explotación sexual con fines comerciales de niños, niñas y adolescentes; la violencia sexual en entornos digitales; y, las dificultades para el acceso a la justicia de víctimas de violencia sexual. Estos temas no estaban suficientemente visibilizados y, en algún sentido, todavía son considerados tabú, según los actores institucionales consultados.

El informe “Explotación Sexual Hacia Niñas, Niños y Adolescentes. Un diagnóstico de los abordajes en Uruguay”,<sup>95</sup> con FLACSO Uruguay y UNICEF, identificó las denuncias por violencias sexuales en todo el país y revisó el grado de implementación de la Estrategia de Erradicación de la Explotación Sexual Infantil. Para Uruguay, fue un “*informe pionero*” (entrevista academia), con amplia repercusión pública. Algunos legisladores lo utilizaron como fundamento de sus alocuciones en la comparecencia en régimen de interpelación parlamentaria a las autoridades de la institución nacional de protección a los menores (INAU), a partir del fallecimiento de una adolescente bajo protección de esta institución, presuntamente vinculado con la explotación sexual.<sup>96</sup>

Por su parte, el estudio “Explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes y entornos digitales: aportes de la investigación internacional para construir un estado de situación nacional”, con la Facultad de Psicología de UDELAR abonó a la comprensión de las brechas entre las dinámicas digitales y los vacíos normativos y de gestión de la acción estatal, frente a un escenario de explotación sexual que aprovecha las redes como espacio de replicación. Se trató de un insumo fundamental para la argumentación pública del CONAPEES y la elaboración del III Plan Nacional para la Erradicación de la Explotación Sexual Comercial y no Comercial de la Niñez y la Adolescencia, difundiendo la problemática en el país,<sup>97</sup> y con una línea de trabajo intersectorial dirigida al Parlamento para adecuar la normativa. En los Servicios de Recepción Local del SIPIAV, UNFPA dejó instaladas herramientas de gestión, las “Guías de Actuación para la Detección de las Situaciones de Violencia de 0 a 3”, en articulación con UNICEF y UDELAR. Las autoridades consultadas las califican de gran transformación institucional por las posibilidades de coordinación.

UNFPA dejó instalada una masa crítica de profesionales de los servicios de salud, educación, protección social y de derechos (policía y fiscalía) sensibilizados en el enfoque de género, generación y derechos humanos para abordar la violencia sexual y la explotación sexual, los embarazos tempranos y la maternidad forzada, la diversidad sexual y la convivencia, y los delitos sexuales, con énfasis en niñas, niños y adolescentes e incorporando la violencia digital.<sup>98</sup> Los profesionales consultados (por cuestionario) consideraron que estas capacitaciones mejoraron la atención a las poblaciones más vulnerables, incorporando la perspectiva de desigualdades de género y generacional.<sup>99</sup> Asimismo, un cuarto de estas personas señaló que, gracias a las actividades con el UNFPA, quedaron conformadas redes informales de profesionales comprometidos con la temática y la mitad expresó que se inició y/o consolidó un proceso de coordinación para promover los derechos de las personas.

**UNFPA acompañó el fortalecimiento de los “servicios esenciales para niñas y mujeres víctimas de violencia”, al apoyar los servicios de justicia y policía para mejorar el acceso a la justicia y las medidas de protección de las víctimas (R.I. 2), con el acelerador de enfoques basados en los derechos humanos y transformadores de género.** UNFPA dejó capacidades instaladas para la atención de las VBGyG en el cuerpo policial y la Fiscalía, dos actores institucionales fundamentales para la recepción de las denuncias, la gestión de casos, el acceso a la justicia y la reparación de las víctimas. Se trata de capacidades centrales para el logro del tercer resultado transformador.

<sup>95</sup> FLACSO Uruguay / Fernández Saavedra, A.G., Fontela Kopl, L. (coordinadoras). 2023

<sup>96</sup> La sesión se realizó el 15 de agosto de 2024. El informe aparece mencionado, junto con FLACSO y el Fondo de Población, en la interpelación en la versión taquigráfica disponible en: <https://inau.gub.uy/novedades/noticias/item/3873-comparecencia-ante-la-camara-de-senadores>

<sup>97</sup> Véase, por ejemplo, <https://www.youtube.com/watch?v=AeBw4upL6dM>.

<sup>98</sup> Entre 2021 y 2023, se registran 7 actividades entre cursos y talleres. Véase el Anexo 1, Matriz de Evaluación.

<sup>99</sup> Véase el Anexo 1, Matriz de Evaluación por más detalles respecto de las respuestas del cuestionario.

UNFPA colaboró con la adopción de instrumentos de gestión en el cuerpo policial, incluyendo la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes y el trato respetuoso a personas de la diversidad sexual, a través de la Dirección Nacional de Políticas de Género. En el marco de la implementación del Módulo de Servicios Judiciales y Policiales del Programa Interagencial de Paquete de Servicios Esenciales para Mujeres y Niñas que sufren violencia, UNFPA apoyó la actualización del procedimiento policial en violencia doméstica y de género (Decreto 317/2010).

Además, UNFPA colaboró con dos guías ajustadas a las necesidades de atención a la violencia sexual a menores de edad, “Enfoque de género y diversidad sexual en la práctica profesional. Guía práctica para la formación policial” y “Guía Práctica de Actuación dirigida al personal policial para el abordaje de delitos vinculados a la violencia sexual que involucran a niños, niñas y adolescentes”.<sup>100</sup> Estas herramientas mejoraron la atención brindada por las comisarías especializadas, registrando de forma adecuada las denuncias, garantizar el cumplimiento de los derechos de las víctimas y brindando acompañamiento, según las autoridades consultadas. En el caso de delitos de violencia sexual en menores, la guía dejó orientaciones técnicas para su seguridad, protección y respeto a los derechos humanos, conforme a la normativa nacional y a los estándares internacionales, mejorando los registros de la denuncia policial en el Sistema de Gestión de Seguridad Pública.

Con la Fiscalía General de la Nación (FGN), el apoyo de UNFPA a la Unidad de Víctimas y Testigos favoreció la adopción de modelos de trato digno a las personas, incluyendo el acompañamiento psicosocial, lo cual permite el acceso a la justicia de grupos históricamente vulnerados (mujeres, infancias, identidades de género no normativas). A tales efectos, el estudio apoyado por UNFPA, “Violencia sexual y acceso a la justicia penal. Sistematización de jurisprudencia y relevamiento de buenas prácticas de acompañamiento a víctimas de delitos sexuales”,<sup>101</sup> resultó clave para las y los fiscales como herramientas de trabajo en el ámbito judicial. La sistematización de sentencias fue “*un hito*” para la Fiscalía, según las autoridades consultadas. Es utilizada activamente en audiencias y juicios orales, para la investigación penal y la litigación en materia de delitos sexuales, y para la promoción de buenas prácticas de acompañamiento a las víctimas. Además, con la creciente relevancia de la violencia digital, UNFPA acompañó la creación de la Unidad de Cibercrimen.

El cuerpo de fiscales y la policía cuentan con mayores destrezas para reconocer, investigar y litigar en materia de delitos de violencia sexual y embarazos forzados.<sup>102</sup> Asimismo, todos los prestadores de salud pública cuentan con información para la articulación con la justicia penal. De acuerdo con los participantes de grupos focales, se trató de un trabajo revolucionario para la fiscalía, que valida la labor y permite consolidar una política de atención a las víctimas de VBGyG.

**UNFPA colaboró con la generación de datos desglosados sobre la violencia de género, en función de los intereses del Plan Nacional Por una Vida Libre de Violencia (R.I. 3).** UNFPA fortaleció el Observatorio Nacional sobre la Violencia Basada en Género, un instrumento de monitoreo del Plan Nacional de Violencia de Género que ofrece información pública ciudadana, con dos productos de conocimiento. Un primer informe identificó una mayor violencia contra las afrodescendientes y la prevalencia de la violencia física en la infancia. Otro estudio generó recomendaciones para la conceptualización y detección de la violencia psicológica, así como las dificultades experimentadas por las víctimas en la obtención de asistencia.<sup>103</sup> UNFPA apoyó la elaboración del Plan Nacional por una Vida Libre de Violencia de género hacia las mujeres 2022-2024, aportando en la construcción del marco de indicadores de resultados que permiten al InMujeres generar información en función del seguimiento de lo actuado, por lo cual UNFPA contribuyó con la rendición de cuentas anual ante el Consejo Nacional Consultivo por una Vida Libre de Violencia de Género. Según las profesionales del InMujeres consultadas, los datos y el sistema de indicadores dieron al plan una mayor precisión en la medición de la conformidad.

---

<sup>100</sup> DNPG (2024a) y DNPG (2024b).

<sup>101</sup> FGN (s.f).

<sup>102</sup> Entre 2021 y 2023 se realizaron cuatro instancias de capacitación que permitieron la formación de 550 personas, entre fiscales y policías, en perspectiva de género y diversidad, convivencia libre de violencia, investigación y litigación en delitos sexuales, y explotación sexual digital con mirada interdisciplinaria y de derechos humanos. Información extraída de los *Annual Reports* 2021, 2022 y 2023.

<sup>103</sup> Artola et al. (2022) y Katzkwicz (2022).

**UNFPA favoreció la implementación de programas que abordan la violencia de género, con foco en los grupos más vulnerables (R.I. 4), consolidando servicios de atención innovadores para estas poblaciones.** En el marco de la Estrategia de Atención a situaciones de VBG, maltrato y abuso sexual infantil de la Intendencia de Montevideo, UNFPA acompañó el programa piloto “Servicio de atención a niños, niñas y adolescentes, hijos de mujeres que sufren VBG”, junto con UNICEF. Como resultado, quedaron en funcionamiento dos servicios de atención gratuitos para menores en situación de maltrato y abuso sexual, gestionados por la División Asesoría de Género. Según datos suministrados por la Intendencia, en 2023, se atendieron 102 niños, niñas y adolescentes con seguimientos individuales y grupales, habiendo recibido 1.251 consultas en ese mismo año. Un 49% de las niñas, niños y adolescentes atendidos tenía entre 6 y 11 años y un 28% entre 12 y 17. El 54% son niñas. En Uruguay, es el único servicio de su tipo.<sup>104</sup>

También con la Intendencia de Montevideo, sus 23 servicios locales de salud incorporaron referentes institucionales especializados en la respuesta integral a mujeres en situación de VBG y a niñas/os y adolescentes afectados por el maltrato y/o abuso sexual, logrando la atención territorial en VBGyG, con mirada integral de los derechos humanos, género, diversidad y salud. A su vez, como parte de los servicios en VBGyG de la División Asesoría de Género de Montevideo, UNFPA apoyó la consolidación de 45 referentes comunitarias que articulan con la institucionalidad en la sensibilización y detección temprana de la VBGyG para la derivación a los servicios correspondientes. Con capacitaciones, herramientas y materiales gráficos valorados por ellas, estas referentes se constituyeron en agentes de cercanía para la canalización de situaciones problemáticas de sus comunidades. Además, UNFPA colaboró con el agenciamiento de estas promotoras. Ellas afirmaron haberse enriquecido con el reconocimiento de las y los vecinos, integrándolas a redes más amplias sociales y de servicios y oficiando de *brokers* entre “el barrio” y la institucionalidad.

**Respecto del diálogo político para una mayor inversión y asignación presupuestaria para la implementación de la Ley de VBG y el Plan Nacional de VBG (R.I. 5), la abogacía de UNFPA no fue sostenida.** UNFPA no abogó por un aumento presupuestario para la Ley de VBG y el Plan Nacional de VBG. Esto se debe a múltiples factores, entre ellos la disponibilidad de tiempo y la jerarquización temática del InMujeres en las mujeres adultas en un momento en que la agenda de UNFPA identificó urgencias entre las niñas y adolescentes. De todas maneras, UNFPA procuró, en alianza con la sociedad civil y la academia, mayores recursos para el Sistema Nacional Integrado de Cuidados, liderando la red multiactoral “Foro Nacional del Cuidado”. No obstante, UNFPA no logró posicionar el impacto del subfinanciamiento en las desigualdades de género, en gran medida porque la coordinación con el Gobierno Nacional en este punto fue débil y la estrategia de mitigación de riesgos de alianzas con OSC y el SNU prevista en la teoría de cambio resultó insuficiente frente al contexto de restricción fiscal.

**UNFPA contribuyó a abordar las problemáticas de violencia de género en la emergencia del COVID 19, en coordinación con el SNU y organizaciones sociales (R.I.6), utilizando el acelerador de resiliencia y adaptación.** En el marco de los fondos de contingencia de Naciones Unidas frente al COVID-19, UNFPA colaboró de forma interagencial y en alianza con organizaciones sociales y gobiernos subnacionales para apoyar a las mujeres de los barrios periféricos de Montevideo. Como parte de la emergencia alimentaria que se suscitó con el año 2020, UNFPA apoyó a las referentes territoriales que gestionaban comedores comunitarios (“ollas y merenderos”) bajo el proyecto “Solidarias”, en articulación con la Intendencia de Montevideo.

Con posterioridad a la pandemia, UNFPA continuó con el empoderamiento de estas referentes, apoyándolas en la valoración de su labor comunitaria e identificación de problemas barriales emergentes, como VBGyG, violencia sexual, DSR, respuesta al consumo problemático de sustancias y el derecho a la seguridad alimentaria. Estas mujeres son reconocidas como lideresas territoriales, empáticas con sus comunidades, atentas a jóvenes y adolescentes con trayectorias de exclusión. Son referenciadas como interlocutoras primarias por mujeres jóvenes embarazadas, personas con discapacidad y adultos mayores. Al ser consultadas, ellas manifestaron que pudieron desarrollar vínculos, sumar voluntades e identificar oportunidades para avanzar con proyectos de vida propios (grupo focal), tratándose de progresos clave hacia el tercer resultado transformador de UNFPA.

---

<sup>104</sup> Datos suministrados por la Intendencia de Montevideo, agosto de 2024.

**UNFPA contribuyó con la transformación de las normas sociales que producen desigualdades estructurales y con el fomento de nuevas masculinidades (R.I. 7), con la territorialización de la estrategia LNOB.** UNFPA abonó al empoderamiento de mujeres afro uruguayas de renta baja, mediante el apoyo a las actividades expresivas y creativas de estas redes y colectivos, en alianza con las Intendencia de Rocha y Cerro Largo. UNFPA acompañó a estas mujeres a visibilizar y valorizar los saberes y las identidades afro y de género. Los productos culturales de estas intervenciones posicionaron las vivencias de discriminación racial y el valor de la herencia cultural afro. La recuperación de las raíces y tradiciones permitió modificar la autopercepción de las mujeres. Consultadas acerca de esta experiencia, ellas afirmaron que *“nos sentimos todas muy empoderadas, que sí podemos”*. La publicación, que permitió consolidar el colectivo, tuvo amplia difusión, presentándose en escuelas y en las instancias transfronterizas apoyadas por UNFPA dentro del proyecto “Jóvenes y Fronteras”. Análogamente, UNFPA colaboró con las mujeres afro y afro migrantes de Rocha con herramientas creativas para visibilizar las condiciones de desigualdad en el ejercicio de sus derechos.

Estas acciones de reconocimiento también se desarrollaron en el ámbito nacional con el apoyo a la División de Promoción de Políticas Públicas para Afrodescendientes del Área de Promoción Sociocultural (MIDES) (junto con el InMujeres), con productos culturales (como el libro “De Puño y letra. Escritos de mujeres Afrodescendientes”<sup>105</sup>). Todos estos productos fueron difundidos en fechas conmemorativas con presencia de autoridades políticas nacionales, dándoles visibilidad. De esta forma, el empoderamiento de las mujeres afrodescendientes incluye una dimensión de reconocimiento a la dignidad humana y el respeto de su identidad, vinculada, en palabras de Sen (1999), con la capacidad de aparecer en público sin vergüenza<sup>106</sup>, como ellas mismas comentaron: *“Antes era impensable contar nuestra historia frente al público”*.

Respecto de intervenciones interseccionales, UNFPA apoyó a los proyectos comunitarios del Fondo Marielle Franco de la Intendencia de Montevideo capacitando a los grupos que presentaban propuestas de acción artísticas y sociales que desnaturalicen sus vivencias de opresión. Estos proyectos abordaron distintas identidades, como la afro, la migrante, la LGBTI, entre otras, pero existe una concentración en temas de género y feminismos, de colectivos conformados por mujeres o liderados por mujeres, y de propuestas que desafían a las normas masculinas hegemónicas, razón por la cual abonaron a la transformación de las normas sociales creando ciudadanía cultural inclusiva de género.<sup>107</sup>

#### 4.2.4. Producto 4. Dinámicas de población.

**Resumen.** UNFPA contribuyó con el desarrollo de sistemas de información y la generación de evidencia para programas y políticas de desarrollo centrales del país. Esto permitió concretar una mejor provisión de servicios en función de los “3RTs” de UNFPA. UNFPA fortaleció al INE para el desarrollo exitoso del Censo 2023, colaboró con la puesta en marcha de sistemas tecnológicos de información para la gestión de políticas públicas (como el Padrón Demográfico, el Censo Piloto Basado en Registros administrativos y la plataforma de gestión interinstitucional SIP/SIIAS), facilitó la unificación de la valoración de la discapacidad con un único baremo, y apoyó encuestas sectoriales en SSR, DSR, juventud y género, así como la producción de información específica sobre grupos vulnerables. En cuatro de los cinco resultados intermedios establecidos de la teoría de cambio, hubo logros significativos para la modificación del contrato de género y generacional, utilizando el acelerador de datos y evidencias, el de alianzas, el de innovación y digitalización, la estrategia LNOB y el enfoque de derechos humanos para la recolección de datos. No obstante, UNFPA enfrentó desafíos para la reactivación efectiva de la Comisión Sectorial de Población y Desarrollo y el CdM.

**UNFPA fortaleció al SEN en la generación de datos desglosados para abordar y localizar las desigualdades en el territorio, con énfasis en el Censo 2023 y la explotación estadística a partir de registros administrativos (R.I. 1), con el acelerador innovación y digitalización.** En estrecha colaboración con el INE, UNFPA tuvo tres logros significativos: la realización del IX Censo General de Población, V de Hogares y VII de Viviendas 2023; un censo piloto basado en registros administrativos y la aprobación parlamentaria para el desarrollo de un Padrón Demográfico Nacional, colaborando con la

<sup>105</sup> Vázquez Morales, A., de los Santos, J., Dos Santos, M., Méndez, N. y Andrade, S. (2023).

<sup>106</sup> Sen (1999).

<sup>107</sup> Dos Santos (2024).

producción de datos desagregados y de alta calidad con metodologías de última generación y, por ende, novedosas en el país.

En primer lugar, la realización del Censo con el apoyo de UNFPA es una contribución significativa a las políticas públicas para el desarrollo sostenible, ya que permite determinar la población total del Uruguay y las principales características sociodemográficas que sustentan las políticas públicas y las proyecciones poblacionales. UNFPA fortaleció las capacidades del INE en el dominio institucional durante la planificación, el seguimiento y monitoreo en la etapa pre censal, incluyendo el operativo de simulacro censal (Censo Experimental), y el relevamiento propiamente dicho. UNFPA apoyó al INE en la adopción de una metodología híbrida de relevamiento que combinó el trabajo presencial con el autoempadronamiento vía web. Alineado con la estrategia LNOB, UNFPA garantizó que el Censo relevara poblaciones específicas en condiciones habitacionales particulares (viviendas colectivas y personas en situación de calle). Además, se incluyeron preguntas relativas a la identidad de género y la discapacidad y, por primera vez, se agregaron preguntas acerca del espectro autista. Como resultado, el Censo 2023 logró altos niveles de cobertura, con información de calidad (consistente, completa y veraz) y los resultados preliminares han sido procesados y difundidos. Se destaca el récord de Uruguay en la respuesta digital en Latinoamérica, con una cifra cercana al 60%.<sup>108</sup>

En segundo lugar, UNFPA acompañó al INE en el desarrollo de un Registro Estadístico de Población que permitió realizar un ejercicio piloto de censo basado en registros administrativos cuyos resultados fueron muy auspiciosos<sup>109</sup>. La consolidación de esta herramienta permitirá la realización de un recuento periódico de la población que permitirá reducir los costos censales. A su vez la incorporación gradual de un mayor número de dimensiones analíticas, a partir de la integración de múltiples registros administrativos de calidad, permitirá determinar y ampliar las características de la población y el seguimiento de las dinámicas poblacionales, además de mantener actualizados los marcos muestrales de forma costo eficiente, trayendo así una innovación en la gestión de datos.

En tercer lugar, UNFPA apoyó la elaboración de un Padrón Demográfico Nacional o Registro Demográfico de Población con la información básica de las personas que residen habitualmente en el país. Este Padrón permitirá alimentar el Registro Estadístico de Población que permitirá estimar de forma regular la cantidad y principales características demográficas de la población (edad, sexo, lugar de residencia, lugar de nacimiento) a partir de la interacción de los diferentes registros administrativos relevados por el Estado. Además, UNFPA colaboró con el análisis de aspectos sensibles del Padrón, como el resguardo de la confidencialidad y la ciberseguridad, elementos fundamentales de su arquitectura y gobernanza. Asimismo, a efectos de territorializar el Padrón Demográfico, UNFPA apoyó el desarrollo de un Sistema Único de Direcciones para asegurar la geolocalización de las viviendas y locales en formato interoperable entre las instituciones públicas. Uruguay será uno de los pocos países en la región (junto con Cuba y Chile) que utilizará esta herramienta para generar información estadística de calidad. Ello posibilitará disponer de una suerte de conteo continuo de población, proveyendo datos actualizados para las políticas públicas, los “3RTs” y los ODS, sin necesidad de esperar a otra ronda censal.

**UNFPA apoyó la generación de evidencias sobre las conexiones entre las dinámicas de población, el desarrollo sostenible y la SSR (R.I. 2), movilizándolo un ecosistema de alianzas que abonó varios relevamientos:** (1) la modalidad de panel en la Encuesta Continua de Hogares (ECH), (2) la segunda ola de panel de la Encuesta Nacional de Juventud (ENAJ), (3) un piloto de la Encuesta Nacional de Comportamientos Sexuales y Salud (ENCSS), (4) la Encuesta de Uso del Tiempo y trabajo no remunerado (EUT), (5) la Encuesta de Género y Generaciones (EGG), y (6) el primer Censo de Obstetras del Uruguay. Además, apoyó un estudio de proyecciones de la matrícula escolar.

Respecto de la ECH, UNFPA colaboró con el INE para la inclusión de la modalidad de panel y la difusión de la nueva encuesta con corte transversal y longitudinal. Con la inclusión de la modalidad de panel rotativo con periodicidad mensual se genera una mayor eficiencia en el uso de los recursos públicos y en la carga de trabajo del INE.

UNFPA apoyó la preparación de la quinta edición de la ENAJ con el INJU y el INE (para 2025), que procura tener una regularidad quinquenal, con la finalidad de profundizar el conocimiento y análisis de

---

<sup>108</sup> INE (2023).

<sup>109</sup>

las trayectorias de adolescentes y jóvenes para el diseño de políticas públicas, con énfasis en la protección social, empleo, SSR y educación. Además, UNFPA colaboró con la modalidad de panel en la segunda ola de 2022 (siendo 2018 la primera). Esta metodología permitió un análisis de las trayectorias de este segmento poblacional, así como la identificación de sus aspiraciones y obstáculos en la construcción de su autonomía.

UNFPA posibilitó un relevamiento piloto de la Encuesta Nacional de Comportamientos Sexuales y Salud (ENCSS) en 2022, con el Programa de Género, Sexualidad y Salud Reproductiva de la Facultad de Psicología (UDELAR), junto con OMS y ONUSIDA y redes académicas internacionales, para el conocimiento de los comportamientos de la población, en torno a su sexualidad, el acceso a la SSR y su bienestar general. El piloto evidenció altos niveles de prevalencia de violencia vinculada a la sexualidad. Asimismo, la ENCCS aportó evidencia para mantener la Educación Integral en el sistema educativo y mostrar su relevancia frente al Gobierno Nacional.<sup>110</sup>

En el marco de una iniciativa con LACRO, UNFPA apoyó el Primer Censo Nacional de Obstetras Parteras que mostró que Uruguay está por debajo de los estándares de la OCDE (42,3 parteras/1000 nacidos, es decir, 1.464 parteras y no 570).<sup>111</sup> Estos resultados no fueron utilizados directamente por UNFPA para la incidencia. Sin embargo, un efecto no planificado fue su uso por parte de las autoridades de ASSE, según las autoridades consultadas, en las argumentaciones que extendieron los servicios de SSR dada la pertinencia de las obstetras-parteras en enclaves asistenciales específicos como los de mujeres privadas de libertad.

Junto con ONUMujeres, UNFPA apoyó la realización de la Encuesta de Uso del Tiempo (EUT) para el InMujeres, con la finalidad de producir conocimiento sobre la distribución del tiempo entre hombres y mujeres como un diferencial en el acceso a las oportunidades de vida. Los hallazgos mostraron que las mujeres mantienen la mayor porción de la reproducción social (ejecutando un 87,3% de las tareas domésticas).<sup>112</sup> La EUT fue uno de los insumos en la generación de información que UNFPA aportó al Foro Nacional de Cuidados y es, además, una base clave para el Sistema de Información de Género de InMujeres.

UNFPA apoyó a la UDELAR en la realización de la Encuesta de Género y Generaciones (EGG), con el acelerador de alianzas que involucró a UNICEF y al BID. Se relevó información sobre los eventos del curso de vida, los comportamientos reproductivos, las relaciones entre generaciones, la salud y el bienestar individual, entre otros. Con esta encuesta, el país fue el primero de América Latina en incorporarse al Programa de Generaciones y Género, una plataforma internacional coordinada por la Unidad de Población de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa y el Instituto Demográfico Interdisciplinario de los Países Bajos. A la fecha, la EGG ha tenido una serie de productos de conocimiento generados principalmente por el ámbito académico.<sup>113</sup>

UNFPA apoyó el estudio sobre estimaciones y proyecciones de la población en edad de escolarización obligatoria (3 a 17 años), entre 2022 y 2030 con ANEP y la Facultad de Ciencias Sociales (UDELAR). Con la caída de nacimientos registrada desde 2016, el estudio muestra una reducción de los ingresantes en los niveles educativos inicial, primario y medio. El documento resultante, “Estimación y proyección de la población en edad escolar en Uruguay 2022-2023”,<sup>114</sup> se presentó a las autoridades educativas, transformándose en un insumo para la asignación de recursos educativos y la definición de estrategias de enseñanza focalizadas en los grupos más vulnerables (entrevista CO).

Finalmente, con LACRO, se encuentra en curso una iniciativa para promover el conocimiento de los escenarios actuales y futuros del financiamiento de las políticas públicas de acuerdo con los cambios demográficos, a partir de las Cuentas Nacionales de Transferencia<sup>115</sup>. Esta metodología permite alertar sobre los desafíos en materia de protección social, gasto público y transferencias monetarias en un contexto de caída de la natalidad, aumento de la esperanza de vida y envejecimiento poblacional (entrevista CO).

---

<sup>110</sup> UNFPA / Oficina del UNFPA y UNESCO en Uruguay (s.f.).

<sup>111</sup> UNFPA / Oficina del UNFPA en Uruguay (2021b).

<sup>112</sup> InMujeres (2022).

<sup>113</sup> Véase por ejemplo: <https://cienciassociales.edu.uy/encuesta-de-generaciones-y-genero-en-uruguay/>.

<sup>114</sup> ANEP, FCS-UDELAR, UNFPA (2022).

<sup>115</sup> Página web en construcción: <https://demografiaydesarrollo.org/home/>.

**UNFPA fortaleció el uso de estimaciones de áreas pequeñas para determinar los grupos de población más olvidados (R.I. 3).** Durante la pandemia, UNFPA apoyó al MIDES en la caracterización de la población que requería asistencia alimentaria de emergencia, junto con UDELAR, identificando a personas vulnerables que estaban quedando por fuera de las transferencias monetarias. La información permitió la inclusión de nuevos beneficiarios, especialmente mujeres gestantes de renta baja sin asistencia social. Respecto de otros grupos usualmente poco estudiados en Uruguay, como la población inmigrante, UNFPA contribuyó (junto con OIM) a estimar el aporte de esta población al Uruguay en materia económica, sociocultural y demográfica. El informe “Contribuciones de la Inmigración Reciente en Uruguay”<sup>116</sup> destaca la necesidad de que los registros administrativos capten adecuadamente a las personas migrantes y garanticen su incorporación a la protección social.

**UNFPA abogó por dar continuidad a la Comisión Sectorial de Población nacional para el seguimiento a la agenda derivada del Consenso de Montevideo (R.I. 4), pero no se logró consolidar su funcionamiento regular.** A pesar del compromiso de la CO en dialogar con el Gobierno Nacional para la consolidación de la Comisión y contar con un borrador de decreto para su institucionalización, la Comisión no prosperó. Por su parte, UNFPA tampoco promovió de forma activa el CdM como una plataforma para la rendición de cuentas en temas de su mandato que hubiera sido una estrategia de mitigación de riesgos frente a la ausencia de la Comisión. Si bien se generó evidencia para la abogacía (con el proyecto “El Consenso de Montevideo en la élite política de Uruguay” con MYSU), UNFPA no profundizó alianzas con organizaciones sociales en torno al Consenso, ni con otros actores afines como la Coalición Latinoamericana y Caribeña de Ciudades contra el Racismo, la Discriminación y la Xenofobia que tiene el CdM como hoja de ruta.

**UNFPA consolidó el uso de datos y evidencias en el diseño, la formulación, la supervisión y la evaluación de políticas públicas, en especial las que se centran en abordar las brechas de desigualdad (R. I. 5), utilizando el acelerador de innovación y digitalización.** Un logro significativo del período fue la mejora de los sistemas de datos para las políticas de salud y protección social gracias a la conformación de una plataforma que vincula información entre servicios públicos anteriormente desconectados (con la meta de lograr la interoperabilidad plena). Esta plataforma, conocida como SIP / SIIAS, sirve para detectar, de manera temprana, las necesidades de las mujeres gestantes y madres de renta baja y sus hijos entre 0 y 5 años.

En concreto, con abogacía y asistencia técnica, UNFPA posibilitó la conformación de un sistema de información que empalma los datos de salud del Sistema Informático Perinatal (SIP) del MSP con el Sistema de Información Integrada del Área Social (SIIAS) cuya división operativa se aloja en el MIDES, dando lugar al SIP – SIIAS. El SIP recoge datos de mujeres gestantes, seguimiento del embarazo, parto y puerperio, con datos acerca de las condiciones de vida, así como también información de la condición de salud del recién nacido. UNFPA apoyó el desarrollo del SIP Plus, para la carga de datos en tiempo real. Por su parte, el SIIAS reúne información de más de 30 organismos públicos que vuelcan datos personales y sociodemográficos y se actualiza de forma regular, permitiendo la identificación de las personas y, por ende, de sus necesidades de protección social. Con este logro (y una asignación de recursos adecuada), Uruguay podrá alcanzar la cobertura universal de asistencia social a mujeres gestantes y a la primera infancia ya que, ante la detección temprana vía SIP Plus de una gestante en condiciones de vulnerabilidad, el sistema activa de forma automática los mecanismos de protección del SIIAS, colaborando con la salud materna, la reducción de la pobreza femenina e infantil.

Bajo la estrategia LNOB, y con el acelerador de enfoques basados en derechos humanos y transformadores de género, UNFPA logró apoyar el desarrollo de un Baremo Único Nacional con normas estandarizadas para la valoración del grado de discapacidad. La herramienta ya ha sido validada para las personas mayores de 18 años y en está en curso el testeo para menores de 18 años. Con diálogo político y coordinación interinstitucional e interagencial con el SNU, UNFPA fue exitosa en dar los primeros pasos para cambiar la realidad de las personas con discapacidad que hasta el momento son sometidas a múltiples evaluaciones que son llevadas adelante por los diferentes organismos e instituciones estatales que ofrecen prestaciones a esta población. Se logrará de esta manera mejorar la calidad de vida de estas

---

<sup>116</sup> Méndez y Prieto (2024).

personas optimizando la eficiencia de los movimientos que deben realizar para obtener beneficios y garantizando un trato más adecuado por parte de los servicios públicos a esta población.<sup>117</sup>

#### 4.2.5. Factores que facilitan la eficacia

Varios factores explican la eficacia programática. El Programa de País partió de una teoría de cambio sólida en su un diseño lógico que orientó las intervenciones troncales y facilitó la implementación con un marco conceptual ordenado. De hecho, no se identificaron resultados no esperados o planificados, puesto que las intervenciones siguieron un trazado claro enfocado hacia los resultados deseados.<sup>118</sup> Retomando el “papel normativo” de UNFPA de acuerdo con el Plan Estratégico, la eficacia se vincula con el acompañamiento a las políticas públicas y los servicios existentes, mejorándolos e introduciendo innovaciones oportunas, construyendo sobre la institucionalidad y las políticas que el país venía desarrollando.

A su vez, la CO utilizó estratégicamente los aceleradores del Plan Estratégico, abonando a la consecución de logros en todos los productos. El acelerador de datos y evidencias permitió un diálogo político y abogacía convincentes, con productos de conocimiento rigurosos, dando valor experto a la voz del personal de UNFPA en la agenda de debate. El acelerador de enfoques basados en los derechos humanos y transformadores de género permitió que los logros colocaran a los sujetos como titulares de derechos de las políticas y servicios públicos. El acelerador de alianzas se expresó como un verdadero ecosistema de vínculos multinivel, con actores gubernamentales, sociales y académicos, con carácter estratégico y con especial énfasis en los lazos con el SNU. Estas alianzas aumentaron la legitimidad de las intervenciones (una precondition de la eficacia) y facilitaron la construcción conjunta de soluciones con las contrapartes, un elemento indispensable para garantizar los resultados. El acelerador de resiliencia y adaptación permitió el trabajo con redes y colectivos sociales y su consolidación, especialmente con los grupos más desventajados. El acelerador de innovación y digitalización explica una parte de la generación de sistemas de información y gestión novedosos en el país. Finalmente, la estrategia LNBO aseguró que, efectivamente, los grupos más vulnerables se beneficiaran de las intervenciones de UNFPA.

La eficacia de las intervenciones también descansa en un conjunto de atributos endógenos de la CO. Diferentes interlocutores del ámbito institucional y social mencionaron la competencia técnica, experticia y adaptabilidad del personal, destacando su compromiso y cercanía, así como su calidad humana. El acompañamiento constante y atento, mencionado por nombre en las consultas, fue clave para garantizar la adaptación efectiva de las intervenciones a las realidades nacionales y locales. UNFPA mantuvo una comunicación constante, evaluando tanto las fortalezas como los desafíos emergentes de las intervenciones, lo cual permitió generar oportunidades y soluciones.

Ahora bien, allí donde el Gobierno Nacional no dio la misma prioridad que UNFPA a las temáticas o bien tuvo una posición disonante, las intervenciones no lograron su propósito. Un ejemplo de ello fue la Comisión Sectorial de Población la cual, pese a los esfuerzos de la CO, no logró funcionar en este período o, la profundización del Sistema Nacional de Cuidados. En ambos casos, las estrategias de mitigación resultaron débiles, en parte porque no incorporaron consistentemente la dimensión alianza multinivel de la teoría de cambio.

#### 4.3. Eficiencia programática

*¿En qué medida UNFPA ha utilizado de forma apropiada los recursos humanos, financieros (regulares y complementarios) y administrativos, según la gestión basada en resultados para el logro de los productos del Programa de País?*

**Resumen.** Por el contexto de país de ingresos altos y Tier III del Plan Estratégico, la Oficina de UNFPA en Uruguay tiene un tamaño pequeño. La relación entre recursos disponibles, apoyo de alta calidad y logros alcanzados fue óptima en la gran mayoría de las intervenciones, principalmente por la capacidad de movilización de recursos demostrada en el período y la rapidez administrativa, así como la flexibilidad para responder a las necesidades de las contrapartes. Esto se explica por la calidad técnica del personal y el modelo de abogacía y diálogo político y desarrollo de capacidades impulsado, el cual introdujo

<sup>117</sup> Por evidencia de las acciones de UNFPA véase la comunicación de Naciones Unidas: <https://uruguay.un.org/es/263151-particip%C3%A1-del-baremo-de-discapacidad>.

<sup>118</sup> Esto responde a la hipótesis H.2.b. del diseño metodológico.

cambios sustantivos de las políticas públicas. No obstante, los desafíos para una mayor eficiencia se vinculan con una débil vinculación entre los sistemas que registran los logros programáticos y los registros financieros.

El análisis de la eficiencia cubre tres aspectos: (i) la adecuación de recursos (financieros, humanos, procedimientos y tiempos) a la ejecución de actividades, (ii) el proceso de conversión de estos recursos en actividades de calidad y en cantidad suficiente, y (iii) la forma en que las actividades se traducen en resultados de calidad. Los sistemas de registro financiero y de actividades consignadas en la plataforma corporativa *Strategic Information System* permiten el abordaje de las dos primeras dimensiones ya que UNFPA tiene asentado un sistema de seguimiento de conformidad.

**No obstante, el sistema de gestión basada en resultados (GBR) implementado no permite calibrar de forma taxativa la eficiencia de los logros programáticos porque los indicadores del Marco de Recursos y Resultados (RRF) tienen debilidades de especificación y medición.**<sup>119</sup> El RRF debería medir, sin ambigüedad, los logros de los resultados intermedios de los cuatro productos e incorporar indicadores transversales de la estrategia LNOB. Sin embargo, los indicadores capturan muy parcialmente lo alcanzado y, en algunos casos, directamente se omiten los logros, por lo que varios resultados intermedios carecen de indicador (problemas de especificación). Por ejemplo, el Resultado intermedio 7 del Producto 1 SSR y Derechos (fortalecimiento de organizaciones sociales para abogar y supervisar políticas públicas) no presenta indicadores. Sin embargo, se le destinó aproximadamente 50.000 dólares entre 2021 y 2022 para varias actividades con alto impacto, especialmente en el interior del país. A su vez, varios indicadores tienen una métrica que impide una adecuada lectura de los logros obtenidos (problemas de medición). El Producto 4 Dinámicas de Población plantea como indicador el número de actividades preparatorias del Censo 2023, lo cual no mide cuestiones fundamentales como la velocidad de realización del Censo, su calidad e incorporación de metodologías innovadoras.

Como se indicó en la sección 3.2.3., “La estructura financiera del Programa de País”, el Producto 3 Igualdad de Género, sobre el cual se centra el tercer resultado transformador de UNFPA, presenta desafíos en su lectura presupuestal. Algunas actividades se informan en el Producto 1 SSR y Derechos, como por ejemplo el empoderamiento de las mujeres de comedores comunitarios (Proyecto Solidarias). Por otra parte, género es una actividad transversal y, como tal, también se refleja en los restantes tres productos programáticos. A título ilustrativo, la “Estrategia de Notificación de Casos de menores embarazadas de 15 años”, si bien es SSR, también es género porque UNFPA utilizó el acelerador de enfoques basados en los derechos humanos y transformadores de género y no un enfoque sanitarista. Un recálculo del producto mostraría mayores recursos que los consignados en el sistema financiero.

Análogamente, la estrategia LNOB es difícil de traducir en ejecución presupuestal por sus intervenciones horizontales y porque las etiquetas de actividades verticales omiten algunas acciones de LNOB (como por ejemplo discapacidad). Se realiza un ejercicio de cálculo para mostrar los problemas en la precisión del uso de fondos en LNOB en la tabla siguiente (tabla 13). Básicamente, las estimaciones a partir de actividades etiquetadas LNOB exclusivamente reducen considerablemente la inversión programática en los grupos más rezagados. Actividades con personas discapacitadas jóvenes y personas afro, así como el Proyecto Juventud Mercosur quedaría por fuera de las estimaciones. Este proyecto, además, aparece informado en el Producto 4.

En vistas de estos problemas, se ofrece una valoración cualitativa de cómo la ejecución de actividades ha derivado en logros programáticos eficientes, con algunos ejemplos emblemáticos. El primero de ellos es la prevención del embarazo adolescente especialmente entre menores de 15 años, una intervención que entrelazó los “3RTs”. Entre 2021 y 2022, la intervención insumió 28.900 dólares e implicó la elaboración de la Estrategia de notificación de casos, su validación, la capacitación a equipos de salud de todo el territorio, y encuentros y jornadas y otras actividades de formación en el tema, creando así las condiciones para la detección temprana de estos embarazos y su reducción. La intervención para la interoperabilidad del SIP/SIIAS (que supuso ajustes en sendas bases de datos), insumió 111.000 dólares desde 2020 hasta 2024, por lo cual es una intervención altamente eficiente si efectivamente logra captar a la totalidad de mujeres gestantes para su incorporación en la asistencia social. Por su parte, el Baremo de discapacidad tuvo 21.000 dólares en la totalidad del ciclo programático. Con fondos semilla, la intervención en torno a los cuellos de botella detectados en investigación penal en materia de delitos

<sup>119</sup> En el Anexo 1, Matriz de Evaluación, se presenta un análisis de consistencia.

sexuales y en los déficit de asistencia policial, dejó capacidades en el dominio individual en todo el país para el acompañamiento a las víctimas. No obstante, la alta eficiencia general, algunas actividades de abogacía, como la *advocacy* de cuidados, tuvo una menor eficiencia relativa por la falta de resultados finales.

Tabla 13. Actividades LNOB etiquetadas y sin etiquetar, 2021.

PRODUCTO	ACTIVIDAD	ETIQUETA LNOB	SIN ETIQUETA LNOB	TOTAL
SSR	LNOB respuesta social COVID	49.697		49.697
Juventud	Discapacidad juventud		27.492	27.492
Juventud	Afro Montevideo Rivera		10.000	10.000
Juventud	Familias jóvenes discapacidad		4.988	4.988
Juventud	Investigación LNOB	7.200		7.200
Juventud	Proyecto Discapacidad Jóvenes		1.250	1.250
Género	Sin reportar			0
Población y Desarrollo	Proyecto Juventud Mercosur		18.847	18.847
TOTAL		56.897	62.577	119.474

Como país de ingresos altos y Tier III, la CO recibe los recursos regulares mínimos para funcionamiento (500.000 dólares anuales de *ceiling*), destinados a actividades programáticas, mantenimiento general de la oficina e incluso buena parte de los sueldos de los oficiales de programa. En cumplimiento con el perfil de abogacía y diálogo político, sustentado en recursos humanos altamente competentes y con prestigio profesional, un porcentaje en el entorno del 65% de los fondos regulares se destina a la estructura de recursos humanos de la CO. **Bajo una modalidad de intervención que descansa en el conocimiento experto de su personal, este porcentaje refleja una buena práctica financiera.**

No obstante, **dados los escasos fondos regulares, se dificulta la planificación ordenada de las intervenciones y un análisis ex ante costo beneficio del conjunto de las acciones**, ya que la CO depende de la movilización de fondos extraordinarios, no garantizados de antemano, Con esta incertidumbre, **una buena práctica de la CO es el armado de una carpeta de proyectos, conversada con contrapartes, para la captación de recursos corporativos eventuales y remanentes hacia la última mitad del año**, por lo cual la ejecución no sacrifica calidad ya que las actividades estaban previstas y acordadas.

Hubo un crecimiento significativo de las actividades en el período, respecto de lo planteado en el CPD, lo cual se evidencia más claramente en el desarrollo de la estrategia LNBO. Como contrapunto, **la expansión de actividades generó exigencias en el tiempo del personal de UNFPA**. En el mediano plazo, esto es problemático en la organización del trabajo, lo cual resta espacio para la sistematización de intervenciones y la generación de productos que puedan compartirse con LACRO y la Sede.

La CO tuvo reflexiones estratégicas respecto de los costos y beneficios de las intervenciones, valorando los tiempos de la abogacía en función de logros tangibles en el mediano plazo. La abogacía por la Fase II de la Estrategia de embarazo adolescente se discontinuó por no estar suficientemente jerarquizada por el MSP, reposicionando las intervenciones hacia los servicios de salud de ASSE y el trabajo con el Mapa de

ruta de prevención del embarazo de menores de 15 años con los equipos de salud, educación y protección social.

**Una buena práctica financiera es la incorporación de la asistencia técnica como rubro específico en los cofinanciamientos del Estado. Esto ha permitido solventar parte de la estructura salarial de la CO.** El cofinanciamiento del INE permitió financiar una porción de los ingresos del Oficial de Programa de Dinámicas de Población que acompañó todo el proceso del Censo 2023. Esta práctica es un logro distintivo del presente ciclo programático y es valorada por actores externos a UNFPA, contrapartes y LACRO. Este “*modelo Uruguay*”, considerado un “*laboratorio*” de gestión exitosa de la cooperación en países de ingresos altos, también le da cierta “*sostenibilidad*” a la CO (entrevista CO).

La CO de Uruguay es un caso emblemático de ejecución de fondos gubernamentales, la principal fuente de financiamiento de este ciclo.<sup>120</sup> El Gobierno Nacional adoptó la modalidad de cofinanciamiento para la compra de anticonceptivos, para la realización del Censo 2023, y para la implementación de políticas sociales, debido a las garantías técnicas, operativas y de transparencia de la CO, destacándose el aseguramiento de la calidad de los resultados en los tiempos previstos. En comparación con el Estado, la ejecución por parte de UNFPA es más ágil en procedimientos (especialmente en la contratación y capacitación de recursos humanos), lo cual explica la modalidad de ejecución directa DEX del período.

**UNFPA utilizó activamente las alianzas para generar complementariedades y logró la movilización de recursos en los temas del mandato corporativo.** La CO duplicó los recursos movilizados proyectados inicialmente, pasando de 2,5 a 5,5 millones de dólares (a julio de 2024). Por cada dólar recibido por la Sede, la CO movilizó otros 2,2 dólares. Respecto de su meta inicial de movilización (2,8 millones de dólares), la CO superó en un 195,8% lo esperado.<sup>121</sup>

Actores del SNU y contrapartes nacionales ponderan positivamente las capacidades de articulación y negociación de la CO para la obtención de recursos, las destrezas para armar propuestas colaborativas en el ámbito interagencial y construir alianzas que suman aportes y permiten dialogar con el Gobierno Nacional. La integración en el Grupo Interagencial de Afrodescendencia permitió obtener mayores fondos para la estrategia LNOB, obteniendo recursos corporativos adicionales. Con el Grupo Interagencial de Género se lograron fondos de la Unión Europea para VBGyG. Con LACRO, la CO participa de los esfuerzos por reducir los costos operativos, mediante la participación en un *cluster* regional, y las complementariedades con la CO de Argentina permiten sinergias en violencia digital.

No obstante, algunas contrapartes gubernamentales como AUCI y del SNU señalaron la necesidad de contar con un panorama más ordenado de la agenda del UNFPA en el país, argumentado que algunas oportunidades de complementariedad podrían capitalizarse más eficientemente. Asimismo, la cooperación sur - sur no ha sido una estrategia desarrollada por la CO, lo cual resulta contraintuitivo con su intención de colocar las intervenciones del país como “*modelo*”, “*piloto*” o “*experimento*”. Este tipo de cooperación, donde la AUCI tiene un papel fundamental, proveería los canales de difusión y circulación de lo hecho por la CO en el período programático.

A pesar de la eficiencia de la CO y del uso del acelerador de datos, **los sistemas de rendición de cuentas instalados en las contrapartes para la transparencia de los resultados de las políticas son escasos.** Una excepción es el sistema de indicadores para la supervisión y rendición de cuentas de lo actuando por el Plan Nacional de Violencia del InMujeres. En materia de exigibilidad ciudadana (aunque no de políticas públicas), cabe destacar el Observatorio en DSR (MYSU) que produce información pública de fácil lectura. No obstante, en Dinámicas de Población con el uso del acelerador innovación, **quedaron sistemas tecnológicos de información para la gestión que permitirán una ejecución más eficiente de las políticas públicas, generando ahorros al Estado.**

Respecto de la coordinación entre productos, la práctica de trabajo de la CO, favorecida por su tamaño reducido, redundante en la interacción personal y el intercambio acerca de las intervenciones. Estas son condiciones positivas para el abordaje de la meta de la teoría de cambio que es la transformación del contrato de género y generacional. **Sin embargo, hay espacio de mejora para la coordinación,** en especial para la triangulación entre productos de conocimiento de las diferentes intervenciones y en la planificación de acciones integrales. Esto implica tiempo para el trabajo conjunto, el cual hoy es escaso.

---

<sup>120</sup> UNFPA / Oficina de UNFPA en Uruguay (2024).

<sup>121</sup> Estos datos surgen de las tablas presentadas en la sección 3.2.3., “La estructura financiera del Programa de País”

**Respecto de los factores que explican la eficiencia programática, el personal de la CO aparece como una dimensión relevante** por su alto perfil técnico, el posicionamiento en las temáticas en el país, el prestigio técnico y sus redes profesionales, políticas y culturales. Esto permite el diálogo informado, capaz de traccionar recursos, armar alianzas y convencer con argumentos fundados en evidencia. Asimismo, el estrecho relacionamiento con las contrapartes y **las alianzas cultivadas por UNFPA con los gobiernos nacional y subnacionales, la academia, el SNU y actores sociales, tuvo un efecto positivo directo ya que facilitó la movilización de recursos e instó a su rápida ejecución.** Por cierto, la pequeña escala del país, la concentración de la mitad de la población en Montevideo, y la administración política unitaria, son condiciones que favorecen la eficiencia porque reducen los costos de transacción de cualquier intervención y facilitan comunicaciones ágiles por la relativa cercanía geográfica de los actores.

#### 4.4. Sostenibilidad

*¿En qué medida el Programa de País ha contribuido a generar condiciones propicias para la sostenibilidad de los resultados alcanzados y la duración de los efectos, una vez culminadas las intervenciones, como por ejemplo la apropiación por las contrapartes y el desarrollo de capacidades?*

**Resumen.** UNFPA desarrolló estrategias que generaron condiciones para la sostenibilidad de los progresos hacia los “3RTs”, como el énfasis en la apropiación nacional de los logros, la intervención incremental, la construcción de una masa crítica de actores del sector público sensibilizados en temas del mandato de la CIPD, las alianzas con el SNU y la búsqueda de institucionalización en el *corpus* legal. A su vez, algunas intervenciones son sostenibles por su naturaleza estructural, como los sistemas tecnológicos de información y gestión, otras por su formalización en planes, programas y protocolos aprobados, y otras por la apropiación y uso con sentido de las herramientas por parte de los equipos de los servicios públicos. Los logros con las organizaciones sociales tienen diferentes grados de sostenibilidad. El perfil técnico y compromiso del personal de UNFPA y ciertos rasgos propios de Uruguay (estabilidad institucional y niveles burocráticos de desarrollo medio) dan cuenta de la sostenibilidad.

La sostenibilidad se refiere a la probabilidad de que los beneficios persistan luego del cierre de las intervenciones del UNFPA y sean resilientes a los riesgos, por lo cual el criterio incluye las condiciones propicias de sostenibilidad y las estrategias empleadas para generar continuidad, considerando que aún resta un año de implementación programática. La sostenibilidad se aborda como gradación y no en términos binarios.

**UNFPA realizó intervenciones cuyas características propician su continuidad y, en consecuencia, la sostenibilidad de los logros programáticos. En particular, UNFPA tuvo intervenciones estructurales que dejaron herramientas enraizadas en el funcionamiento cotidiano de las burocracias, como los sistemas de información y gestión basados en tecnología que permiten la integración de datos provenientes de múltiples fuentes, utilizando el acelerador de innovación y digitalización.** En el Producto 4 Dinámicas de Población, el diseño y la puesta en marcha de sistemas tecnológicos de información y gestión son intervenciones auto sustentables por sus características intrínsecas. El Padrón Demográfico, el Sistema Único de Direcciones y el Censo basado en Registros, al estar asentados sobre registros públicos, se autorreproducen con la práctica administrativa regular de actualización de archivos. Asimismo, con el apoyo al SIP / SIAS, UNFPA dejó instalado un sistema interoperable, tecnológicamente dinámico. Estos sistemas comparten características que los hacen sostenibles: están incorporados en el funcionamiento institucional regular, no dependen de voluntades individuales una vez instalados porque automatizan procesos administrativos complejos y se imbrican en los procesos rutinarios de gestión y administración. Una vez implementados, los costos marginales de mantenerlos suelen ser bajos comparados con el costo inicial de instalación. La inversión en capacitación del personal y la creación de protocolos específicos aseguran la continuidad operativa de los sistemas, lo que reduce el incentivo para desmantelarlos. La reversión de estos sistemas o dejarlos sin uso, serían opciones costosas en términos organizacionales, operativas y técnicas, ya que ralentizaría el proceso de toma de decisiones y podría producir un desorden administrativo y una planificación deficiente. En otro orden, las múltiples fuentes de información generadas por UNFPA (Censo 2023, las encuestas y relevamientos exploratorios y cualitativos) dejaron datos que continuarán usándose en el largo plazo, para la planificación y ejecución de las políticas públicas en los niveles nacionales y subnacionales, así como para la estimación de los progresos en torno a los “3RTs”.

Otras intervenciones dejaron instaladas herramientas de gestión pública formalizadas, como planes y programas (Plan Nacional por una Vida Libre de Violencia de Género, III Plan Nacional para la Erradicación de la Explotación Sexual Comercial y no Comercial de la Niñez y la Adolescencia, Plan Nacional de Equidad Racial y Afro descendencia), guías y protocolos en SSR, DSR, VBGyG. Si bien son intervenciones que, en algún grado, dependen de la voluntad de los mandos políticos, medios y profesionales para su uso en las prácticas burocráticas cotidianas, también reúnen condiciones de sostenibilidad que imprimen efectos duraderos. **En efecto, estas herramientas crean marcos normativos y operativos que trascienden a las personas y tienden a institucionalizarse porque fueron aprobadas por las autoridades gubernamentales, quienes son ordenadoras de la acción pública en instituciones jerárquicas. Por otro lado, la sostenibilidad se facilita dada la apropiación con sentido de las guías y protocolos por parte de los equipos profesionales** (salud, educación, protección social y protección de derechos como la policía y el cuerpo de fiscales). En la medida en que éstas proporcionan un marco de acción detallado, son de uso cotidiano para la planificación, atención a las personas usuarias y resolución de problemas, se normalizan y auto reproducen, generando inercias estructurales “virtuosas” por los enfoques basados en los derechos humanos y transformadores de género que conllevan. Asimismo, en el caso de guías y protocolos que implican la articulación interinstitucional (como el Mapa de Ruta para la atención a embarazadas menores de 15 años), la interacción refuerza la sostenibilidad de la intervención dado que es de uso de varios actores estatales de forma simultánea, generando incentivos adicionales sobre los equipos sectoriales.

Las intervenciones que implican la organización de mujeres, jóvenes, personas LGBTI, afro, para la demanda de sus derechos, genera sostenibilidad de los resultados alcanzados, pero es heterogénea según los casos. Por ejemplo, los jóvenes afro lograron crear colectivos propios. Las organizaciones sociales que participaron de los Fondos Marielle Franco con la Intendencia de Montevideo continuaron trabajando en acciones interseccionales, ya que el gobierno subnacional ofrece una trama de recursos para el acompañamiento. A su vez, la sostenibilidad de los grupos de las mujeres referentes de comedores comunitarios se vio favorecida por el escalamiento de la experiencias y la diversificación de su capital social, al insertarse en redes sociales más amplias y contactarse con la academia, colectivos feministas, y la institucionalidad.

Sin embargo, no fue posible institucionalizar el Consejo Consultivo Adolescente del MSP y, a pesar del acompañamiento dado a estos líderes por una organización social especializada en juventud (Gurises Unidos), la continuidad del Consejo no está garantizada. A su vez, la sostenibilidad financiera sigue siendo un desafío para las organizaciones sociales, dado un país de ingreso alto que es escasamente receptor de ayuda de la cooperación, por lo que no tienen asegurado un flujo de recursos para la exigibilidad de derechos y veeduría ciudadana de las políticas públicas. Esto afecta, por ejemplo, al Observatorio Nacional en Género y Salud Sexual y Reproductiva.

**UNFPA tuvo varias estrategias virtuosas para la generación de condiciones que dieron sostenibilidad a logros de las intervenciones centradas en la apropiación nacional de los resultados y con el uso de los aceleradores.** UNFPA desarrolló las intervenciones en el marco de políticas públicas y programas de las instituciones, basada en el “papel normativo” establecido en el Plan Estratégico, buscando dar un mayor sentido de propiedad a los actores nacionales sobre las intervenciones. Esta modalidad de participación fomenta el compromiso de mantener los logros en el mediano y largo plazo. Por ello, una estrategia fue el acompañamiento a los actores gubernamentales en el fortalecimiento de sus capacidades, con el propósito de mejorar las prestaciones del Estado, involucrando a los equipos profesionales. En abogacía, el acompañamiento de UNFPA a los gobiernos subnacionales, especialmente del interior del país con la estrategia de territorialización de LNOB, permitió que las intervenciones tengan sostén y capacidad de reproducción al dar mayor prestigio y visibilidad a las áreas de género, inclusión social y diversidad sexual de la institucionalidad local. Con el acelerador de alianzas con el SNU, UNFPA favoreció la sostenibilidad de varios logros (por ejemplo, en VBGyG), ya que “*el sello Naciones Unidas*” compromete a las contrapartes (entrevista Gobierno Nacional). Además, las alianzas implican diversas instancias de articulación que abonan a la consolidación de las intervenciones.

**UNFPA desarrolló estrategias incrementales, donde la acumulación de logros sirve para la construcción de otros adicionales que se van modulando de acuerdo con la expresión de necesidades de las contrapartes.** Un ejemplo es en materia de violencia y explotación sexual con fines comerciales contra niñas y adolescentes. La integración del mecanismo intersectorial por parte de la CO sirvió de base

para generar una investigación en alianza con la academia. Esta investigación resultó, a su vez, en argumentaciones basadas en evidencia que hicieron posible el diálogo intersectorial, el fortalecimiento de los equipos de SIPIAV y la estrategia de comunicación del CONAPEES. Finalmente, el producto de conocimiento permitió la sensibilización y colocación del tema en la agenda pública amplia, mejorando el entorno de ideas para dar continuidad y reforzar las intervenciones del Estado en la materia.

**Otra estrategia para la sostenibilidad de los logros se centró en las capacitaciones y sensibilizaciones involucrando de forma directa a los profesionales de los equipos territoriales, con el acelerador de enfoques basados en los derechos humanos y transformadores de género.** Las capacitaciones ofrecidas por UNFPA colaboraron con procesos formativos para la comprensión y el uso con sentido de las herramientas de gestión y la articulación interinstitucional. En los productos SSR y Derechos, Igualdad de Género, Adolescencia y Juventud, la sostenibilidad se facilita con una amplia masa crítica de profesionales capacitados, quienes son responsables por la atención a la población usuaria. Al formar a funcionarios en habilidades técnicas y de gestión, UNFPA garantizó que los conocimientos adquiridos permanezcan en la estructura estatal y que los equipos de los servicios sean agentes del cambio de las transformaciones esperadas por el mandato de UNFPA. Con estas capacidades en el dominio individual, UNFPA generó una base sólida para que los resultados alcanzados puedan replicarse o incluso expandirse. De hecho, la CO utilizó metodologías de formación de formadores, capacitadores y “replicadores” en EIS, SSR y DSR, quienes permiten extender y potenciar los conocimientos adquiridos en nuevas instancias. No obstante, un desafío es consolidar no a los profesionales de los equipos, sino a los equipos propiamente dichos, para que su funcionamiento no sea traccionado por los “*más comprometidos*” (grupo focal).

Finalmente, **dentro de la estrategia de institucionalización de logros, UNFPA buscó blindar los resultados con normas legales.** A título ilustrativo, en alianza con el Instituto Nacional de Derechos Humanos, UNFPA elaboró anteproyectos de ley en materia de discapacidad. El Baremo Único para la Valoración de la Discapacidad fue recientemente aprobado por el Parlamento. También se aprobó la ley para institucionalizar el mecanismo de monitoreo y seguimiento de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Como iniciativa, está el anteproyecto de ley sobre Capacidad Jurídica de Personas con Discapacidad que busca eliminar los estereotipos y mala praxis en materia de tutela jurídica de sus derechos civiles.<sup>122</sup>

**Respecto de los factores causales que contribuyen con la sostenibilidad de las intervenciones programáticas, éstos son análogos a los identificados en el análisis de eficacia, como el compromiso y la alta calidad técnica del personal de UNFPA en Uruguay.** Pero la sostenibilidad de varias intervenciones también se explica por algunos factores adicionales vinculados con el contexto de desarrollo del país, entre ellos el nivel medio de capacidades burocráticas. Si bien la teoría de cambio previó que el Gobierno Nacional podría ser menos afín a la agenda CIPD, también se consideró que la relativa estabilidad institucional y el entorno habilitante del país en estos temas sería factores de mitigación, abonando a la sostenibilidad. A esto se agrega un expreso compromiso de los mandos intermedios del Estado con el mandato de UNFPA construido a lo largo de varios ciclos programáticos, lo cual colabora con la sostenibilidad por el interés de las contrapartes en mantener los resultados. No obstante, como se señaló, existe un desafío respecto de la sostenibilidad de las organizaciones sociales, por las propias condiciones de renta del país.

#### 4.5. Coherencia

*¿En qué medida las intervenciones programáticas de UNFPA son compatibles entre sí y con los proyectos implementados por otros organismos públicos y de la cooperación, aprovechando sinergias temáticas, vínculos preexistentes y desarrollando asociaciones estratégicas?*

**Resumen.** UNFPA generó intervenciones complementarias con las políticas públicas, planes y programas del Gobierno Nacional y de los gobiernos subnacionales, y con las investigaciones de la academia mediante relevamientos y productos de conocimiento. Las intervenciones de UNFPA han sido coherentes en el marco del SNU, destacándose por la utilización de los aceleradores de enfoques basados en los

<sup>122</sup> La Oficina de UNFPA en Uruguay incluso presenta el anteproyecto de ley en su propia página web: <https://uruguay.unfpa.org/es/resources/proyecto-de-ley-que-regula-los-apoyos-y-salvaguardias-para-el-reconocimiento-de-la>.

derechos humanos y transformadores de género y la estrategia LNOB. Respecto de algunas debilidades en la coherencia, los productos programáticos han sido complementarios, pero persisten desafíos. Finalmente, algunos actores manifestaron no conocer en detalle la cartera completa de las intervenciones de UNFPA en el país, lo cual podría incidir en la complementariedad.

**Las intervenciones de UNFPA han sido coherentes con sus contrapartes nacionales y subnacionales, las organizaciones sociales y la academia, generando sinergias que contribuyeron con el progreso hacia los “3RTs” de UNFPA y la modificación del contrato de género y generacional.**

**En el nivel nacional, UNFPA complementó con asistencia técnica y logística a políticas públicas medulares del período de gobierno, como el Censo 2023, la ampliación de datos para la protección social (SIP/SIIAS), la compra de insumos anticonceptivos por parte del MSP y la implementación de políticas sociales territoriales para los grupos más vulnerables.** Esta coherencia se expresa en: (i) los acuerdos de cofinanciamiento con el Poder Ejecutivo para la colaboración en la implementación de políticas públicas, (ii) la colaboración con la coordinación interinstitucional, y (iii) el trabajo mancomunado con las rectorías de las políticas públicas en las áreas de su mandato.<sup>123</sup>

Respecto a los acuerdos de cofinanciamiento, la adquisición de métodos anticonceptivos a través de UNFPA *Supplies* según las necesidades manifestadas por el MSP, complementa el Objetivo Sanitario de reducción del embarazo adolescente. En una labor de cercanía entre UNFPA y el MSP, el trabajo mancomunado casi permanente se extiende desde la programación y la estimación de la compra, la firma de los acuerdos de cofinanciamiento, la gestión de llegada de los métodos y los controles de calidad. Esta complementariedad es considerada una “*política de Estado no escrita*”, según actores institucionales. Con el acuerdo de cofinanciamiento con el INE, UNFPA fue coherente con los esfuerzos nacionales para innovar en el sistema estadístico, colaborando con la gestión de recursos y facilitando contactos internacionales como la misión de observación del Centro Latinoamericano de Demografía de América Latina y el Caribe (CELADE) de la CEPAL. Con el MIDES, UNFPA mostró coherencia con los esfuerzos en materia de protección social para la puesta en funcionamiento del sistema interoperativo SIP/SIIAS. La complementariedad de UNFPA como actor externo e imparcial facilitó la resolución de temas burocráticos de compartimentalización de información. Mediante un acuerdo de cofinanciamiento innovador para la coordinación de aspectos técnicos y operativos de una política social (UCC), UNFPA complementó los objetivos institucionales de captación de embarazos de riesgo sociosanitario para el acceso temprano a los servicios sociales y de SSR y generó valor en el acompañamiento a estas políticas sociales al adicionar la VBGyG y la violencia sexual, en el marco del tercer resultado transformador de UNFPA priorizado por la teoría de cambio del ciclo programático.

En la dimensión coordinación institucional, UNFPA fue coherente con las políticas nacionales al participar y brindar apoyos técnicos a los mecanismos interinstitucionales vinculados con los “3RTs” (SIPIAV y CONAPEES en VBGyG, Comisión Honoraria de Apoyo al Censo y Comisión de Elaboración del Padrón Demográfico Nacional en dinámicas poblacionales, y CONASIDA en SSR/VIH). Adicionalmente, UNFPA complementó la interinstitucionalidad abonando a la interacción entre los equipos territoriales en la prevención del embarazo adolescente y la notificación de embarazadas menores de 15 años. UNFPA fue coherente en tanto facilitó “*ordenar la acción*” y la respuesta intersectorial, según los profesionales consultados, posicionándose como la agencia clave en la reducción del embarazo adolescente y precoz.

UNFPA acompañó con asistencia técnica a las rectorías de las políticas públicas de género (InMujeres del MIDES y Dirección Nacional de Políticas de Género del Ministerio del Interior), de poblaciones afrodescendiente (División de Promoción de Políticas Públicas para Afrodescendientes), de cuidados y discapacidad (Secretaría Nacional de Cuidados y Discapacidad). UNFPA complementó el trabajo de estas rectorías con planes, indicadores, guías de trabajo y capacitaciones al personal y sus apoyos son calificados como armónicos por parte de las autoridades consultadas.

**Los gobiernos subnacionales consideraron que UNFPA realiza un “trabajo congruente” con sus prioridades de política.** La territorialización de las intervenciones de la estrategia LNOB complementó las acciones de estos gobiernos para fortalecer la organización de personas jóvenes y adolescentes, personas de la diversidad sexual y colectivos afro y migrantes. La Intendencia de Montevideo considera a

<sup>123</sup> Véase el Anexo 1, Matriz de Evaluación, por el listado de los Acuerdos de Cofinanciamiento.

UNFPA como un aliado en las acciones de género, población afro y mujeres de renta baja, por la convergencia de enfoques basados en los derechos humanos y transformadores de género. Las Intendencias de Canelones, Florida, Rocha, Rivera, Cerro Largo y Salto consideran que UNFPA acompañó sinérgicamente las acciones que ya vienen desarrollando en inclusión social, género y diversidad sexual gracias a asistencia técnica específica, al punto que algunas voces calificaron el apoyo de UNFPA como “*el gran motivador*”. A partir de esta complementariedad, UNFPA es considerada como una agencia clave en materia de reconocimiento social de los grupos postergados.

**Este ciclo programático se caracteriza por múltiples sinergias con la academia, en sintonía con el acelerador de alianzas y de datos.**<sup>124</sup> Estas complementariedades generaron evidencia y datos en EIS, en sexualidad y VGBYG. Para los actores de la academia consulados, UNFPA desplegó una complementariedad “*inteligente*” por manejar la “*complejidad de la gestión política*” para las intervenciones (entrevista academia). Asimismo, se valora la coherencia de UNFPA en la producción de conocimiento considerando las implicancias para las políticas públicas y en la facilitación de redes internacionales más amplias de diálogo e intercambio.

**Con las organizaciones sociales, la coherencia de UNFPA aparece más matizada según el tipo de actor.** Colectivos sociales más emergentes, en particular del interior del país, y agrupados en redes conformadas por destinatarios (jóvenes y mujeres afrodescendientes, LGTB y personas con VIH) consideran que UNFPA fue sinérgica y complementaria con sus intereses y acciones. No obstante, algunas ONG de más larga tradición en DSR y SSR fueron críticas respecto del acompañamiento de UNFPA en el período, especialmente por el escaso apoyo a las acciones de exigibilidad ciudadana, la puesta en debate de la justicia reproductiva, y el seguimiento del CdM.

**Las intervenciones de UNFPA han sido coherentes con otras agencias, fondos y programas del SNU, mostrando valor agregado en temas de su mandato, en la agenda de derechos humanos, de desarrollo y en la emergencia, con el uso de tres aceleradores: enfoques basados en los derechos humanos y transformadores de género, alianzas y la estrategia LNOB.**<sup>125</sup>

En la agenda de derechos humanos, UNFPA posicionó la igualdad y la no discriminación racial, los DSR y la EIS, la discapacidad y la violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes, así como los derechos de las personas lesbianas, gays, bisexuales, transgénero e intersexuales. Esto se plasmó en la posición del UNCT (2024) para el cuarto ciclo del Examen Periódico Universal,<sup>126</sup> aportando de forma sustantiva en un hito clave de la agenda de derechos humanos del período. Asimismo, UNFPA intercambió opiniones con la Relatora de Explotación Sexual en materia de explotación sexual con fines comerciales a niñas y adolescentes, y la violencia en ámbitos virtuales (entrevista CO). En la agenda de desarrollo, UNFPA es visualizada como “*insustituible*” en población y datos, según los actores consultados, tanto por sus contribuciones a los debates macrosociales en el SNU, como por su aporte a las contrapartes nacionales. En la agenda de emergencia, UNFPA colaboró con el proyecto interagencial *UN COVID-19 Response and Recovery Multi-partner Trust Fund*, liderando aspectos medulares de la elaboración de la propuesta que presentó el SNU para la solicitud de fondos (entrevistas SNU).

UNFPA colaboró con los temas de VGBYG, aportando su perfil en violencia sexual y contra niñas, adolescentes y jóvenes. Participa de la “*Iniciativa para prevenir y mejorar la respuesta a la violencia de género y generaciones en Uruguay*”, con la Unión Europea, junto con PNUD, UNICEF y ONU Mujeres, con un papel activo en la elaboración de la propuesta (entrevistas SNU), participando del Grupo Interagencial de Género. Además, desarrolló acciones conjuntas con UNICEF, como el acompañamiento para el desarrollo de un servicio de atención en violencia de género en niños, niñas y adolescentes del gobierno de Montevideo, y en violencia sexual, armonizando intervenciones para un diagnóstico nacional sobre el sistema de detección y atención en casos de explotación sexual infantil.

---

<sup>124</sup> Las intervenciones de UNFPA fueron complementarias con los estudios y relevamientos desarrollados por la Facultad de Medicina (cátedras de Ginecología A y de Enfermedades Infecciosas), la Facultad de Psicología (Programa de Género), la Facultad de Ciencias Sociales (Programa de Población y Programa de Sexualidad) y FLACSO Uruguay (Programa de Género).

<sup>125</sup> El Anexo 1, Matriz de Evaluación, presenta un listado de acciones de UNFPA con otros fondos, agencias y programas del SNU.

<sup>126</sup> ACNUDH (2024).

UNFPA posicionó la necesidad de potenciar los proyectos de vida de adolescentes y jóvenes en el marco del SNU, visibilizando la no discriminación, la EIS y los DSR como aspectos interrelacionados, complementando acciones con otras agencias como OPS (en servicios de salud de adolescentes, EIS, el SIP PLUS, y en el baremo único de discapacidad), con UNESCO (en EIS) y con UNICEF (en convivencia libre de discriminación). En poblaciones LNOB, UNFPA lideró la iniciativa interagencial del Fondo No Dejar a Nadie Atrás (gestionada por el Instituto Juan Pablo Terra) de generación de conocimiento. En igualdad racial y no discriminación hacia las poblaciones afrodescendientes y afro migrantes, UNFPA coordinó múltiples acciones con UNESCO y OIM, con sinergias en intervenciones multiescalares (territoriales, dentro del Mercosur y con la Coalición Latinoamericana y Caribeña de Ciudades contra el Racismo, la Discriminación y la Xenofobia). En VIH/Sida, todas las intervenciones de UNFPA son con ONUSIDA.

**Las intervenciones de los distintos productos programáticos de UNFPA han sido coherentes y sus complementariedades han generado efectos positivos no buscados.** Las intervenciones en DSR y VBGyG fueron coherentes con la priorización de grupos “dejados atrás”, como mujeres de renta baja, mujeres afro, personas con discapacidades y colectivos LGBTI. Varias intervenciones abonan a los mismos objetivos, pero desde distintas dimensiones. Por ejemplo, las acciones con afrodescendientes, especialmente en el interior del país como Rocha y Cerro Largo, apuntan a la reducción de la violencia de género hacia estos grupos, pero incidiendo desde la recuperación de sus identidades étnico raciales y en el marco de un lenguaje más amplio de antidiscriminación. Análogamente, la defensa del derecho a la maternidad en mujeres discapacitadas y de los DSR de mujeres con VIH/SIDA articularon con intervenciones promotoras de la ciudadanía, complementando marcos de sentido para avanzar en el pleno reconocimiento y ejercicio de derechos de estos colectivos.

**A pesar de la sinergia entre intervenciones, hay cierta desconexión entre algunas intervenciones específicas,** por ejemplo, entre juventud y grupos “dejados atrás”, por un lado, y dinámicas de población, por otro. Varios estudios sobre población LGBTI podrían articularse mejor con discusiones sobre población, con mirada de ciclo de vida. Asimismo, las innovaciones en sistemas interoperativos de protección social podrían dialogar más directamente con asuntos vinculados a las normas sociales de género, colocando algunas de estas dimensiones como variables que podrían fortalecerse en estos sistemas.

**Respecto de los factores que favorecen la coherencia, cabe destacar el acompañamiento técnico y cercano de UNFPA, así como su el compromiso con las contrapartes, un valor que lo distingue de otras formas de cooperación.** UNFPA es valorada por “*sentar a la mesa*” a las partes en temas relativos a las poblaciones más desaventajadas, con el objetivo de mejorar las políticas públicas. Además, un valor distintivo de UNFPA es su acompañamiento, compromiso y cercanía y el “*cultivo de confianza*”, además del conocimiento experto altamente ponderado por su “*mirada estratégica*”, según contrapartes gubernamentales nacionales y subnacionales. Al igual que en Eficacia, el reconocimiento de la calidad técnica y del manejo cuidadoso de las interacciones por parte del personal de UNFPA fue otro factor destacado en las personas consultadas. Por ello el diálogo con UNFPA se consideró fluido, colaborativo y flexible. A pesar de los grados de coherencia, algunos actores del Gobierno Nacional y del SNU manifestaron que desearían contar con un panorama más general de la agenda de UNFPA en Uruguay, incluso con reportes más asiduos informando la cartera programática.

## Capítulo 5. Conclusiones

### 5.1. Conclusiones de nivel estratégico

**CONCLUSIÓN 1.** UNFPA ocupa una posición central como socio del desarrollo en el país en función del cumplimiento de la Agenda 2030, siendo un actor de prestigio en el SNU, en el ámbito institucional nacional y subnacional, y en la academia y las organizaciones sociales, habiendo consolidado un “modelo Uruguay” de intervención basado en abogacía y desarrollo de capacidades, en un contexto de desarrollo de altos ingresos, pero con desigualdades.

Origen: preguntas 1, 3 y 5

Criterios: relevancia, eficacia y coherencia

Recomendación asociada: 1

UNFPA es considerada por múltiples contrapartes como la agencia que permite discusiones de desarrollo sostenible, a la luz de los cambios poblacionales, con aportes en políticas públicas concretas en DSR, VBGyG, EIS, sistemas de información y datos, considerando a distintos grupos sociales por su perspectiva de “no dejar a nadie atrás”. Este valor agregado de UNFPA y el posicionamiento en los temas de su mandato se vinculan con la coherencia y complementariedad lograda con las políticas públicas nacionales y subnacionales, las capacidades técnicas y de movilización de recursos de la Oficina de País, además del uso estratégico de los aceleradores corporativos.

Existe, sin embargo, un amplio margen para posicionar a la CO en el marco regional y subregional con un papel de liderazgo en temas clave debido a la acumulación de experiencia, el desarrollo de un ecosistema de alianzas multinivel y las destrezas demostradas en movilización de recursos extraordinarios, pudiendo extender el “modelo Uruguay” a una propuesta factible de ser adoptada por países de Tier III en la clasificación del Plan Estratégico 2022-2025.

**CONCLUSIÓN 2.** La Oficina de País está alineada con el mandato del Plan Estratégico y el “llamamiento a la acción” de la agenda de CIPD25 mediante el cumplimiento del “papel normativo” de UNFPA en abogacía y diálogo político, y el desarrollo de capacidades en el ámbito institucional e individual.

Origen: 1, 2 y 4

Criterios: relevancia, eficacia y sostenibilidad

Recomendación asociada: 3

En el marco de una teoría de cambio que privilegió la transformación del contrato de género y generacional, el Programa de País ordenó sus intervenciones hacia el desarrollo de capacidades nacionales, con logros efectivos cuyo potencial de alta sostenibilidad reflejan el uso estratégico del papel normativo de UNFPA en el país. Esto ha permitido contribuciones significativas en la producción y utilización de información, en la gestión de políticas públicas en DSR y VBGyG con servicios públicos fortalecidos, con propuestas que han aportado a la solución de problemas estructurales del país, así como sistemas tecnológicos integrados, protocolos y procedimientos formalizados que garantizan la implementación de políticas públicas que combinan la protección de derechos y la protección social. Esto se explica por una teoría de cambio consistente que orientó los resultados de los cuatro productos, la alta calidad técnica del personal de la CO y el ecosistema de alianzas múltiples que consolidó.

No obstante, ha existido un menor énfasis en el fortalecimiento de sistemas de información orientados específicamente a la rendición de cuentas de las políticas públicas y en la consolidación de sistemas de exigibilidad ciudadana existentes, no aprovechando las oportunidades de alianzas en torno al CdM en tanto plataforma regional, el cual la Oficina de País lideró.

**CONCLUSIÓN 3.** UNFPA demostró compromiso con el mandato de “no dejar a nadie atrás” y “llegar primero a los más rezagados”, colocando la transformación de las normas sociales que generan discriminación y exclusión como un aspecto nodal del desarrollo del país y jerarquizando el acelerador LNOB de UNFPA en una estrategia transversal del programa.

Origen: preguntas 1, 2 y 5  
Criterios: relevancia, eficacia y coherencia  
Recomendación asociada: 4

UNFPA demostró un compromiso sólido con la transformación de las normas sociales que perpetúan la exclusión y la discriminación en Uruguay. El Programa puso énfasis en abordar las vulnerabilidades interseccionales que afectan a los grupos más marginados, como las mujeres, las y los adolescentes, las poblaciones afrodescendientes, los grupos LGBTI y las personas con discapacidad, acompañando los esfuerzos nacionales, subnacionales y del SNU en mejorar sus condiciones de vida. Con el giro de LNOB de acelerador a estrategia LNOB, UNFPA abordó las múltiples formas de discriminación, como el sexismo machista, la homofobia, el racismo y la xenofobia, los cuales limitan el acceso a derechos fundamentales. Las intervenciones programáticas no solo abordaron las desigualdades de manera estructural, sino que también fueron activas en visibilizar y empoderar a los grupos más marginados, llegando al “último tramo” del interior del país.

Reconociendo estos logros significativos, la estrategia LNOB podría estar más organizada respecto de su trazado y sinergia con el resto de los productos, con llegadas territoriales que efectivamente recojan los objetivos de todos los productos programáticos.

**CONCLUSIÓN 4.** La Oficina de País hizo un uso activo y estratégico de los aceleradores corporativos, lo cual explica la efectividad de los logros programáticos.

Origen: pregunta 1, 2 y 5  
Criterios: relevancia, eficacia y coherencia  
Recomendación asociada: 2

La Oficina de País utilizó los aceleradores de UNFPA en los productos programáticos, lo cual abona a la efectividad de los resultados y a su valor agregado en el país. El acelerador de datos y evidencias fue fundamental para habilitar la abogacía y el diálogo político informado, sustentando las argumentaciones con evidencias de calidad para la formulación de planes, políticas y programas y mantener temas en la agenda. El acelerador de enfoques basados en los derechos humanos y transformadores de género colocó a las personas como titulares de derechos en los servicios y en las políticas, sustituyendo viejos paradigmas de reduccionismo sanitarista y revictimización por otros de trato digno y acompañamiento. El acelerador de resiliencia abonó a la construcción de la ciudadanía cultural por parte de personas jóvenes y grupos dejados atrás. El acelerador de innovación y digitalización permitió la construcción de sistemas tecnológicos de información integrada de múltiples aplicaciones. El acelerador de alianzas se tradujo en un ecosistema de vínculos multinivel, que facilitó no solamente los logros, sino también la movilización de recursos y abonó al posicionamiento de UNFPA como voz autorizada en temas de desarrollo.

A pesar del amplio uso del acelerador alianzas, no se profundizó la cooperación sur-sur, ni tampoco se extendió el acelerador innovación y digitalización a la totalidad de los productos programáticos, no aprovechándose el potencial de este acelerador para las necesidades de desarrollo del país.

**CONCLUSIÓN 5.** La Oficina de País ha promovido mecanismos de coordinación y diálogo interagencial, colaborando con el SNU en las agendas de derechos humanos, de desarrollo y de emergencia.

Origen: pregunta 2, 5  
Criterios: eficacia, coherencia  
Recomendación asociada: 1 y 2

UNFPA ha demostrado compromiso y poder de convocatoria en el diálogo interagencial, cooperando con varias iniciativas y coordinando espacios conjuntos y proyectos, en el contexto de reforma de las Naciones Unidas, y aportando a la agenda de derechos humanos, de desarrollo y en la emergencia del COVID 19. La Oficina de País estuvo atenta a las oportunidades de complementación con diferentes agencias, fondos y programas del SNU, de acuerdo con el mandato corporativo para acelerar los

resultados transformadores y con la Resolución 71/243 de la Asamblea General que predica la colaboración para una respuesta coherente, integrada y eficaz de la cooperación.

Dicho esto, una debilidad del trabajo interagencial está dado por las escasas oportunidades de financiación que tiene Uruguay por su calidad de país de renta alta, lo que reduce los espacios para la presentación conjunta de iniciativas.

**CONCLUSIÓN 6.** UNFPA demostró una adecuada y rápida respuesta a las demandas de los asociados y a los requerimientos de mediano y largo plazo de desarrollo del país, sustentándose en la estrategia de abogacía y diálogo político informado por productos de conocimiento.

Origen: 1, 2 y 3

Criterios: relevancia, eficacia y eficiencia

Recomendación asociada: 7

La Oficina de País ha dedicado especial esfuerzo a la generación de entornos propicios para el mandato del UNFPA. La CO respondió con prontitud y calidad a las demandas de las contrapartes y sumó sus esfuerzos al acompañamiento de las prioridades del Gobierno Nacional y de los gobiernos subnacionales, dando asistencia técnica cercana, atenta y flexible, y respetuosa de las agendas nacionales. La abogacía y el diálogo político se fundamentaron en productos de conocimiento de calidad y precisión, lo cual permitió una interacción sustentada en evidencia con los actores y una incidencia efectiva que colaboró con las políticas públicas.

Las destrezas de la abogacía y el uso activo de productos de conocimiento podrían direccionarse hacia un diálogo político que procure un incremento de los recursos destinados a las políticas públicas vinculadas con el mandato de UNFPA, incluyendo la presupuestación reactiva.

**CONCLUSIÓN 7.** UNFPA tiene un indiscutido liderazgo en la agenda pública e institucional al posicionar el embarazo en adolescentes y menores de 15 años, la violencia sexual y la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes, y la violencia digital como una manifestación que amplifica estas problemáticas, desde los enfoques basados en los derechos humanos y transformadores de género.

Origen: 1 y 2

Criterios: relevancia y eficacia

Recomendación asociada: 4 y 5

UNFPA supo interpretar el contexto de desarrollo de Uruguay vinculado con los desafíos de modificar un contrato de género y generacional injusto, ineficaz e ineficiente. Asimismo, colocó como un problema de urgente atención los embarazos precoces, especialmente en adolescentes menores de 15, porque estos ocurren en situaciones de violencia sexual y vulneraciones múltiples, enmarcándose en el tercer resultado transformador del Plan Estratégico. La Oficina de País aportó nuevas interpretaciones al destacar la violencia sexual y la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescente como una grave vulneración de derechos y un impedimento para que las personas jóvenes alcancen su pleno potencial, incidiendo negativamente en los desafíos de las megatendencias poblacionales del país. La intersección entre los sistemas de protección de derechos y los sistemas de protección social se posicionó como una condición necesaria para el pleno aprovechamiento del potencial de las personas jóvenes, especialmente aquellas con mayores vulnerabilidades por nivel de renta, género, raza e identidad sexo genérica.

La VBGyG continúa siendo un desafío por sus altos niveles de prevalencia en Uruguay, así como la expansión y consolidación de servicios apropiados para su prevención y atención para mujeres de todos los grupos etarios. Además, la planificación familiar y los servicios de SSR no están plenamente asegurados, admitiendo que el aborto sigue teniendo problemas de acceso en algunas zonas del interior del país.

**CONCLUSIÓN 8.** UNFPA se posicionó como socio estratégico del desarrollo al centrarse en la autonomía y proyectos de vida de las personas jóvenes y adolescentes, con énfasis en los grupos más vulnerables, abonando al mandato corporativo de que “cada persona joven alcance su pleno desarrollo”.

Origen: 1 y 2

Criterios: relevancia y eficacia

Recomendación asociada: 5

La Oficina de País asumió la temática de juventudes como un aspecto fundamental de las intervenciones programáticas, lo cual permitió un abordaje integral. UNFPA jugó un rol clave en dimensiones centrales de la juventud, como la defensa de la EIS, la inclusión de las necesidades de las y los adolescentes en los servicios de SSR, la construcción de comunidades socioeducativas inclusivas, el acompañamiento a adolescentes y niñas embarazadas para su permanencia en el sistema educativo, y la mejora en la comprensión de la diversidad sexual en adolescentes, generando información y datos actualizados para la mejor comprensión de este segmento poblacional. Además, promovió la participación de las juventudes con la capacitación en abogacía y derechos, especialmente en los colectivos afrodescendientes, LGBTI y con discapacidades, que permitieron visibilizar sus demandas y contribuir a la transformación de normas sociales discriminatorias, incluyendo a quienes son de bajos recursos y viven en zonas fronterizas.

A pesar de ello, persisten desafíos sustantivos para la consolidación de los proyectos autónomos de las personas jóvenes. Uno de ellos es la necesidad de una mayor inversión en este segmento poblacional de manera de asegurar oportunidades de vida sin discriminación, garantizando el pleno acceso al ejercicio de los DSR (incluyendo los servicios de IVE). Otro desafío es la construcción de comunidades socioeducativas que alienten su permanencia en el sistema escolar.

## 5.2. Conclusiones de nivel programático

**CONCLUSIÓN 9.** UNFPA fue un actor fundamental en el desarrollo de Uruguay al apoyar las capacidades en materia de datos y dinámicas de población, incrementando significativamente la producción estadística y de información para las políticas públicas de calidad.

Origen: 1, 2, 4 y 5

Criterios: relevancia, eficacia, sostenibilidad y coherencia

Recomendación asociada: 6

UNFPA ocupa un lugar reconocido en el país por su aporte a los sistemas de información y a las plataformas de información para la gestión que permiten la generación de estadísticas de calidad, oportunas y de alta precisión para la intervención pública, con sistemas tecnológicos integrados, sostenibles y con información desagregada. La colaboración de UNFPA fue clave para implementar metodologías innovadoras, como el uso de datos administrativos y la interoperabilidad de sistemas, lo que busca garantizar la producción continua de información para la toma de decisiones estratégicas respaldadas por la robustez de estas innovaciones. Además de proporcionar información en tiempo real, las intervenciones robustecen la planificación de políticas públicas.

No obstante, quedaron en un segundo plano los sistemas tecnológicos integrados para la mejora de la gestión logística de insumos de SSR (incluyendo anticonceptivos), así como sistemas que puedan permitir la rendición de cuentas de las políticas públicas.

**CONCLUSIÓN 10.** UNFPA realizó contribuciones significativas a la agenda de desarrollo del país y la Agenda 2030, aportando en salud sexual y reproductiva, juventudes, VBGyG y dinámicas de población, con aportes sustantivos al país en todos los productos programáticos.

Origen: pregunta 1, 2 y 4

Criterios: relevancia, eficacia y sostenibilidad

Recomendación asociada: 6 y 7

En sintonía con los resultados esperados en la teoría de cambio, UNFPA expandió el acceso a servicios de SSR y VBGyG, algunos de ellos novedosos (como la participación de adolescentes en los servicios de

salud y los servicios especializados para la atención a VBGyG a niños, niñas y adolescentes). También fomentó la participación juvenil y su empoderamiento, promovió la adopción de enfoques interseccionales en planes, políticas públicas y programas para el pleno ejercicio de los derechos (incluyendo los DSR), y apoyó la construcción de comunidades socioeducativas inclusivas. Asimismo, la Oficina de País dejó capacidades instaladas con guías y protocolos para el funcionamiento de los servicios, así como también personal en los servicios quienes se apropiaron de estas herramientas mediante su uso con sentido, basándose en enfoques de derechos humanos y transformadores de género.

De todas maneras, dadas las asimetrías del país, las cuales afectan significativamente a los grupos más vulnerables, UNFPA puede profundizar sus intervenciones particularmente en el interior y las zonas periféricas de Montevideo, donde los servicios públicos presentan los mayores desafíos.

**CONCLUSIÓN 11.** UNFPA demostró ser un socio insustituible para el desarrollo y la protección de derechos por su aporte a la actuación intersectorial en la reducción del embarazo adolescente y en la detección y acompañamiento a embarazadas menores de 15 años, colaborando con la coordinación intraestatal en todo el territorio nacional.

Origen: preguntas 1, 2, 4 y 5

Criterios: relevancia, eficacia, sostenibilidad y coherencia

Recomendación asociada: 6

UNFPA fue crucial en la reducción del embarazo adolescente y en la atención y acompañamiento a niñas embarazadas menores de 15, coordinando acciones con los servicios de salud, educación y protección social con herramientas adecuadas para los equipos. UNFPA dejó instaladas capacidades de articulación intersectorial en torno a la violencia sexual y la vulneración de derechos, siendo un logro relevante en burocracias que tienden a trabajar de forma casi exclusivamente sectorial. Esto se explica por el diálogo basado en evidencia con los actores institucionales y la llegada a los mandos medios del Gobierno Nacional quienes han visto en UNFPA un socio clave para avanzar en las brechas de desigualdad persistentes en el país. Además, UNFPA dejó una masa crítica de profesionales que actúan como agentes de cambio a partir de las herramientas.

UNFPA tiene oportunidades de continuar avanzando en el tema, especialmente en materia de violencia sexual que afecta principalmente a las más jóvenes, acompañando a los equipos sociales en ciudades más pequeñas y alejadas.

### 5.3. Conclusiones de nivel operativo

**CONCLUSIÓN 12.** Globalmente considerado, el Programa de País ha sido altamente eficiente porque la Oficina de País logró resultados significativos, a partir de su mínima dotación de fondos regulares debida a su condición de país de Tier III.

Origen: pregunta 3

Criterios: eficiencia

Recomendación asociada: 1

El Programa de País ha sido eficiente dado que, siendo una oficina que recibe únicamente un *ceiling* correspondiente a un país de Tier III, ha tenido logros significativos en todos los productos programáticos. Esto se debe a la calidad del personal de la Oficina, de sus redes técnicas, políticas y culturales, así como los procedimientos de UNFPA y su transparencia. Estos atributos permitieron alcanzar los resultados esperados según la teoría de cambio, así como también movilizar recursos (principalmente del Gobierno Nacional) en un contexto de país que no es prioritario para la cooperación internacional. En términos del Plan Estratégico, la Oficina de País habría logrado colocar “el personal adecuado, con las competencias adecuadas, en el lugar adecuado, en el momento adecuado”.<sup>127</sup>

<sup>127</sup> UNFPA (2021a, 27).

**CONCLUSIÓN 13.** La Gestión basada en Resultados se desarrolló, pero con desafíos en el período programático, porque los sistemas de información corporativos y de registro financiero no permiten la medición taxativa de la eficiencia de las intervenciones de UNFPA.

Origen: pregunta 3

Criterios: eficiencia

Recomendación asociada: 8

El seguimiento de insumos y actividades es adecuado y funcional. Los riesgos e hipótesis establecidos en la teoría de cambio ameritaron reflexiones en el desarrollo del Programa de País. Pero a pesar de que la consistencia de la teoría de cambio permitió la identificación de resultados intermedios orientados a la modificación del contrato de género y generacional, la Gestión basada en Resultados se vio afectada por un Marco de Recursos y Resultados con debilidades en sus indicadores. Además, hay una baja correspondencia entre los resultados sustantivos de los productos y su traducción financiera, siendo esta situación especialmente compleja en la estrategia LNOB y el producto Igualdad de Género, ambos por su carácter transversal.

## Capítulo 6. Recomendaciones

### 6.1. Recomendaciones de nivel estratégico

**RECOMENDACIÓN 1: “Modelo Uruguay”.** Continuar posicionando a la CO en el marco regional y subregional desde su papel de liderazgo en temas del mandato de UNFPA, con base en su capacidad de movilización de recursos, la acumulación de experiencias y su capacidad de articular alianzas, con la finalidad de ofrecer el “Modelo Uruguay” como hoja de ruta para otros países de renta alta y renta media alta.

Prioridad: alta.

Dirigida a: CO, LACRO y Sede.

Racionalidad: UNFPA está debatiendo su modelo de negocios para intervenir en diferentes contextos de desarrollo y emergencias humanitarias. Esto ofrece una oportunidad para presentar modelos de actuación y/o rutas de intervención para países que, si bien presentan avances en algunos resultados transformadores, sus intervenciones aportan a varias dimensiones de la agenda CIPD25.

Basada en conclusiones: 1, 5 y 12

Implicaciones operativas:

- Sistematizar las formas de intervención y articulación de alianzas desarrolladas por la CO para proveer una hoja de ruta o *toolkit* de modelo de negocios para países de renta media alta y renta alta. Se recomienda sistematizar el papel de los recursos humanos, las alianzas multinivel y la estrategia de movilización de recursos desde el Estado, identificando las buenas prácticas, lecciones aprendidas y condiciones de replicabilidad en otros contextos de desarrollo dentro y fuera de la región.
- Mostrar cómo el “Modelo Uruguay” podría actuar de laboratorio para que UNFPA explore intervenciones piloto de carácter innovador, en el marco de su mandato, especialmente por su aporte a la agenda CIPD25 que incluye, pero excede los “3RTs”.
- Continuar visibilizando el “Modelo Uruguay” en el ámbito de LACRO y la Sede, posicionando a la CO en los actuales debates respecto del nuevo plan estratégico.

**RECOMENDACIÓN 2: Coordinación y cooperación sur-sur.** Desarrollar una estrategia sistemática de cooperación sur- sur y, en el ámbito interagencial, profundizar la movilización conjunta de recursos para los desafíos de la agenda de desarrollo y de derechos humanos.

Prioridad: alta.

Dirigida a: CO, LACRO

Racionalidad: La cooperación sur-sur es un importante acelerador corporativo y la Oficina de País cuenta con los conocimientos y condiciones para potenciarla. El trabajo cercano con varias agencias del SNU, las articulaciones con AUCI, y las destrezas técnicas para armar propuestas de intervención pueden potenciar los recursos movilizados mediante este tipo de cooperación.

Basada en conclusiones: 4 y 5

Implicaciones operativas:

- Armar una estrategia de cooperación sur-sur, sistematizando sus condiciones de implementación y resultados y difundiéndolas en la región, aprovechando las buenas prácticas del UNFPA en Uruguay en materia de censo y datos, SSR, VBGyG y EIS.
- Aprovechar el trabajo innovador acumulado en iniciativas transfronterizas como un modelo para desarrollar cooperación sur-sur con los países limítrofes, a partir de las relaciones de trabajo cultivadas con las CO de UNFPA en estos países, especialmente para el trabajo en explotación sexual de niñas, niños y adolescentes y con poblaciones afrodescendientes.
- Profundizar la estrategia de coordinación y articulación con la AUCI para el desarrollo de la cooperación sur-sur, aprovechando las redes de AUCI en la materia.
- Continuar articulando con el SNU y la AUCI la búsqueda activa de alianzas con otros actores como el Banco Interamericano de Desarrollo, la Unión Europea o la Corporación Andina de Fomento, con quienes el SNU comparte temas de interés.

**RECOMENDACIÓN 3: Consenso de Montevideo.** Profundizar el “papel normativo” de UNFPA mediante el uso activo del Consenso de Montevideo como plataforma para la acción y la rendición de cuentas en materia de políticas públicas, revitalizando alianzas con OSC comprometidas con el Consenso.

Prioridad: alta.

Dirigida a: CO.

Basada en conclusión: 2.

Racionalidad. Dado que en Uruguay existen múltiples actores comprometidos con la participación ciudadana y la agenda CIPD25, UNFPA tiene ventajas comparativas para convocarlos y aunar intereses, capitalizando en el conocimiento cercano con los actores del país, incluyendo actores subnacionales.

Implicaciones operativas:

- Reposicionar el CdM como una herramienta de articulación de intereses y seguimiento a la agenda CIPD, en tanto marca distintiva de la Oficina de UNFPA en Uruguay.
- Construcción de plataformas participativas innovadoras que fortalezcan la sociedad civil y sus acciones de exigibilidad ciudadana y apoyar la producción de información pública oportuna y de fácil apropiación, utilizando al CdM como herramienta, aprovechando los aceleradores corporativos de innovación y digitalización.
- Aumentar las oportunidades de producción y uso de información relevante para la abogacía, monitoreo e incidencia ciudadana en el seguimiento del mandato del CdM, la Agenda 2030 y otros compromisos internacionales en materia de población y desarrollo.
- Promover el involucramiento de nuevos actores para la defensa del CdM, como jóvenes y adolescentes, incluyendo la población del interior del país.

**RECOMENDACIÓN 4: Estrategia LNOB.** Propiciar la transversalización y territorialización de la estrategia LNOB de manera sinérgica y ordenada en los productos del próximo CPD, fortaleciendo alianzas con los actores locales.

Prioridad: alta.

Dirigida a: CO.

Basada en conclusiones: 3 y 7.

Racionalidad. El UNFPA está en una posición estratégica para capitalizar sus esfuerzos de llegada territorial y priorización de los grupos más vulnerables, especialmente las mujeres de renta baja y la población afrodescendiente y discapacitada, potenciando alianzas y modalidades de intervención en un nuevo ciclo programático.

Implicaciones operativas:

- En la construcción de la teoría de cambio del próximo ciclo programático, se recomienda definir la estrategia LNOB en sus dos niveles: (i) acciones verticales o integradas en cada uno de los productos y (ii) acciones que no se incorporan a productos específicos de forma directa, pero abonan al problema principal (*core problem*) de la teoría de cambio.
- Implementar la estrategia LNOB de forma sistemática y transversal a la totalidad de los productos programáticos en el siguiente ciclo.
- Sustener y fortalecer las alianzas plurales del ámbito territorial, especialmente en el interior del país, explorando sinergias con otros actores, como por ejemplo otras agencias del SNU, para institucionalizar mecanismos que generen sostenibilidad de las intervenciones entre las poblaciones más vulnerables.

**RECOMENDACIÓN 5: Resultados transformadores de UNFPA.** Continuar posicionando en la agenda pública e institucional el embarazo en menores de 15, la violencia sexual, digital y la explotación sexual, y el acceso a planificación familiar y servicios de DSR, con especial énfasis en el interior del país y en las zonas transfronterizas.

Prioridad: alta.

Dirigida a: CO.

Basada en conclusiones: 7 y 8.

Racionalidad. UNFPA tiene liderazgo temático consolidado en temas de su mandato y capital acumulado para continuar acompañando al Estado en el desarrollo de capacidades.

Implicaciones operativas:

- Profundizar el desarrollo de capacidades institucionales en materia de VBGyG y EIS, con especial énfasis en el interior del país y en las zonas fronterizas, abonando a la interdisciplinariedad de los abordajes.
- Promover la institucionalización de un programa nacional de prevención de embarazo adolescente y de EIS que favorezcan los proyectos autónomos por parte de jóvenes y adolescentes.
- Apoyar la labor de apropiación con sentido de las rutas de intervención para la prevención de embarazo en menores de 15 y la atención de la VBGyG, con énfasis en las poblaciones más vulnerables.
- Acompañar la coordinación interinstitucional e intersectorial para la prevención y atención a la explotación sexual de niñas, niños y adolescentes que el país viene realizando.
- Incrementar el posicionamiento público de estos temas, visibilizando las vulnerabilidades de niñas, niños y adolescentes.

## 6.2. Recomendaciones de nivel programático

**RECOMENDACIÓN 6: Políticas públicas.** Profundizar el apoyo en la producción de datos estadísticos y sistemas de gestión (basados en la información), así como la gestión de conocimiento, para el diseño y la implementación de políticas públicas y servicios del Estado, con énfasis en las poblaciones más dejadas atrás.

Prioridad: alta.

Dirigida a: CO.

Basada en conclusiones: 9, 10 y 11.

Racionalidad. UNFPA tiene trayectoria en la construcción de sistemas de gestión e información y en el desarrollo de capacidades para las políticas públicas que reducen las desigualdades, y lo ha hecho gracias a alianzas virtuosas con actores estratégicos del país.

Implicaciones operativas:

- Continuar apoyando al país en sus esfuerzos por desarrollar sistemas de gestión modernos y con información en tiempo real, como por ejemplo el sistema de gestión del MSP y ASSE para el manejo logístico de insumos en SSR.
- Apoyar de manera continua al desarrollo de sistemas de gestión integrales de datos y registros administrativos vinculados con el Padrón Demográfico y el Censo basado en Registros por su potencial de generar información exhaustiva y en tiempo real para las políticas públicas, así como también continuar apuntalando el sistema SIP / SIIAS que permite un manejo integral de la protección social para mujeres gestantes y niños de 0 a 2 años.
- Promover y abogar por el diseño y la puesta en marcha un Observatorio o Monitor que acompañe la política del MSP y de ASSE, sobre la base de datos en tiempo real en materia de SSR y DSR.
- Continuar promoviendo el uso de datos y pruebas para el diseño de políticas públicas nacionales y subnacionales que se centran en las brechas de desigualdad, con el uso del acelerador de innovación y datos.
- Promover activamente el desarrollo de sistemas de información y gestión en los ámbitos subnacionales en VBGyG y SSR, como por ejemplo en el gobierno de Montevideo que mantiene sus propios servicios.
- Generar, como parte de la gestión de conocimiento de la Oficina de País, una línea editorial con una marca corporativa, para llegar a diferentes públicos y posicionar temas en el debate de las políticas públicas del país.

**RECOMENDACIÓN 7: Políticas públicas para la reducción de brechas con presupuesto.** Continuar aportando a las políticas públicas vinculadas con el mandato de UNFPA y la Agenda 2030, mediante la generación de capacidades y la articulación de actores.

Prioridad: alta.

Dirigida a: CO.

Basada en conclusiones: 6 y 10.

Racionalidad. UNFPA tiene trayectoria en esta materia de políticas públicas que reducen las desigualdades, así como también alianzas estratégicas con diferentes actores en el país, siendo una agencia de referencia en la materia.

Implicaciones operativas:

- Continuar apoyando el diseño de políticas públicas que reduzcan brechas, a través de la formación de capacidades de los equipos nacionales y territoriales en DSR, SSR, EIS y VBGyG.
- Desarrollar abogacía y diálogo político orientados a incrementar las partidas de presupuesto nacional en las temáticas de UNFPA, argumentando a partir de cálculos de necesidad y resultados con herramientas como MILENA, MEMI, entre otros, y abriendo canales de comunicación con actores fundamentales como el Ministerio de Economía.
- Priorizar intervenciones programáticas integrales en los ámbitos subnacionales, con especial énfasis en las zonas periféricas de Montevideo y en las zonas más pobres del interior del país.

### 6.3. Recomendaciones de nivel operativo

**RECOMENDACIÓN 8: Gestión basada en Resultados.** Fortalecer la Gestión Basada en Resultados mediante el acoplamiento adecuado de los sistemas de indicadores, el Marco de Recursos y Resultados y los sistemas de registro financieros.

Prioridad: media.

Dirigida a: CO.

Basada en conclusión: 13

Racionalidad. La CO ha sido eficiente, debido a la calidad de su personal, sus redes, y procedimientos de trabajo. No obstante, no ha utilizado de forma activa la Gestión basada en Resultados ni un Marco de Recursos y Resultados con indicadores adecuados al CPD.

Implicaciones operativas:

- Desarrollar, en el próximo ciclo programático, un Marco de Recursos y Resultados con indicadores que cumplan con los criterios S.M.A.R.T, de forma que permitan un adecuado seguimiento de las intervenciones y los resultados de UNFPA en Uruguay.
- Mejorar el alineamiento de los resultados sustantivos de los productos con los recursos financieros utilizados.
- Realizar revisiones y sistematizaciones de medio término de las intervenciones programáticas.

## ANEXO I

### MATRIZ DE EVALUACIÓN

(Ajustada post campo)

15 de julio, 2024

### PROGRAMA DE PAÍS DE UNFPA EN URUGUAY 2021-2025

*Nota:* Los indicadores definidos para los productos en el Marco de Recursos y Resultados del Programa de País 2021-2025 se consignan en la Pregunta de EFICACIA.

**PE 1. ¿En qué medida el Programa de País 2021-2025 de UNFPA en Uruguay responde a: (i) las necesidades de la población, con énfasis en los grupos más afectados por las brechas, los factores de vulnerabilidad interseccional y las desigualdades subyacentes, como mujeres, adolescentes y jóvenes; (ii) las prioridades establecidas por los marcos internacionales y nacionales de desarrollo relacionadas con el mandato de UNFPA, en particular la Agenda 2030 y el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo?; y (iii) ha dado respuestas oportunas a cambios surgidos durante la implementación? (*Relevancia*).**

#### **Fuentes de datos**

Documentos revisados

Plan Estratégico del UNFPA 2022-2025

Documento del Programa de País y realineamiento

Documentos operativos de la Oficina de País

Annual Reports y PAT

CPID y su Plan de Acción; Consenso de Montevideo y su Guía Operativa

Informes de Desarrollo Humano, Informes de progreso de los ODS

Informe EPU

UNSDCF 2021-2025

Entrevistas priorizadas para esta hipótesis:

CO

AUCI

Máximas autoridades gubernamentales: Subsecretario de Salud; AGREGAR ACA

Organizaciones sociales de alcance nacional: MYSU, Iniciativas Sanitarias, otras relevantes.

Revisión documental

Entrevistas con actores clave del UNFPA, del gobierno nacional, gobiernos departamentales y organizaciones de la sociedad civil (incluyendo personal de asociaciones profesionales y universitarios).

Entrevistas a población beneficiaria última de las intervenciones, especialmente en ámbitos subnacionales

Hipótesis para contrastar

H.1.1. El Programa de País 2021-2025 de UNFPA responde a las necesidades de mujeres, adolescentes y jóvenes, con foco en personas afro, LGBTI, con discapacidades y renta baja, mediante la Estrategia LNOB, contribuyendo a modificar el contrato de género y generacional.

#### Indicadores

- **Identificación de desigualdades de género, étnico-raciales y territoriales a lo largo del ciclo programático (diagnósticos, evaluaciones, instancias de consulta, solicitud de información).**
- **Incorporación de las necesidades de la población más vulnerable en la programación de UNFPA, con énfasis en mujeres, adolescentes y jóvenes, con foco en personas afro, LGBTI, con discapacidades y renta baja (contenido de las intervenciones, existencia de instancias de participación con estos actores para dar respuesta a sus necesidades), incorporando la resiliencia y la adaptación.**
- **Reconocimiento de las personas de grupos en situación de desventaja como titulares de derechos (papel dado a las beneficiarias/os en las intervenciones).**
- **Asignación de recursos orientada a los grupos vulnerados (porcentaje de la ejecución que corresponde a beneficios directos e indirectos para estos grupos (por este indicador véase la sección de eficiencia, especialmente el análisis de estrategia de LNOB)).**

*Resumen.* En este ciclo programático, UNFPA priorizó a los grupos más desventajados a través de una estrategia transversal LNOB que buscó reducir la desigualdad producida por la vigencia de un contrato de género y generacional injusto. Las intervenciones fueron acertadas al visibilizar la conexión entre el bienestar social, la pobreza femenina y en hogares jóvenes y adolescentes y el embarazo adolescente e infantil, incorporando así la violencia sexual y las prácticas nocivas de género. Las intervenciones programáticas tuvieron como sustrato abonar a la construcción de una malla de protección social para las jóvenes y los adolescentes, en el marco de intervenciones que buscaron erradicar las VBGyG mejorando la atención y los servicios, alertando de forma temprana el embarazo de niñas menores de 15, consolidando la protección social que lleva a hogares encabezados por adolescentes, y mejorando los sistemas de información que permiten la asignación de políticas sociales (SIP / SIIAS). Las actividades se enfocaron en la mejora de la detección de la VBGyG y de la atención con servicios especializados y de calidad, mejorando las prácticas de los efectores estatales con guías y protocolos institucionalizados, colocando al adolescente como sujeto titular de derechos. El programa apuntó a las mediaciones institucionales de la protección social y priorizó las capacidades de gestión pública, tanto en sus herramientas y sistemas, como en las capacidades de articulación institucional para la atención con enfoque de derechos humanos y transformador de género en VBGyG y adolescencia. Esta opción programática fue acertada por la capacidad del personal civil en ofrecer servicios efectivos, pero las deficiencias en la coordinación intraestatal para atender a las personas como sujetos integrales de derecho. Los grupos privilegiados por la estrategia LNOB fueron las mujeres, adolescentes y jóvenes, con énfasis en las personas afro, LGBTI, con discapacidad y de renta baja. De acuerdo con la teoría de cambio programática, el imperativo de “no dejar a nadie atrás” supuso intervenciones diseñadas en dos niveles de actuación: (1) acciones destinadas a estos grupos, en tanto intervenciones horizontales transversales a los productos programáticos, (2) la aplicación de LNOB como acelerador para jerarquizar estos grupos dentro de las acciones de cada producto, en tanto intervenciones verticales. Esta decisión fue relevante, ya que estas poblaciones requieren especial atención en general, en vinculación con el fortalecimiento de su ciudadanía, y dentro de cada intervención de producto, para reforzar sus DSR, erradicar la VBGyG que se ejerce contra ellos, incorporar sus voces como jóvenes, y producir datos que los visibilicen. Los grupos LNOB fueron reconocidos como titulares de derecho y las intervenciones partieron del supuesto de la falta de reconocimiento, discriminación y vulneración de los derechos. En el caso de menores de 15 años embarazadas, también se abordó la violencia sexual y la explotación sexual comercial, haciendo relevante la importante falla en la protección social que demuestra la existencia de estas situaciones. Al hacer a estas personas partícipes de las propias intervenciones, se visualizó la titularidad de sus derechos desde la propia intervención. Además, las acciones de UNFPA fueron relevantes porque priorizaron la remoción de micro prácticas culturales discriminatorias en contextos territoriales, incluyendo comunidades socioeducativas y de salud. En esta dirección, UNFPA se acercó a los gobiernos subnacionales y las institucionalidades para la igualdad y no discriminación (inclusión social, género y diversidad sexual),

con metodologías de estrecha colaboración con varias intendencias (Montevideo, Rocha, Cerro Largo, Florida, Rivera, Salto), visualizando la VBGyG que padecen mujeres, jóvenes y adolescentes, personas afro, personas con discapacidad y grupos LGBT.

La **identificación de la desigualdades de género, étnico raciales y territoriales** se dieron a lo largo de todo el ciclo programático gracias a estudios y diagnósticos. La identificación de estas poblaciones y de sus necesidades se logró gracias al acelerador de datos empleado activamente para generar información cuantitativa y cualitativa, lo cual permitió productos de conocimiento con información precisa de ellas, habilitando intervenciones oportunas. Hubo estudios sobre la condición de las personas afro, que reveló una desventaja significativa agravada por el COVID (UNFPA, 2021, Esas vidas que importan: población, raza y los efectos diferenciales de la pandemia de COVID-19 sobre la población afrodescendiente en Uruguay). Asimismo, otro estudio relevante en este sentido fue el de la maternidad de mujeres con discapacidad que implicó un giro de timón en la visualización de estos actores como sujetos de derecho y no pasivos de tutelaje.

Los productos de conocimiento en SSR revisados fueron:

- “Varones que tienen sexo con otros varones” (2021) que tomó adolescentes de 15 a 24 años, en alianza con ONUSIDA.-
- “La salud sexual y el VIH de adolescentes y jóvenes de 15 a 20 años de Montevideo”, con el Grupo de Investigación sobre Sexualidad de la Facultad de Ciencias Sociales de UDELAR, con ONUSIDA, con 1.451 adolescentes que respondieron a una encuesta.
- En 2023, se apoyaron cuatro artículos sobre derechos, sexualidades y VIH de jóvenes LGBT, con evidencia para la respuesta nacional, y masculinidades: “Sobre masculinidades diversas”, “El derecho a ser quienes quieran ser”, “Ser LGBT en el Departamento de Rocha”, “Masculinidades contemporáneas: experiencias dentro y fuera de la jaula patriarcal”.
- “El derecho a ser mamá. Mujeres con VIH”, junto con Compañeros de las Américas.
- “Lesbianidades en Montevideo” (2021), con la Intendencia de Montevideo.
- “Los derechos de las personas LGBT en el Departamento de Florida” (2022).
- “Estado de situación de los derechos de las personas LGBT en el Departamento de Rocha” (2021).
- “Derecho a la maternidad y a la crianza de mujeres con discapacidad” (2022).
- Estudios de MYSU (Serie CIFRAS) sobre varios aspectos de SSR.

Los productos de conocimiento de población y desarrollo revisados fueron los siguientes.

- “Una evaluación y lecciones aprendidas de las respuestas epidemiológicas, el impacto social y de las medidas de mitigación social ante la crisis del COVID19 en Uruguay: aciertos, oportunidades perdidas y asimetría de la respuesta social” Unidad de Métodos y Acceso a Datos Facultad de Ciencias Sociales, Filgueira, Pandolfi, Gómez, Cazulo, Méndez, Carneiro, Schmidt, SKatzkowitz (2021), [https://cienciassociales.edu.uy/wp-content/uploads/2021/09/Tercer\\_Reporte\\_UMAD\\_OSEC.pdf](https://cienciassociales.edu.uy/wp-content/uploads/2021/09/Tercer_Reporte_UMAD_OSEC.pdf)
- Encuesta Continua de Hogares (ECH) Nueva metodología 2021, Macario, Ferreira (2021), <https://rtc-cea.cepal.org/sites/default/files/2020-12/Presentaci%C3%B3n%20Uruguay.pdf>
- Informe de resultados de la Encuesta de Uso del Tiempo y Trabajo No Remunerado (2021), <https://www4.ine.gub.uy/Anda5/index.php/catalog/732>
- Estimación y proyección de la población en edad escolar en Uruguay 2000-2030”, ANEP, División de Investigación, Evaluación y Estadística, 2022 (ver: <https://www.anep.edu.uy/monitorRepo/Documentos%202021/Informe%20Proyeccion%20de%20Poblacion%20en%20Edad%20Escolar%202022.pdf>)

- Documento: “Primer Censo Nacional de Obstetras Parteras. Perfil Sociodemográfico, formación y desempeño profesional” (2022) [https://uruguay.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/unfpa\\_-\\_libros\\_informe\\_primer\\_censo\\_nacional\\_final\\_-\\_web.pdf](https://uruguay.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/unfpa_-_libros_informe_primer_censo_nacional_final_-_web.pdf)
- Aprovechamiento estadístico de los registros administrativos. Sistema Integrado de Registros Estadísticos y Encuestas (SIREE). Data Warehouse Estadístico del INE, Seguí (2023), <https://www.cepal.org/sites/default/files/presentations/cea-ce22-uruguay-aprovechamiento-estadistico-de-los-registros-administrativos.pdf>
- Informe del Panel de Juventudes. Encuesta Nacional de Adolescencia y Juventud–INJU–(2023) [https://uruguay.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/informe\\_panel\\_de\\_juventudes\\_2023.pdf](https://uruguay.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/informe_panel_de_juventudes_2023.pdf)
- Libro "Investigaciones basadas en la Encuesta de Generaciones y Género, Uruguay 2022", editado por el Programa de Población de la Facultad de Ciencias Sociales y el BID, presentación virtual, agosto 2024, <https://cienciassociales.edu.uy/wp-content/uploads/2024/08/Libro-Encuesta-de-Generaciones-y-Genero-final.pdf>
- Contribuciones de la Inmigración Reciente en Uruguay, Méndez, Prieto Informe final-Convenio OIM–IECON FCCEA UDELAR (2024)
- Estimación y proyección de la población en edad escolar en Uruguay, 2020-2023; ANEP, FCS-UDELAR, UNFPA. Montevideo 2022.

En el producto 2 Adolescencia y Juventud los productos de conocimiento consultados fueron los siguientes.

#### Informes y productos de indagación de necesidades poblacionales

NOMBRE	AÑO
Grupo de trabajo sobre juventud de la Plataforma de Colaboración Regional para América Latina y el Caribe, Encuesta de las Naciones Unidas sobre Juventudes de América Latina y el Caribe dentro del Contexto de la Pandemia del COVID-19 (LC/TS.2021/68), Santiago, Naciones Unidas.	2021 regional
<b>Juventudes y Fronteras en el MERCOSUR: ¿Cómo es crecer en la frontera? Asegurando que cada joven alcance su pleno desarrollo</b> <i>El proyecto “Juventudes y Fronteras en el MERCOSUR” busca realizar una caracterización de adolescentes y jóvenes en zonas de frontera y recabar evidencias para la incidencia en el diseño de políticas que tomen en cuenta las particularidades de su ciclo de vida y sus principales desafíos.</i>	
Impacto de Covid-19 en las fronteras del MERCOSUR y prospección de escenarios en materia de medios de vida para las juventudes	2021
¿Cómo es crecer en la frontera? Juventudes de Rivera (Uruguay) y Santana do Livramento (Brasil) <i>Se propone priorizar las políticas públicas dirigidas a AJ en cinco áreas: salud, educación, trabajo, cultura y recreación, y derechos humanos.</i>	2022
Agenda Binacional de Juventudes Rivera (Uruguay) Santana do Livramento (Brasil)	2022
Agenda Binacional de Juventudes Concordia (Argentina) Salto (Uruguay) <i>Observatorio de políticas de juventud: ámbito institucionalizado de monitoreo y evaluación</i> <i>Gabinete Social Juvenil: espacios de articulación de instituciones y organizaciones a escala local vinculados a adolescentes y juventudes</i> <i>Foro Juvenil Binacional</i> <i>Programa de inclusión laboral</i> <i>Promoción y sensibilización Binacional en Salud mental, Violencia de género, Deporte y Cultura</i>	2022
Agenda Binacional de Juventudes Encarnación (Paraguay) Posadas (Argentina)	2023
<b>EIS</b>	

Educación integral de la sexualidad. Un análisis general de las evidencias disponibles a nivel internacional. Prof. Dra. Maria Lohan, Queen's University Belfast, y Prof. Dra Alejandra López Gómez UDELAR, Uruguay; UNESCO/UNFPA	2022
Diagnóstico del estado de situación del PES y la implementación de la educación sexual en ANEP, incluyendo aprendizajes/ recomendaciones. Luciana Sacaraffuni y Cristian Maneiro. Elaboración del documento: Valeria Ramos, UNFPA Uruguay. Revisión y aportes: Zelmira May, UNESCO y Juan Mere, UNFPA	2022
Recomendaciones de actores claves para el Programa de Educación Sexual. Anahí Alarcón. Revisión de Valeria Ramos (UNFPA) en el marco del proyecto de apoyo a la ANEP, aprobado mediante resolución 2995/021 de CODICEN.	2022
Educación sexual en el sistema educativo formal de Uruguay. UNFPA/UNESCO	2022
Plan Nacional de Convivencia y Participación. Aprobado por resolución del Codicen n.o 3274 del Acta n.o 36 de fecha 11 de octubre de 2023. ANEP.	2023
Estudio bibliográfico sobre la efectividad y prácticas innovadoras de la ESI/EIS en América Latina y el Caribe (2011-2021) Jesica Baez – UNESCO/UNFPA	2023
Segundo estudio del Proyecto Sexualidad de adolescentes uruguayos/as en entornos digitales (Fac. Psicología UDELAR, ANEP, UNESCO).	2022 y 2023
“Tu opinión genera igualdad”: Estudio exploratorio sobre conocimientos, actitudes y valoraciones de familias de jóvenes LGBTIQ+ ante la revelación de su identidad sexual y/o identidad de género, Centro de Psicología Afirmativa hacia la comunidad LGTB+ de Facultad de Psicología del Centro de Regional Norte de la UDELAR)	2021
Estado de Situación de las personas LGBT en el Departamento de Florida	2022
<b>AFRO</b>	
Incidencia De La Pandemia Decovid 19 En La Población Afrodescendiente De Montevideo (IM-UNFPA)	¿2021?
Inclusión De La Perspectiva Étnico –Racial En Los Gobiernos Sub-Nacionales. Los casos de Artigas, Cerro Largo, Montevideo, Rivera y Salto; Carlos Aloisio - Orlando Rivero	2022
Esas vidas que importan: población, raza y los efectos diferenciales de la pandemia de COVID-19 sobre la población afrodescendiente en Uruguay Fernando Filgueira	2021
Estado de situación de la implementación de los mecanismos de acción afirmativa dirigidos a la población afrodescendiente y Ley 19.122; Patricia Gainza y Verónica Barrera	2022
Sesión del Consejo Nacional de Equidad Étnico-Racial y Afrodescendencia(CNERA) Presentación de los resultados del Estado de situación de la implementación de los mecanismos de acción afirmativa dirigidos a la población afrodescendiente en Uruguay y Ley 19.122	2023
Encuesta sobre caracterización de la población afrodescendiente en situación de pandemia del COVID-19 de Montevideo	2021
Estudio Exploratorio sobre la Inclusión de la variable Étnico Racial en Acciones y Políticas de los gobiernos departamentales de Artigas, Cerro Largo, MVD, Rivera y Salto	2022
Estado de Situación de mecanismos de acción afirmativa para población afro y ley 19122	2023

Gracias a estos estudios, las necesidades especiales de distintos grupos LNOB fueron visibilizadas, como las de la población: “*El Fondo de Población de las Naciones Unidas en Uruguay orienta una parte importante de su accionar a honrar el mandato de “no dejar a nadie atrás”. En ese sentido, ha iniciado un conjunto de proyectos para visibilizar las brechas raciales del bienestar, contribuir al empoderamiento de la población afrodescendiente, en particular adolescentes y jóvenes y favorecer el desarrollo de una agenda de transformación de las políticas públicas desde pilares universalistas y mediante estrategias de focalización complementaria, incluidas las acciones afirmativas. La contribución que se busca hacer mediante estos proyectos es comenzar a saldar una deuda histórica moralmente inaceptable, transformar un presente discriminatorio que atenta contra la noción misma de ciudadanía y forjar un futuro que evite la gestación de una sociedad partida en clave racial. En particular, uno de ellos procura generar un diagnóstico sobre las brechas nacionales en materia étnico-racial y su expresión en los departamentos del país en donde la población afrodescendiente tiene un importante peso demográfico*” (UNFPA, 2021, Esas vidas que importan: población, raza y los efectos diferenciales de la pandemia de COVID-19 sobre la población afrodescendiente en Uruguay).

A título ilustrativo, se presenta una síntesis de algunos de estos estudios.

a. Grupo de trabajo sobre juventud de la Plataforma de Colaboración Regional para América Latina y el Caribe, Encuesta de las Naciones Unidas sobre Juventudes de América Latina y el Caribe dentro del Contexto de la Pandemia del COVID-19 (LC/TS.2021/68), Santiago, Naciones Unidas

Las Agencias del Sistema de Naciones Unidas en América Latina y el Caribe integrantes del Grupo de trabajo de juventud de la Plataforma de Colaboración Regional de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe (RCP LAC) impulsaron la realización de una encuesta en línea llamada “Encuesta de las Naciones Unidas sobre juventudes de América Latina y el Caribe dentro del contexto de la pandemia del COVID-19” dirigida a las y los jóvenes de la región con edades entre 15 y 29 años, aplicada entre mayo y junio de 2020 y cuyo objetivo fue conocer cómo están viviendo la pandemia por COVID-19, así como sus preocupaciones presentes y futuras.

b. Impacto de Covid-19 en las fronteras del MERCOSUR y prospección de escenarios en materia de medios de vida para las juventudes 2021

Proyecto Juventudes y Fronteras en el MERCOSUR: ¿Cómo es crecer en la frontera? Asegurando que cada joven alcance su pleno desarrollo. El objetivo de esta iniciativa es comprender mejor la situación, problemática y desafíos que experimentan los y las jóvenes en los espacios fronterizos y, actualmente, en el marco de la pandemia de Covid-19. La inclusión de los medios de vida como tema central del presente trabajo enriquece y diversifica el conocimiento sobre adolescentes y jóvenes en cuatro pares de ciudades fronterizas del MERCOSUR. Uno de los aportes principales de esta mirada es la incorporación de aspectos cualitativos que caracterizan al empleo y a las demás actividades sociales realizadas por los adolescentes y jóvenes, en un periodo de profundos cambios sanitarios de carácter global, regional y local extremadamente particular. Las cuestiones que aborda este estudio son: ¿Cómo han enfrentado adolescentes y jóvenes el desajuste estructural de sus vidas cotidianas por la pandemia de Covid-19?, ¿cómo ha afectado a sus medios de vida?, ¿de qué manera ha afectado su acceso a servicios de salud y educación?, ¿de qué forma se pueden observar los impactos en la salud mental?, ¿cuán vulnerables se volvieron adolescentes y jóvenes en el nuevo contexto económico?, ¿cuán efectivas y oportunas han sido las respuestas de las políticas públicas locales, regionales y nacionales?, ¿los jóvenes han sido solo receptores pasivos de estas respuestas? Las respuestas a estas preguntas permitirán abordar los aspectos más prospectivos y propositivos para, en la medida de lo posible, disminuir los niveles de incertidumbre para que adolescentes y jóvenes de los territorios fronterizos reconstruyan sus horizontes de vida y sus perspectivas futuras, en un marco de un acceso asegurado a servicios de calidad y bajo un enfoque de derechos. Este estudio sigue la línea de investigaciones anteriores impulsadas por el ISM y el UNFPA. Los cuatro pares de ciudades son: Foz do Iguazu (BR) - Ciudad del Este (PY); Rivera (UY) - Santana do Livramento (BR); Concordia (AR) - Salto (UY); y, Encarnación (PY) - Posadas (AR). El abordaje de los medios de vida de los adolescentes y jóvenes de estas ciudades permite complementar las informaciones sociodemográficas y territoriales, así como el esquema de diseño de políticas públicas orientadas hacia este segmento poblacional.

- La población que actualmente es adolescente y joven transitará a la adultez con algunas deficiencias y limitaciones en cuanto a habilidades y competencias, resultado de la modificación de la normalidad atribuida a la pandemia de Covid-19 de los años 2020 y, posiblemente, todo el 2021.
  - La brecha de acceso al mundo laboral y sobre todo en términos de ingresos entre hombres y mujeres se ha ampliado durante la pandemia, debido a la pérdida de empleos, así como al surgimiento de nuevas actividades de cuidados que son aseguradas principalmente por mujeres.
  - En los próximos años se experimentará una suerte de sensible retraso en los proyectos de vida de los adolescentes y jóvenes, que tendrán que postergar algunos de sus planes personales, iniciativas y emprendimiento para cuando el escenario se libere de incertidumbre, o cuando esta se reduzca a niveles mínimos. Este delay social afectará necesariamente al acceso a servicios y por lo tanto al ejercicio de los derechos.
  - Los adolescentes y jóvenes habrán desarrollado mayores capacidades de pensamiento lateral e imaginativo, de forma que podrán observarse mayor cantidad y diversidad de iniciativas innovadoras, tanto en el sector productivo, así como en el de la ingeniería social. Asegurar las condiciones materiales e institucionales para que las nuevas ideas se materialicen será un desafío no menor que las municipalidades, secretarías de la juventud y de emprendedurismo deberán contemplar en sus futuras actuaciones.
  - La cuarentena hizo del hogar el espacio principal de interacciones, donde las mujeres muchas veces fueron las encargadas de asegurar, incluso paralelamente a sus actividades laborales y académicas, los cuidados, lo que representó una sobrecarga de actividades. Este fenómeno podría retrasar y limitar la reinserción laboral de las mujeres.
  - Las mujeres seguirán presentando mayores niveles de exposición a riesgos de violencia de género, violencia sexual y sobre todo vulnerabilidad al criadazgo, la explotación y la trata, especialmente en las fronteras con mayores interacciones fronterizas, como Foz do Iguazu-Ciudad del Este.
  - Las mujeres adolescentes y jóvenes enfrentarán nuevos desafíos para lograr una mayor y mejor participación en la reactivación económica esperada en la post pandemia, pero ello requerirá de intervenciones específicas que aseguren la participación de las mujeres en programas de capacitación laboral y emprendedurismo. La creación y el fortalecimiento de los espacios de cuidado, tanto en empresas como en instituciones públicas, permitirán que más mujeres con hijos puedan incorporarse a la fuerza de trabajo en condiciones ideales, reduciendo la vulnerabilidad.
  - Los formatos educativos terciarios de larga duración deberán repensarse para que los jóvenes logren una incorporación al mercado laboral formal más temprana, con experiencia anticipada y adecuada a las necesidades de la demanda local y regional. Los jóvenes de las fronteras no pueden seguir pautas de formación y capacitación (programas de estudios) que se disocian de las dinámicas fronterizas y del mercado regional.
  - Los esquemas de formación técnica y las iniciativas empresariales tendrán que recoger necesariamente los aprendizajes de la pandemia, además de las nuevas prácticas sociales y la resignificación tanto de valores culturales y sociales, así como de los bienes en el periodo post pandémico. Identificar, describir y comprender estos cambios sociales permitirán nuevas estrategias empresariales y el diseño de nuevos servicios. La identificación temprana de las “nuevas necesidades” será clave para su atención y generación de oportunidades de empleo.
  - Los adolescentes y jóvenes que hayan experimentado vulnerabilidades en sus medios de vida y en sus derechos durante la pandemia, requerirán de estrategias y de políticas públicas innovadoras y disruptivas, que aseguren que ningún adolescente y joven quede atrás. La innovación en el autoempleo, pero con cobertura social, constituye una necesidad y un desafío a la creatividad de los esquemas de financiación social.
  - La persistencia de las y los jóvenes de frontera dentro de la economía informal impacta directamente sobre los sistemas de protección social de los países de la región. Se deben repensar en equilibrar los esquemas de protección social, especialmente en Paraguay, que tiene que incrementar significativamente la formalidad del empleo y las prestaciones sociales asociadas.
- Recomendaciones de políticas multinivel para la recuperación socioeconómica, productiva y laboral de las juventudes de frontera del MERCOSUR

c. Agenda Binacional de Juventudes Rivera (Uruguay) Santana do Livramento (Brasil). A partir de la información primaria y secundaria se identificaron los siguientes problemas:

- (i) Fragmentación de las políticas sectoriales;
- (ii) Escasas respuestas conjuntas a nivel binacional;
- (iii) Centralización en la toma de decisión, fondos, programas, proyectos al interior de ambos países;
- (iv) Escaso enfoque de políticas de promoción, primando el foco asistencial;
- (v) Desconocimiento y escasa difusión de las políticas públicas dirigidas a AJ.

Ante estos problemas identificados, la consultoría propone priorizar las políticas públicas dirigidas a AJ en cinco áreas de trabajo: salud, educación, cultura y recreación, trabajo y derechos humanos.

Para trabajar sobre estos ejes se proponen las siguientes acciones prioritarias:

- Campaña de comunicación y sensibilización respecto a la caracterización AJ en frontera;
- Comisiones temáticas transfronterizas con insumos técnicos (información sobre políticas e inversión en AJ en la frontera);
- Foro binacional permanente de AJ y decisores.

A modo de propuesta:

Continuar profundizando sobre la situación de la población AJ en frontera a efectos de generar insumos que den cuenta de la realidad local y de sus posibles respuestas en materia de política pública.

Con la finalidad de generar insumos para referidas a la realidad AJ de la frontera, proponemos:

Crear comisiones binacionales para el análisis de información sobre la situación AJ y el diseño de iniciativas y propuestas desde un abordaje multidimensional en diálogo con las Políticas Públicas. Dichas comisiones estarían conformadas por delegados de grupos organizados de los y las AJ de la frontera, representantes de la sociedad civil organizada y de las instituciones públicas vinculadas a los y las AJ.

Se sugiere que la comisión sea liderada por el INJU en Rivera y la Secretaría de Asistencia Social en Livramento, convocando reuniones mensuales con los actores mencionados anteriormente.

Los objetivos de estas comisiones serían: escuchar las necesidades e intereses de los y las AJ, además incluir sus propuestas para dar respuesta colectiva a sus inquietudes.

Crear un Foro Binacional de AJ:

El Foro se llevaría adelante con una agenda semestral.

Estaría organizado por un equipo que surgiría de la comisión binacional compuesto por un representante de cada segmento, de cada ciudad. Con participación masiva por parte de los y las AJ de ambas ciudades, así como también de representantes institucionales.

El objetivo de este foro es construir propuestas de políticas públicas, que serán trasladadas a las instituciones correspondientes.

Fortalecer las coordinaciones interinstitucionales ya existentes a nivel binacional y escalarlas otras áreas, como por ejemplo el trabajo, la recreación, la cultura, nuevas ofertas educativas, entre otras temáticas vinculadas a las necesidades del sector y avanzar en la concepción de una misma unidad territorial y social.

d. Inclusión de la Perspectiva Étnico –Racial en los Gobiernos Sub-Nacionales los casos de Artigas, Cerro Largo, Montevideo, Rivera y Salto; Carlos Aloisio - Orlando Rivero. Considerando ahora los mecanismos de equidad racial existentes en cada departamento presentan marcadas diferencias en términos de capacidades institucionales y antecedentes de trabajo en la temática. Más allá de los diferentes grados de institucionalización y antecedentes de trabajo en materia de población afrodescendiente, estas oficinas cuentan con limitaciones comunes, que necesariamente se traducen en un excesivo énfasis en el desarrollo de políticas de reconocimiento de la identidad cultural afrodescendiente por encima de las acciones redistributivas.

En general, estos espacios cuentan con importantes déficits en términos de recursos administrativos, técnicos y financieros, que obstaculizan el desarrollo procesos de planificación estratégica y de agendas programáticas, y se traducen en proyectos y programas puntuales, que no suelen alinearse a una línea de trabajo específica y de más largo aliento en relación a una problemática de los afrodescendientes.

Al mismo tiempo, se detectan varias prácticas prometedoras, que se recomienda replicar en otros departamentos. En primer lugar, la experiencia de la Oficina de Inclusión Social de Rivera en el desarrollo de un protocolo de aplicación de la Ley 19.122 es algo que el resto de las intendencias consideradas en este informe deberían aplicar o adaptar a los diferentes contextos institucionales de los gobiernos departamentales.

Esto supone un trabajo en conjunto entre cada mecanismo de equidad racial departamental con las diferentes estructuras organizativas de cada intendencia con dedicadas a la gestión humana, que asegure la alineación de las políticas de contratación de recursos humanos con el cumplimiento de las acciones afirmativas para afrodescendientes consagradas por la Ley 19.122.

En este sentido, es importante recordar que en su artículo 4º, dicha ley establece un período de quince años de aplicación, a partir de su promulgación en 2013, lo que significa que aún se cuentan con siete años hasta el término de su obligatoriedad en 2028. Este proceso puede ser fortalecido siguiendo la experiencia de la Secretaría étnico-racial y para Poblaciones Migrantes de la Intendencia de Montevideo en relación al establecimiento de un programa continuo de capacitación y sensibilización del personal de cada intendencia en relación a los desafíos que enfrentan los afrodescendientes en cada departamento en materia de inclusión social.

En segundo lugar, la experiencia del Espacio Pro Afro de la Intendencia de Cerro demuestra que es posible que los gobiernos departamentales desarrollen líneas de trabajo vinculadas al fortalecimiento de la continuidad educativa de los afrodescendientes.

De replicarse en otros gobiernos subnacionales, sería positivo que se implementa en convenio con organizaciones de la sociedad civil afro locales, con el fin de implementar programas piloto de corta duración, donde se establezcan mecanismos de monitoreo y evaluación adecuados, siguiendo una lógica experimental, donde se seleccionan grupos de tratamiento y de control, que permitan establecer al final de los mismos la efectividad de dichos programas.

Considerando que los departamentos de Artigas y Cerro Largo no cuentan con la oferta de servicios de educación terciaria universitaria, sería positivo profundizar la promoción de las Becas Carlos Quijano, que se mencionan específicamente en la ley 19.122, entre otros mecanismos de financiamiento que permitan disminuir la brecha educativa racial.

En tercer lugar, la Oficina de Inclusión Social de la Intendencia de Rivera en términos de promoción de las políticas redistributivas y el desarrollo económico en conjunto con las políticas de reconocimiento de la identidad. En este sentido, el proyecto “Identidad: palanca de desarrollo económico territorial, de la ciudad de Rivera”, procuraba transformar los activos culturales de la población afrodescendiente en activo económicos, en este caso, a través de la construcción, venta y mercadeo de tambores.

El desarrollo de proyectos que puedan congeniar ambos aspectos en otros departamentos deberá tener en cuenta las especificidades de los contextos culturales de cada departamento, así como también las especializaciones productivas de cada uno. La Secretaría Étnico-Racial y para Poblaciones Migrantes de la intendencia de Montevideo realizó algo similar, con la creación del espacio sociocultural Reus – Ansina, que se gestionó en conjunto con organizaciones de la sociedad civil afro.

El denominador común de ambas iniciativas es la transformación de una actividad o lugar simbólicamente relevante para la historia y el contexto cultural de los afrodescendientes a nivel local, y transformarlo en activos cuyas externalidades beneficien principalmente a la población negra, además del resto.

Adicionalmente, este tipo de iniciativas son especialmente necesarias en el contexto económico actual, donde Uruguay continúa lidiando con las consecuencias negativas de la pandemia de COVID-19, que como se mencionó anteriormente, tuvo efectos especialmente negativos sobre el bienestar y el acceso al mercado de trabajo de la población afrodescendiente, y tuvo efectos diferenciales a nivel territorial.

Si bien todos los gobiernos departamentales desarrollan actividades de divulgación y sensibilización dirigida a diferentes sectores de la población afrodescendiente en relación a diferentes temáticas vinculadas a diferentes problemáticas sociales y productivas, con perspectiva de género, es necesario redoblar esfuerzos en materia de la difusión de los marcos normativos y mecanismos de asistencia existentes para mujeres afro en situación de violencia de género y víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual.

Existe evidencia de que este problema es de considerable importancia en Montevideo, Maldonado, Rocha, Treinta y Tres y en los departamentos de frontera, como Artigas, Cerro Largo, Rivera y Salto, entre otros. Si bien Cerro Largo es un departamento pionero en el tema, creando el primer Servicio de Atención a Mujeres Víctimas de Trata con Fines de Explotación Sexual en el interior del país en 2019, es importante replicar estos esfuerzos en los departamentos que concentran la mayor proporción de población afrodescendiente en el resto del país.

e. Esas vidas que importan: población, raza y los efectos diferenciales de la pandemia de COVID-19 sobre la población afrodescendiente en Uruguay Fernando Filgueira. Estructura poblacional por edades y ascendencia étnico-racial de nuestro país. Como se observa en el gráfico 1, en las edades entre 0 y 19 años la estructura demográfica es marcadamente diferente entre etnias. La población afrodescendiente presenta una pirámide clásica, ancha en la base y angosta en las edades más avanzadas. La no presencialidad educativa y de servicios de cuidados a la infancia afectó por tanto en mayor medida a aquellos en donde esta población se encuentra más sobre-representada: los y las afrodescendientes.

En segundo lugar, sabemos que, en Uruguay, la población infantil y adolescente en general es donde se concentran los mayores niveles de pobreza. Por ello, la presencia de mayores proporciones de población afrodescendientes en los primeros tramos de edad (gráfico 2), también predice mayores niveles de pobreza en sus hogares, que contaron con menos recursos para hacer frente al shock del 2020. Pero esto es solo una parte de la historia. Dentro de la población infantil y adolescente, la pobreza en la población afrodescendiente, superaba ya antes de la epidemia, y en mucho a la de sus pares etarios no afrodescendientes.

Al desagregar la información de personas y hogares según sexo y edad, encontramos un patrón similar en el caso de los hogares con jefatura fémina afro en comparación a sus pares no afro: aumentó la incidencia de la pobreza. Pero el análisis de la base de personas muestra dos resultados importantes (gráfico 5). En primer lugar, la incidencia de la pobreza en mujeres afro aumentó en 3.7% entre 2019 y 2020, pero es importante anotar que ya venía aumentando desde 2017. mientras que para las no afro este valor es de 2.5%. Por lo tanto, la diferencia entre mujeres afro y no afro en términos de incidencia de la pobreza creció en 1.2% durante la pandemia. En segundo lugar, la incidencia de la pobreza infantil (menores de entre 0 a 5 años de edad) que durante todo el período venía decreciendoxiii, aumentó 3,7% en la población no afrodescendiente y 7,2 en la población afrodescendiente. Por ello, la diferencia de la incidencia de la pobreza, que siempre fue superior en el caso de los niños y niñas afro, creció en 3.5% entre 2019 y 2020 entre estos y sus pares no afrodescendientes.

f. Estado de situación de la implementación de los mecanismos de acción afirmativa dirigidos a la población afrodescendiente y Ley 19.122; Patricia Gainza y Verónica Barrera. El presente trabajo tiene como marco las acciones conjuntas del Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA) y la División de Promoción de Políticas Públicas para afrodescendientes del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) con el objetivo de elaborar un estado de situación de las políticas afirmativas para la población afrodescendiente a nivel nacional y departamental, con énfasis en la Ley 19.122.

La Resolución 68/237 de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) aprueba el programa global de actividades del Decenio Internacional de las Personas Afrodescendientes busca fortalecer las acciones y políticas públicas dirigidas a esta población en tres ejes: reconocimiento, justicia y desarrollo. A este marco internacional se suman las directivas de la Declaración y Plan de acción de la III Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la xenofobia y las formas conexas de Intolerancia y el Consenso de Montevideo.

En este marco global surge la Ley 19.122 de Acciones afirmativas para la población afrodescendiente aprobada en 2013 y su Decreto Reglamentario 144 del 2014, con sustento a nivel nacional en los artículos 7º, 8º y 72º de la Constitución de la República que declaran el derecho de todo habitante en el Uruguay a ser protegido en el goce de su vida, honor, libertad, seguridad, trabajo y propiedad; y la igualdad de todas las personas ante la ley sin distinción entre ellas sino la de los talentos o las virtudes. El artículo 9 del Decreto Reglamentario 144/014 de la Ley 19.122 establece que todas las personas jurídicas obligadas por lo dispuesto en el artículo 4 de la misma Ley debe informar a la Oficina Nacional del Servicio Civil (ONSC) al 31 de diciembre de cada año el número de personas afrodescendientes ingresadas durante el año anterior,

con el detalle del puesto de trabajo ocupado y toda la información que le sea solicitada por ésta en el marco de sus competencias. En tal sentido el dato cuantitativo es proporcionado por la ONSC.

A nivel nacional la temática afrodescendiente cuenta con el Plan Nacional de Equidad Racial y Afrodescendencia (2019) realizado en coordinación con el Consejo de Equidad Racial y Afrodescendencia, el cual tiene la finalidad de garantizar el ejercicio pleno de derechos de la población afrodescendiente desde un abordaje sistémico con el conjunto de las instituciones estatales y los diferentes mecanismos de equidad racial del Estado.

Por último, la Estrategia Nacional de Políticas Públicas para Afrodescendientes. Uruguay 2030 (2020) son un conjunto de recomendaciones de política pública de mediano plazo que buscan promover la equidad socioeconómica, productiva y política entre la población afrodescendiente y el resto de la población. Su propósito es contribuir con el cumplimiento de los compromisos asumidos en el marco de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible del Sistema de Naciones Unidas, conectando las propuestas del Plan Nacional de Equidad Racial y Afrodescendencia (2019–2022) del Consejo de Equidad Racial con la Estrategia Nacional de Desarrollo Uruguay 2050 de OPP. Este último documento no hace referencia expresa a la perspectiva de afrodescendencia o a las estrategias de desestructuración del racismo.

Uruguay ratificó todos los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos a excepción del Convenio 169 de la OIT. (Ver Anexo VI. Normativa vigente en materia de afrodescendencia).

En el marco de una impronta garantista de los derechos de las personas afrodescendientes, en 2013 se aprueba la Ley 19.122 que cuenta con una comisión de seguimiento interministerial en el ámbito del Poder Ejecutivo a cargo de su implementación. Dicha comisión (CIL), creada por el artículo 9 de la Ley, está compuesta por tres miembros: un representante del MIDES, que la preside, uno del MTSS y uno del MEC. La comisión tiene a su cargo la ejecución de los cometidos previstos en la Ley y su funcionamiento está estipulado en el decreto reglamentario 144/014. Esta comisión cuenta con el asesoramiento de un Consejo Consultivo (CCCIL) integrado por tres representantes de organizaciones de la sociedad civil con probada trayectoria en la temática afrodescendiente.

La Ley define como productos principales el cumplimiento de cupos en dos áreas: educación y trabajo, donde se establecen cuotas laborales, de formación profesional y de becas educativas destinadas a personas afrodescendientes.

Esta intervención promueve un conjunto de acciones y medidas afirmativas en los ámbitos público y privado dirigidas a la población afrodescendiente con el propósito de promover la equidad étnico-racial y contribuir a combatir, mitigar y erradicar toda forma de discriminación directa o indirecta hacia dicha población. (OPP, 2019)

Los informes realizados por la ONSC registran desde el 2018 un decrecimiento importante en términos absolutos y relativos en relación a los ingresos laborales según la cuota establecida del 8%

- Pese a que la Ley rige desde hace 9 años, se afirma en las entrevistas que no es lo suficientemente conocida por los funcionarios de los diversos organismos ni por la población en general
- Los actores entrevistados en el Momento 1 perciben que la cuota del 8% en los ingresos laborales no es alcanzada debido a que su cumplimiento se da a la hora de su inclusión en el llamado, pero no en el ingreso efectivo
- Una de las debilidades manifestadas por los actores entrevistados se relaciona con la planificación de los llamados y subsecuentemente de las cuotas
- La aplicación de acciones afirmativas, en todos los casos, requieren de acciones paralelas de sensibilización, capacitación y profundización en la temática étnico-racial
- La presencia en las páginas oficiales de la temática, la asiduidad de su actualización y publicación de actividades, documentos, trabajos, entre otros, es de relevancia y es considerada una acción que facilita la aplicación de la Ley 19.122

g. Plan Nacional de Convivencia y Participación. Aprobado por resolución del Codicen n.o 3274 del Acta n.o 36 de fecha 11 de octubre de 2023

El Plan Nacional de Convivencia y Participación en centros educativos de la ANEP da sustento teórico y brinda orientaciones para implementar acciones, proyectos e iniciativas que promuevan una convivencia democrática e inclusiva. La convivencia es concebida en su sentido formativo e integral, por lo cual las vivencias, las

emociones, la reflexión acerca de las prácticas de relacionamiento interpersonal, así como de las responsabilidades individuales y colectivas, el análisis de los roles y la definición participativa de pautas de conducta dentro del ámbito educativo son el soporte que dota de sentido pedagógico y didáctico a un aspecto básico en la vida del ser humano: aprender a vivir con otros.

La convivencia y la participación efectiva tienen como condiciones esenciales:

- Formación docente en competencias, metodologías y temáticas que son factores protectores de los derechos de niñas, niños y adolescentes.
- Planificación de la gestión institucional (centro educativo en coordinación con instituciones que tienen competencia en la protección de derechos de infancias y adolescencias).
- Espacios curriculares para el diálogo y la participación de estudiantes.
- Acciones co-coordinadas interinstitucionalmente con el fin de incluir y difundir información pertinente para la corresponsabilidad de familias o referentes adultos de estudiantes.
- Mejora en la comunicación, información y orientación a familias y referentes adultos corresponsables en el proceso de desarrollo de niñas, niños y adolescentes.

En este marco, el Plan Nacional en Convivencia y Participación (PNCP) es un documento orientador que, si bien da continuidad a líneas de trabajo antecesoras, obedece a la visión sistémica del proceso educativo que orienta la transformación educativa en curso y refleja el sentido formativo de la convivencia en los centros educativos. Busca contribuir al fortalecimiento de la política educativa nacional de modo transversal con estrategias de prevención y resolución de conflictos mediante el diálogo, la mediación, la búsqueda de acuerdos y el desarrollo de habilidades sociales, personales e interpersonales (estudiantes, familias, docentes y no docentes). Todo ello, con énfasis en la participación estudiantil. Asimismo, potencia la coordinación interinstitucional entre los subsistemas de la ANEP, fortaleciendo la mirada estratégica en clave sistémica. Su empleo constituye una herramienta de carácter institucional, con un enfoque formativo y orientado a la elaboración de proyectos de centro y aula.

El proceso de elaboración del presente documento estuvo a cargo del grupo de trabajo en convivencia (Exp. n.º 2020-25-1-006383, Res. n.º 457/021) coordinado por la Dirección de Derechos Humanos del Consejo Directivo Central e integrado por representantes de la Dirección General de Educación Inicial y Primaria, la Dirección General de Educación Secundaria, la Dirección General de Educación Técnico Profesional y la Dirección de Educación de Jóvenes y Adultos.

El PNCP está concebido desde una perspectiva de intervención integral con un enfoque de educación en derechos humanos y con perspectiva de género para promover espacios libres de violencia y discriminación. Es un marco teórico-conceptual común

El Plan tiene como cometido dejar establecidas las orientaciones para la gestión de la convivencia en los centros educativos en referencia a las bases, lineamientos y objetivos estratégicos contenidos en el Plan de Desarrollo Educativo 2020-2024, que tienen en cuenta la vigencia plena de los principios rectores que caracterizan la tradición nacional en materia de educación, y que están establecidos tanto en la Constitución como en la legislación. Es responsabilidad del Estado respetar, asegurar y promover la educación como derecho, en el marco de lo expresado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (ONU, 1948),

El PCPN en centros educativos se inscribe en el marco de los principios orientadores del Marco Curricular Nacional (centralidad del estudiante, inclusión, pertinencia de los aprendizajes según las necesidades, flexibilidad en atención a las características propias del perfil del estudiante que condicionan los aprendizajes, la participación, el marco ético y la integración de conocimientos).

El Plan Nacional en Convivencia y Participación tiene un alcance transversal a todo el sistema educativo, se enmarca en los principios establecidos en la Ley General de Educación de Uruguay (Ley 18437), el Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos (MEC - ANEP - CNEDH, 2016), el Mapa de Ruta de Promoción de la Convivencia para las Instituciones de Educación Media (Codicen, 2015) y la Ley 19098 (Uruguay, 2017).

En consonancia con las normativas existentes, dicho Plan orienta a la política educativa a la búsqueda de una vida armónica e integrada a través del trabajo, la cultura, el entretenimiento, el cuidado de la salud, el respeto al medioambiente y el ejercicio responsable de la ciudadanía, como factores esenciales del desarrollo sostenible, la tolerancia, la plena vigencia de los derechos humanos, la paz y la comprensión entre los pueblos y las naciones. (Uruguay, 2008, artículo 3)

Precedentes: Campaña Convivencia al Centro, ANEP-UNFPA 2021/2022; Proyecto “Si yo fuera Juan”, ANEP-UDELAR, UNFPA

h. Educación integral de la sexualidad. Un análisis general de las evidencias disponibles a nivel internacional. Prof. Dra. Maria Lohan, Queen's University Belfast, y Prof. Dra Alejandra López Gómez UDELAR, Uruguay; UNESCO/UNFPA

La UNESCO define la Educación Integral en Sexualidad (EIS) como: “un proceso que se basa en un currículo para enseñar y aprender acerca de los aspectos cognitivos, emocionales, físicos y sociales de la sexualidad. Su objetivo es preparar a los niños, niñas y jóvenes con conocimientos, habilidades, actitudes y valores que los empoderarán para: realizar su salud, bienestar y dignidad; desarrollar relaciones sociales y sexuales respetuosas; considerar cómo sus elecciones afectan su propio bienestar y el de los demás; y entender cuáles son sus derechos a lo largo de la vida y asegurarse de protegerlos. ”

La EIS puede ser realizada en contextos formales y no formales. Incluye los principios de ser científicamente precisa, incremental, apropiada para la edad y la etapa del desarrollo, basada en el currículo, desde un enfoque de derechos humanos e igualdad de género, culturalmente relevante y de contenido apropiado al contexto, transformadora y orientada al desarrollo de habilidades para la vida necesarias para apoyar las opciones saludables.

Los términos educación sexual (ES), educación sexual integral (ESI) y educación relacional y sexual (ERS) también son utilizados y éstos pueden basarse en todos, la mayoría o algunos de los principios referidos anteriormente. Sin embargo, la educación integral en sexualidad (EIS) claramente se contrasta con el enfoque de “abstinencia exclusiva hasta el matrimonio” (AeM). El enfoque AeM enseña la abstinencia como la única opción de expresión sexual moralmente correcta para las/os adolescentes. Suele censurar la información sobre anticoncepción y preservativos para la prevención de infecciones de transmisión sexual (ITS) y embarazos no intencionales.

La EIS promueve habilidades interpersonales y de comunicación y propicia que los/as adolescentes puedan explorar sus propios valores, objetivos y opciones para apoyar elecciones saludables.<sup>2</sup> Si bien EIS también puede incluir contenidos sobre abstinencia o el retraso del inicio de las relaciones sexuales hasta que la persona se sienta emocionalmente preparada para ello, uno de los ejes principales de la EIS es ofrecer conocimiento sobre preservativos y anticonceptivos para reducir el riesgo de embarazos no deseados y de ITS, incluido el VIH.

Antes de examinar las pruebas del impacto de determinados enfoques de la EIS, es importante considerar el impacto general que cabe esperar de la EIS. Las revisiones sistemáticas de alta calidad sobre EIS en los centros educativos rara vez informan que ésta tenga un impacto en los marcadores biológicos de los resultados de salud, como por ejemplo el VIH u otras ITS, la interrupción de embarazo o el embarazo no intencional. Esto se debe, en parte, a que para detectar un efecto de la EIS en este tipo de resultados en salud, se requiere de estudios longitudinales y con base a muestras extremadamente grandes.

Sin embargo, las revisiones sistemáticas de alta calidad sugieren que la EIS en los centros educativos tiene un impacto positivo en dotar a los/as adolescentes de conocimientos, actitudes y habilidades necesarios para tomar decisiones saludables. Además, hay evidencias de que la EIS produce cambios en comportamientos como, por ejemplo, aumento del uso del preservativo, siendo esto más probable cuando se dispone de acceso a métodos anticonceptivos y servicios de salud junto con la provisión de EIS.

Durante mucho tiempo se ha debatido sobre la necesidad de dejar de medir el impacto de la EIS sólo a través de los resultados en el cambio de comportamientos de riesgo para la salud (como el VIH, el embarazo en adolescentes y las ITS), en favor de la medición de resultados educativos más holísticos vinculados a los contenidos de la EIS.

Los argumentos para ello son los siguientes:

- Los derechos de los niños, niñas y adolescentes consagran los principios de asegurar el acceso al conocimiento y el desarrollo de habilidades para proteger la salud, por lo que la EIS debe juzgarse principalmente por este tipo de resultados educativos.
- Es necesario centrarse en resultados que puedan ser más significativos para los/as adolescentes, como la calidad de las relaciones sexuales, por ejemplo, la reducción de la violencia sexual (incluido el acoso y la discriminación) y la mejora de la experiencia sexual. Las relaciones afectivas positivas se asocian tanto a una buena salud física y mental como a redes sociales de apoyo, lo que favorece beneficios sinérgicos y más amplios para la salud. Se pide que se haga más hincapié en el disfrute sexual para reducir los comportamientos sexuales de riesgo (por ejemplo, promoviendo el uso placentero del preservativo).

- Se entiende que la EIS es necesaria, pero tal vez insuficiente por sí sola para cambiar las complejas desigualdades sociales que subyacen, por ejemplo, a resultados como el embarazo en la adolescencia.

En conclusión, nos limitamos a presentar aquí este debate para su consideración. Con el fin de maximizar la utilidad de este informe para tomadores de decisión de políticas educativas, consideraremos el impacto de la educación y los mecanismos de la EIS en una serie de resultados biológicos, psicosociales, sanitarios y educativos.

i. Mapa de ruta para el abordaje en el sistema educativo de las situaciones de embarazo en niñas y adolescentes

El Mapa de ruta para el abordaje en el sistema educativo de las situaciones de embarazo en niñas y adolescentes es un instrumento que forma parte de la Estrategia Nacional e Intersectorial de Prevención del Embarazo no Intencional en Adolescentes, cuya finalidad es contribuir a operacionalizar el Objetivo Sanitario Nacional n.o 3 (OSN n.o 3) «Embarazo en la adolescencia»

Teniendo en cuenta que en los casos notificados en el período 5/2021-4/2023 (ASSE, 2022) el 82 % corresponden a niñas o adolescentes que concurren a un centro educativo, se puede apreciar la importancia de disponer de orientaciones que contribuyan a hacer efectiva la Estrategia Nacional e Intersectorial ya referida. Este protocolo da continuidad a una política de protección que tiene su antecedente en el Mapa de ruta para la atención de niñas y adolescentes menores de 15 años en situación de embarazo. Estrategia intersectorial de prevención del embarazo no intencional en adolescentes, que fue aprobado por: Mides, MEC, ASSE, INAU, ANEP y OPP, instrumento que brinda directrices generales para los equipos profesionales de los sectores involucrados.

Además de contribuir al alcance de los Objetivos Sanitarios Nacionales 2030 (OSN), en cuyo marco el derecho a la salud es entendido en su concepto más amplio —que incluye los cuidados sanitarios oportunos y apropiados, así como los determinantes de la salud—, el sistema educativo tiene la responsabilidad de proteger la trayectoria educativa de niñas, niños y adolescentes.

Cabe señalar que este instrumento es el resultado de un proceso en el cual hubo instancias de consulta a inspectores, técnicos y subdirectores de los tres subsistemas educativos y del CFE, así como instancia con estudiantes de educación media. Es un valioso instrumento para la protección de los derechos de niñas y adolescentes, en un escenario de articulación interinstitucional para abordar situaciones que son de por sí complejas.

j. Estudio exploratorio. Estado de situación del derecho a la maternidad de las mujeres con discapacidad. Informe final Dirección de Discapacidad, Secretaría Nacional de Cuidados y Discapacidad, Ministerio de Desarrollo Social. Fondo de Población de las Naciones Unidas, UNFPA. Renata Scaglione, agosto de 2021. El documento es un estudio exploratorio para la confección de una matriz de indicadores a relevar de la observación de los expedientes provenientes del Centro Hospitalario Pereira Rossell para favorecer el derecho a la maternidad de mujeres con discapacidad. El documento incorpora instrumentos internacionales, la revisión de las leyes nacionales en la materia, un análisis conceptual y casos de otros países. Como indica el documento: “ el estudio se centra en el análisis de caso de las mujeres con discapacidad que son madres dentro del CHPR y que por diversas razones sus situaciones son judicializadas. Esto nos permite describir y entender por qué y cómo se dan los procesos de judicialización y bajo este entendido, si el derecho a la maternidad de estas mujeres es respetado o no” (p. 17). Como recomendaciones, el estudio elabora las siguientes: promover el modelo social; incorporar perspectivas complementarias y la participación de otros actores externos con perspectiva y experticia en programas y apoyos sociales; desarrollar intervenciones específicas; sistematizar expedientes: incluir datos objetivos en los expedientes; recolectar datos sobre la cantidad de mujeres con discapacidad que son madres.

k. Protocolo base para la Maternidad de Mujeres con Discapacidad y sus Apoyos Versión resumida (Sin fecha, sin autor/a)

Se trata de un protocolo en su versión resumida sin referencias de autor/a, ni fecha.

Según lo que expresa, es parte de una iniciativa de la Enviada Especial del Secretario General de Naciones Unidas sobre discapacidad y accesibilidad para contar con un protocolo modelo orientador para la maternidad de mujeres con discapacidad. El documento presenta las siguientes secciones: 1. presentación, 2. antecedentes, 3. Ejes transversales para construir un modelo de atención a la maternidad de mujeres con discapacidad basado en el enfoque de derechos humanos, 4. Servicios.

1. Sesión del Consejo Nacional de Equidad Étnico-Racial y Afrodescendencia (CNERA). Presentación de los resultados del Estado de situación de la implementación de los mecanismos de acción afirmativa dirigidos a la población afrodescendiente en Uruguay y Ley 19.122. 21 de abril de 2023. UNFPA y Ministerio de Desarrollo Social (Uruguay). Power Point. Presentación de resultados de la consultoría “Estado de situación de la implementación de los mecanismos de acción afirmativa dirigidos a la población afrodescendiente en Uruguay y Ley 19.122” desarrollada por las consultoras Patricia Gainza y Verónica Barrera desde agosto a diciembre del 2022. La misma se realizó por iniciativa de la División de Promoción Políticas Públicas para Afrodescendientes con el apoyo del Fondo de UNFPA.

Los resultados fueron presentados en sesión ampliada del Consejo Nacional de Equidad Étnico-Racial y Afrodescendencia (CNERA) en abril de 2023.

La investigación recabó información de organismos públicos del Poder Ejecutivo y Gobiernos Departamentales. Las dimensiones de análisis fueron: 1. Estado de situación de la visibilización estadística de la variable étnico-racial (VER) en los actores públicos; 2. Situación actual de los Mecanismos de Equidad Racial (MER) surgidos de las entrevistas; 3. Estado de situación de la implementación de la Ley 19.122; 4. Acciones y actividades innovadoras o buenas prácticas desarrolladas en el marco de la Ley 19.122.

- **Incorporación de las necesidades de la población más vulnerable en la programación de UNFPA, con énfasis en mujeres, adolescentes y jóvenes, con foco en personas afro, LGBTI, con discapacidades y renta baja (contenido de las intervenciones, existencia de instancias de participación con estos actores para dar respuesta a sus necesidades), incorporando la resiliencia y la adaptación.**

La incorporación de las necesidades de la población más dejadas atrás se hizo gracias a las distintas modalidades de participación y alianzas. UNFPA aprovechó la llegada territorial de los proveedores públicos de salud (ASSE) y de programas de protección Social (Uruguay Crece Contigo) para alcanzar a las poblaciones de la última milla, en alianza estratégica con dos ministerio relevantes para el bienestar social como el Ministerio de Salud y el Ministerio de Desarrollo Social. De esta forma, las intervenciones fueron diseñadas de forma consulta con diferentes actores, gubernamentales (de nivel nacional y subnacional) para acompañar las políticas de reducción de brechas. La estrategia de intervención en el nivel subnacional y, en especial, el interior del país, es relevante en tanto permite abordar las mayores brechas de desigualdad social estructural en particular.

UNFPA apoyó activamente al Gobierno Nacional para la incorporación de las necesidades de las poblaciones más dejadas atrás. Por ello colaboró con el MIDES y el MSP para avanzar en la interoperabilidad de las bases de datos SIP-SIIAS, contribuyendo con el seguimiento e identificación de madres gestantes en condiciones de vulnerabilidad, durante su gestación y hasta los 2 años de vida del niño / niña nacida. Según personas del Estado consultadas: “*Hoy tenemos un SIIAS 1.0 que recibe información periódica de más de 35 organismos, pero son como cargas manuales. Queremos hacer un SIIAS 2.0 donde interoperen los sistemas y el primer paso es trabajar con los sistemas de información de primera infancia y madres gestantes. (La entrevistadora pregunta sobre: ahí Uds. pueden identificar situaciones de emergencia e intervenir con algún programa...) Exacto, por ejemplo, viene una madre joven, embarazada, en su segunda consulta, en su segundo embarazo no planificado; ahí con 2 o 3 variables y... ya sabés: esta madre es vulnerable, le puedo asignar directamente la Asignación Familiar, le puedo mandar un equipo de Uruguay Crece Contigo, le podemos dar prioridad en un subsidio de vivienda, todo eso; armar un paquete potente...*” (Gobierno Nacional)”.

UNFPA promovió la **incorporación de las necesidades de la población más vulnerable en su programación**, con énfasis en mujeres, adolescentes y jóvenes, con foco en personas afro, LGBTI, con discapacidades y renta baja (contenido de las intervenciones, existencia de instancias de participación con estos actores para dar respuesta a sus necesidades), incorporando la resiliencia y la adaptación. Esto se desprendió de la **teoría de cambio planteada en el Programa de País**, la cual fue planteada en términos de las poblaciones más vulnerables. La reconstrucción desde este documento pone en evidencia la relevancia programática de incorporar a las poblaciones más desventajadas.

La siguiente reconstrucción parte de una lectura del documento de Programa de País. Al momento de su diseño, el Programa de País 2021-2025 identificó cuatro conjuntos de problemas y brechas sociales:

1. Desigualdades persistentes en el acceso a los servicios SSR con efectos negativos entre los grupos más vulnerables:

La mortalidad materna, si bien baja (14,9 cada 100.000 nacidos vivos en 2018) es más prevalente entre mujeres vulnerables, especialmente niñas y adolescentes. La salud materna reviste desafíos en cuanto a su calidad, dado el elevado número de cesáreas, la débil adopción de los enfoques de parto y nacimiento humanizados, la escasa oferta de contracepción post parto, y la existencia de protocolos de atención que no han incorporado los enfoques interseccionales más modernos.

Las necesidades de planificación familiar no satisfechas entre las personas jóvenes (32% entre personas de 15 a 19 años) y afecta, especialmente, a las mujeres de menores recursos, agravado por el contexto de COVID-19 que puede provocar una escasez de métodos anticonceptivos.

La maternidad adolescente es persistente en sectores de bajos niveles de renta (en 2019, el 11% de las adolescentes entre 15 y 19 años del quintil 1 ya tenía al menos 1 hijos versus 0 del quintil 5) y entre las jóvenes afrodescendientes.

El VIH si bien es bajo, tuvo un aumento de 20% desde 2018 a 2021, afectando a la población de 15 a 44 años.

2. Impacto de la pobreza en las nuevas generaciones y en las personas afrodescendientes, lo cual conlleva pérdidas en las oportunidades de desarrollo

El índice de pobreza entre niños y adolescentes menores de 14 años era, en 2019, 10 veces más alto que entre adultos de 65 y más años.

Un 91% de las personas pobres vive en hogares encabezados por personas jóvenes y adolescentes y, a su vez, el 50% de estas personas vive en hogares encabezados por mujeres con escasa formación y con precaria inserción laboral.

Las personas afrodescendientes están especialmente afectadas por las condiciones de pobreza, ya que en 2006 la tasa de pobreza entre ellas duplicaba el promedio poblacional.

La pobreza se distribuye territorialmente: en los departamentos del norte del país, con concentración de población afrodescendiente, y en las zonas segregadas de la ciudad de Montevideo.

3. Persistencia de altas tasas de violencia por razones de género:

Persisten las normas socioculturales patriarcales que refuerzan las violencias y la invisibilización de la VBG en los grupos más vulnerables.

Uruguay tiene uno de los índices de feminicidio más altos en América del Sur (1,7/100.000 mujeres).

El 76,7% de las mujeres sufrió violencia de género en algún momento de sus vidas y el 47% ha sufrido violencia por parte de sus parejas al menos una vez en sus vidas.

Las mujeres con discapacidad padecen una mayor incidencia de VBG, agravado por la emergencia del COVID-19.

La discriminación y la VBG afectan, especialmente, a grupos específicos: las personas adolescentes y jóvenes LGBTI sufren más situaciones de violencia, discriminación y estigma por su orientación sexual o expresión de género e identidad en los ámbitos escolares.

#### 4. Debilidades en el Sistema Estadístico Nacional:

Debilidades en la provisión de datos desglosados que permiten observar el progreso hacia la Agenda 2030 y el Consenso de Montevideo.

Desactualización del Plan Maestro (2007), el cual no permite generar datos desagregados de las poblaciones más vulnerables.

Debilidades en la provisión de datos, especialmente los generados a partir de registros administrativos, que permitan la formulación de políticas públicas basadas en pruebas.

En el documento del Programa de País se establecen los siguientes factores de vulnerabilidad interseccional y desigualdades estructurales subyacentes detrás de estos cuatro conjuntos de problemas:

#### 1. Desigualdades persistentes en el acceso a los servicios SSR con efectos negativos entre los grupos más vulnerables producidos por:

Debilidades en las políticas públicas para el acceso de servicios de SSR por parte de las poblaciones más excluidas.

Problemas de eficacia de las políticas públicas de salud materna y protocolos de parto seguro, especialmente en condiciones de embarazo, y sistemas de información, seguimiento y evaluación poco consolidados.

Limitada adecuación de los servicios de SSR, VIH, VBG y de planificación familiar a las necesidades de las personas jóvenes y adolescentes.

Implementación desigual de la Estrategia intersectorial para la prevención de adolescentes no deseados embarazo en el país.

Baja eficacia de los Sistemas de Información para la Gestión Logística (LMIS, por sus siglas en inglés) para la gestión de los anticonceptivos reversibles de larga duración.

Debilidades en la implementación de la respuesta nacional a las ITS y al VIH/SIDA y baja adopción de modelos innovadores para abordar las necesidades y los derechos de adolescentes y jóvenes, particularmente personas LGBTI.

Escasa generación de evidencia para mejorar efectividad de las intervenciones y medir los resultados.

Desigualdades persistentes basadas en la edad, el origen étnico, niveles de educación e ingresos entre diferentes poblaciones.

#### 2. Impacto de la pobreza en las nuevas generaciones y en las personas afrodescendientes, lo cual conlleva pérdidas en las oportunidades de desarrollo.

Conocimiento desigual sobre SSR, prevención y atención VIH y VBG, especialmente en LGBTIQ, afrodescendientes y jóvenes con discapacidad.

Limitaciones de las políticas, de su implementación estratégica y recursos, así como de los marcos de rendición de cuentas, para mejorar desarrollo de adolescentes y jóvenes, particularmente las y los más rezagados.

Percepción limitada de la urgencia de invertir en juventud en el contexto de una sociedad que envejece.

Recursos y capacidades limitados para la exploración de datos estratégicos y uso en programas juveniles y políticas públicas para adolescentes.  
Implementación desigual de programas de educación sexual integral en el territorio nacional.  
Pobreza y falta de oportunidades. Alta sobrerrepresentación de los jóvenes en la mayoría hogares, entornos y territorios vulnerables, particularmente afrodescendientes.  
Persistencia de desigualdades y barreras estructurales para los proyectos de vida de adolescentes y jóvenes, existencia de discriminación institucional y cultural.  
Persistencia de patrones culturales que valoran la maternidad como estatus deseable.

3. Persistencia de altas tasas de violencia por razones de género

Escasa coordinación en la respuesta multisectorial.  
Déficit de seguimiento, presentación de informes y sistemas de rendición de cuentas para casos de VBG y de otras manifestaciones de desigualdad de género.  
Persistencia de patrones socioculturales patriarcales.  
Disponibilidad limitada de datos desglosados sobre la incidencia y prevalencia de la VBG.

4. Debilidades en el Sistema Estadístico Nacional

Falta de un cronograma para establecer periodicidad y garantizar la financiación de proyectos clave encuestas temáticas para monitorear las agendas de población y desarrollo.  
Disponibilidad limitada de recursos para la agenda estadística nacional, lo cual afecta la generación y el análisis de datos para los planes, las políticas y la implementación de programas referidos a los pendientes de la agenda de la CIPD (SDSR, juventud, igualdad de género y empoderamiento de las mujeres, etc.)  
Limitadas capacidades institucionales nacionales y subnacionales para la generación, análisis y uso de datos y evidencia en todos los sectores sobre SDSR, juventud, igualdad de género y el empoderamiento de mujeres.

Dadas las condiciones del país, el acelerador LNOB se transformó en una estrategia transversal del CDP porque reconoce que los promedios de Uruguay esconden condiciones de desigualdad que afectan, principalmente, a las poblaciones más vulnerables. Estos grupos vulnerables evidencian mortalidad materna y necesidades insatisfechas de planificación familiar. Asimismo, dado que la pobreza se concentra en la gente joven, las intervenciones en juventud también se volvieron una estrategia transversal, con acciones en la totalidad de los productos programáticos: *“El programa tratará las barreras estructurales de los proyectos de vida de jóvenes y adolescentes y la discriminación cultural e institucional – que ejercen una forma de violencia – que truncan los derechos y el potencial de mujeres, adolescentes y jóvenes. El empoderamiento de los grupos de población más abandonados (mujeres con rentas bajas, adolescentes y jóvenes, afrodescendientes, grupos LGBTI y personas con discapacidad) serán una estrategia clave”* (Country Programme Document, página 5).

Los testimonios del personal de la Oficina reflejan la incorporación de la población más dejada atrás a la programación:

*“Es lo que tiene que ver con el LNOB. En un principio población afrodescendiente. Hablemos primero del discurso nuestro de UNFPA, el nuestro es que LNOB, si lo queremos ver como un problema de clivajes de desigualdad profunda, hay que empezar por los grandes. Aunque, efectivamente, no son de grupos más pequeños que... Uruguay está... su pobreza es infantil y femenina. Ese es el primer gran corte. Tenemos feminizada e infantilizada de la pobreza, y eso fue una discusión, hubo que dar*

algunas discusiones. Yo salí con varias notas después en la Diaria que les puedo pasar. Hicimos como una campaña, por un lado, en el programa “En la Mira” con Gabriel Pereira y, por otro lado, con una columna en la Diaria que salía cada mes, porque salieron a decir que no, que no estaba feminizada la pobreza. Porque, claro, si vos tomas todas las edades no te da feminizada la pobreza, pero no te da feminizada la pobreza .-.-. El tema es la feminización de la pobreza en las edades típicamente activas y reproductivas. Ahí es clarísima. Ahí es evidente. Entonces, también, bueno, había que mostrar esos datos y eran fundamentales, pero eso como dos grandes criterios LNOB y parte del discurso que nosotros intentamos plasmar, que es esta idea de contrato de género y generaciones que después podemos profundizar. Pero decir, para esta etapa demográfica en la que estamos, el país no se puede dar el lujo de tener feminizada la pobreza e infantilizada la pobreza; es una barbaridad, no solo desde un punto de vista de derechos, es una barbaridad desde los puntos de vista de eficiencia económica y de eficacia en el combate de la desigualdad. ¿Qué más hicimos con LNOB? ... Es parte de lo que hicimos con el LNOB fue el fortalecimiento de las unidades en las intendencias departamentales, que se llaman de diferente manera, pero que generalmente son sobre derechos humanos o sobre no discriminación, o el departamento de inclusión, en donde se trabaja generalmente el tema de población afrodescendiente, el tema de población con discapacidad y el tema de, en algunas intendencias, lo dejamos trabajar el tema LGBTQ+. UNFPA trabajó en varios departamentos, se vinculó a estos emergentes que a veces existían, a veces no existían, los ayudamos con protocolos, con criterios, etcétera. Y yo creo que hicimos un esfuerzo de territorialización .-.-. De una innovación que es multioficina, que se llama jóvenes y fronteras, en donde se trabajó en la ciudad de binacionales, la de Rivera-Libramento y la de Salto-Concordia. Ahí también, ese proyecto en particular, con foco en juventud, pero con un fuerte foco en el LNOB, intentando articular intendencias, alcaldías, movimientos de jóvenes y universidades o sedes universitarias a ambas partes de la frontera. Ese proyecto va a continuar ahora, consiguió financiamiento de nuevo del Instituto Social del Mercosur. Después, en LNOB se trabajó en particular el tema de afrodescendientes, con luces y con sombras. Lo primero que hicimos fue sacar un informe bastante potente y después se los pasamos sobre el impacto de COVID y el cierre de actividades en la población afrodescendiente, los temas de vulnerabilidad, desempleo, etcétera, conforme a la población afrodescendiente, a partir del análisis de las encuestas de hogares, que mostró, efectivamente, lo que todos esperaríamos: que le pegó más fuerte a esa población frente a un conjunto de vulnerabilidades de diversos tipos, desde mayor mono maternidad, pasando por mayor informalidad, menor educativo, etcétera. ... Donde hemos avanzado mucho es en la parte de discapacidad, que es un poco sorpresivo. Primero, con algunos estudios que hicimos, pero después con el baremo .... La idea es pasar de múltiples baremos. .-.....-. Nosotros firmamos la Convención Internacional de Derechos de las Personas con Discapacidad en Uruguay, pero el marco normativo uruguayo no se ajusta a los principios de la Convención, en particular en lo que tiene que ver con autonomía y soberanía de la persona en términos de decisiones. Está ingresando una ley al Parlamento ahora que también armoniza eso, y ahí también estuvimos trabajando con la Institución Nacional de Derechos Humanos en la creación de un informe sobre discapacidad con datos, porque la firma de la convención implica la creación de un mecanismo de seguimiento, ayudamos en ese proceso con la sociedad civil y ahora con un pequeño proyecto que está haciendo un informe con datos” (Oficina de País).

Otro testimonio ilustrativo es el siguiente:

“Nuestro gran horizonte es alcanzar una transformación del contrato de género y generacional. Ese es el gran horizonte y la gran sacada, el gran insight, gran hallazgo que pudimos lograr cuando elaborábamos el programa de país, pero que también después fue madurando. El gran tema para llegar a esa transformación de estructuras que habla de desigualdad, que son también con una mirada interseccional, tiene múltiples grupos en diferentes posiciones, que están sometidos a esas desigualdades; no es posible alcanzar ese horizonte estratégico si no ponemos el foco precisamente en aquellos grupos que tienen históricamente un rezago social por su diversidad funcional, por su diversidad étnico racial, por su diversidad genérica o sexual. El Uruguay tradicionalmente ha focalizado, desde su creación, en la igualdad, pero nunca se propuso abordar la igualdad en la diversidad. Porque quien aborda la igualdad en la diversidad sabe que tiene que iniciar una estrategia que contenga diversas líneas de trabajo que intencionalmente tienen que llegar de manera diferencial a ciertos grupos, los cuales precisan otro tipo de recursos, otro tipo de perspectiva, para así llegar en conjunto como sociedad a ese horizonte de transformación de las estructuras de desigualdad de género y generacional. Entonces no es posible trabajar en la

*prevención de la VBG o en la promoción de la SSR, la promoción del bienestar y el desarrollo de adolescentes y jóvenes como si todos los jóvenes fueran iguales, como si todas las mujeres fueran iguales y todos estuvieran en la misma condición. Entonces hay que hacer un esfuerzo si queremos sacar del slogan, de la marquesina el slogan de LNOB y transformarlo en acciones que lleguen a esa población y con esas poblaciones poder generar acciones transformadoras” (Oficina de País).*

Se revisaron 19 notas de UNFPA en *La Diaria*, un periódico por suscripción impresa y digital y pudo determinarse que UNFPA (su personal y algunos consultores) difundieron temas de la CIPD25 con lenguaje accesible para el público en general, en vinculación con los desafíos del desarrollo del país:

- 20 aniversario de UNFPA: dos décadas acompañando la agenda de derechos en Uruguay (23 de agosto de 2024)
- A la vuelta de la esquina: el dolor real de la inseguridad alimentaria (4 de agosto de 2020)
- Adolescentes, sexualidad y cultura digital (10 de septiembre de 2022)
- Día Mundial de la Población: Responsables de nuestro destino (11 de septiembre de 2023)
- Dinámicas demográficas, problemas país y los cuidados como nuevo pilar del sistema de bienestar (15 de agosto de 2023)
- Efectos diferenciales de la pandemia sobre la población afrodescendiente en Uruguay (31 de julio de 2021)
- El rol de los sistemas de información en la protección de los derechos de la niñez (4 de junio de 2022)
- El Sistema Nacional Integrado de Cuidados en Uruguay: una oportunidad para el empoderamiento económico de las mujeres (7 de mayo de 2022)
- Embarazo y maternidad en tiempos de riesgo (4 de diciembre de 2021)
- Inversión para el futuro: sistemas de información para la protección de la infancia y la maternidad (6 de noviembre de 2021)
- La caída de la fecundidad en Uruguay: falacias comunes, consecuencias diversas y políticas necesarias (3 de julio de 2021)
- La ley de garantías de la infancia y la adolescencia como una inversión a futuro (15 de octubre de 2022)
- La otra pandemia: logros y desafíos pendientes de la respuesta nacional al VIH/sida (6 de agosto de 2022)
- Los caminos de emancipación de la juventud como hipoteca del desarrollo (4 de septiembre de 2021)
- Los derechos LGBTI en clave territorial: Florida, Montevideo y Rocha abriendo camino (30 de septiembre de 2022)
- Menos puede ser más: cantidad, inversión y capacidades humanas en Uruguay (26 de marzo de 2022)
- Ocho mil millones de razones para combatir la desigualdad (24 de diciembre de 2022)
- Se viene el censo 2023, con nuevas estrategias para asegurar que todos cuenten (26 de noviembre de 2022)
- Un piso universal para los adultos mayores (2 de julio de 2022)
  
- **Las personas beneficiarias fueron reconocidas como titulares de derechos en las intervenciones.**

A lo largo del ciclo, las personas titulares de derecho fueron reconocidas e incorporadas. Por ejemplo, UNFPA priorizó la voz de las personas jóvenes. Las OSC con las que ha trabajado UNFPA en la intersección DSR y juventud son MYSU, el Grupo GOZARTE e Iniciativas Sanitarias. Los Annual Reports establecen: En 2021, UNFPA apoyó el proyecto “Sembrar derechos, cosechar desigualdades, transversalizando enfoques de género y DD para la promoción en salud de niñas, niños y adolescentes”. También se dio seguimiento a 28 jóvenes con propuestas de intervención que habían sido capacitados en “Sexualidades SinFakes (IS)” el año anterior, en 2020. En 2023 se continuó trabajando el proyecto “Sexualidades Sin Fake”. En 2021, se apoyó a MYSU para la capacitación-acción en Agenda 2030 y el Curso “Derechos que provocan” (que MYSU comparte con GOZARTE) sobre géneros, cuerpos, sexualidades y DSR, así como también en talleres de profundización con cohortes formadas entre 2018 y 2020. En 2022

se continuó dicho apoyo, bajo acciones de formación de pares para los jóvenes en DSR y género, apoyando liderazgos. El equipo de facilitación de los talleres se integró por jóvenes que se capacitaron con los cursos “Derechos que provocan” en las ediciones 2018, 2019 y 2020. El curso estuvo destinado a 64 jóvenes privados de libertad de tres centros del Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente (INISA). Se contó con el acompañamiento de operadores pedagógicos, quienes también tuvieron instancias de capacitación. En 2023, se continuó capacitando a los jóvenes y se reunieron 30 jóvenes en el “Encuentro Nacional de Juventudes y Derechos Humanos” de dos días de duración, organizado por el Grupo GOZARTE con MYSU. Hubo un pronunciamiento público del Encuentro Nacional difundido el 10 de diciembre, Día Internacional de los Derechos Humanos (*Annual Reports 2021 a 2023*).

De acuerdo con los *Annual Reports*, desde 2021, UNFPA apoya el trabajo de abogacía de la Red de Jóvenes alentando a la vida (JAV), conformada por adolescentes y jóvenes afectados por VIH. Hubo un encuentro con mujeres y adolescentes positivas en el marco del proyecto MalnaSidas, un proyecto de empoderamiento apoyado por ASEPO, JAV, UNFPA y ONUSIDA. Estas acciones llevaron a la elaboración y difusión del videoclip “La MalnaSida” sobre derechos de mujeres y adolescentes con VIH, así como otros productos audiovisuales como “Despertar juntas. Los derechos de las mujeres con VIH” y la serie de podcast “La MalnaSida”, lanzado en el día mundial del SIDA en 2022, con 1.200 reproducciones en Instagram y compartida 300 veces en la primera semana. La abogacía por los derechos de las personas VIH se fundamentó en la generación de conocimiento. Se desarrolló un estudio cualitativo exploratorio sobre el derecho a la maternidad en mujeres con VIH, con 50 mujeres de 8 departamentos que llevó a la campaña “El derecho a ser mamá. Mujeres con VIH”, junto con Compañeros de las Américas, Red de personas VIH de Uruguay, ONUSIDA y UNFPA de Argentina y Uruguay, con difusión en las redes sociales. Se dio voz a las mujeres con VIH, en el Encuentro de mujeres afectadas por VIH, con 35 mujeres de Montevideo, organizado por ASEPO – ICW – RPVVS – Compañeros de las Américas, Red de Fronteras de personas con VIH, ONUSIDA, la División de Salud de la Intendencia de Montevideo y UNFPA (2023). En 2021, se colaboró con CONASIDA en la preparación de la consulta multisectorial previa a la Reunión de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre VIH, en sesión de la Asamblea General “Poner fin a las desigualdades, poner fin al SIDA” (*Annual Report 2021*).

Respecto de mujeres de renta baja que sufren vulnerabilidades, UNFPA las incorporó como titulares de derechos en sus intervenciones. Especialmente a raíz del contexto del COVID-19, desde 2021 UNFPA viene trabajando en el fortalecimiento de la malla social de barrios carenciados de Montevideo, trabajando con las organizaciones sociales barriales de protección social (alimentación), comedores y merenderos. Este trabajo se hizo con una alianza multiactoral con varias ONG, apoyando a las mujeres de los comedores. En 2021, junto con varias OSC (El Abrojo, Obra EcuMénica, Hogar de Cristo, Cooperativa de trabajo para la educación y la salud, Espacio AYUN), se asistió a un total de 13 ollas populares y 1.000 familias de 7 barrios de la periferia. En 2022, se continuó con esta alianza multisectorial (El Abrojo, Obra EcuMénica, Cooperativa de trabajo para la educación y la salud, Espacio AYUN) y REDALCO (Red de alimentos compartidos), proveyendo alimentos para 41 ollas que sirven 40 mil porciones semanales en los barrios Cuenca de Casavalle y los Bulevares, en la periferia de Montevideo. En este contexto, se fortaleció la acción social de 35-40 mujeres de ollas populares de estos dos barrios como agentes de cambio, incluyendo la VBG (*Annual Reports*).

Una de las intervenciones importantes del CSP fue el apoyo técnico de alta calidad de UNFPA para el diseño del Baremo Único Nacional para la valoración de la discapacidad. Asimismo, realizó aportes a través de la integración en el grupo de trabajo interinstitucional – junto con el MIDES, el BPS y el Ministerio de Salud – para la formulación del proyecto de ley, la que fue sancionada el 11 de septiembre de 2024. El objetivo del baremo como política pública es mejorar y facilitar la calidad de vida de las personas con discapacidad, al generar un conjunto de normas estandarizadas para la valoración del grado de discapacidad, lo que evita la repetición de evaluaciones posteriores por parte de los organismos prestadores de atención. Es un instrumento objetivo de política pública que suplanta a los 7 baremos diferentes que había hasta 2024, lo que permite una evaluación imparcial y estandarizada por parte de los prestadores de salud, además de evitar diferentes y discordantes evaluaciones que son costosas e injustas para las personas con discapacidad. Además, UNFPA fue fundamental en el piloto del Censo con el relevamiento de personas en situación habitacional especial.

**H.1.2. Los productos del Programa de País están en línea con las prioridades de los marcos internacionales y nacionales de desarrollo relacionados con el mandato de UNFPA, en particular la Agenda 2030 y el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo, abordando las brechas, los factores de vulnerabilidad interseccional y las desigualdades subyacentes que modifiquen el contrato de género y generacional.**

**Resumen.** *El programa de país se inscribe en la necesidad de promover transformaciones estructurales que permitan transitar la actual etapa demográfica con mayor eficiencia y eficacia, respetando los derechos de los diferentes grupos poblacionales y garantizando la protección social y el bienestar. Esto hace que las intervenciones sean relevantes para la necesidad de cambios del país y para establecer acuerdos entre los géneros e intergeneracionales básicos.*

**Indicadores**

- **Contenidos de los productos programáticos (lenguaje utilizado e intervenciones priorizadas) responden a necesidades nacionales y guardan coherencia con las prioridades de política pública del Gobierno de Uruguay.**
- **Incorporación de la CIPD, el Consenso de Montevideo, la Agenda 2030 y otros instrumentos internacionales (CEDAW y CERF; por ejemplo), como marco de las intervenciones:**
  - apoyo de UNFPA a actores locales para su participación en estas instancias;
  - incorporación de estas plataformas en el contenido de las intervenciones;
  - congruencia de los indicadores de programa con los indicadores de estas plataformas;
  - intercambios de UNFPA con actores nacionales que dan seguimiento a estas plataformas.
- **Los resultados, los productos y las estrategias reflejan las prioridades de desarrollo del Plan Estratégico del UNFPA y sus tres resultados transformadores (contenido de las intervenciones; indicadores del CPD; instancias de alineamiento e intercambios con LACRO y la Sede para asegurar congruencia con el Plan Estratégico).**
- **Prioridades de desarrollo articuladas con socios de la cooperación (reuniones de trabajo, visitas conjuntas a terreno, instancias de programación)**
  - Los **contenidos de los productos programáticos** (lenguaje utilizado e intervenciones priorizadas) **responden a necesidades nacionales y guardan coherencia con las prioridades de política pública del Gobierno de Uruguay.** Esto se refleja en los “Acuerdos sobre contribuciones de cofinanciación” entre UNFPA y el Gobierno del Uruguay revisados por el Equipo de evaluación:
    - “Acuerdo entre el Instituto Nacional de Estadística y el Fondo de Población de las Naciones Unidas” (de 2021 y se extendió hasta 2024)
    - “Acuerdo entre el Ministerio de Desarrollo Social / Dirección Nacional de Transferencia y Análisis de Datos y el Fondo de Población de las Naciones Unidas” (de 2021 y se extendió hasta 2024)
    - “Acuerdo entre el Ministerio de Desarrollo Social / Dirección Nacional de Desarrollo Social y el Fondo de Población de las Naciones Unidas” (2022 a 2024)
    - “Acuerdo entre el Ministerio de Desarrollo Social / Programa Uruguay Crece Contigo y el Fondo de Población de las Naciones Unidas” (2022 a 2024)
    - “Acuerdo entre el Ministerio de Desarrollo Social / Instituto Nacional de Juventud y el Fondo de Población de las Naciones Unidas” (2021 a 2022)
    - “Acuerdo entre el Ministerio de Salud Pública del Uruguay y el Fondo de Población de las Naciones Unidas” (2021 a 2024)

En SSR, los *Annual Reports* 2021, 2022 y 2023 revisados establecen las prioridades enmarcándolas en las líneas políticas gubernamentales ya que articularon con políticas, planes y programas. En 2021, UNFPA brindó asistencia técnica para mejorar el proceso de compra de insumos anticonceptivos con fondos del gobierno y “defendió” ese presupuesto ante el MEF, en un contexto de ajuste fiscal. Se compraron insumos por USD 320.985 y USD 640.000. En ese mismo año, la oferta de implantes subdérmicos se amplió y fortaleció, ya que 10 prestadores privados la incorporan como oferta, otorgados por el MSP y comprados por UNFPA. Respecto de la utilización de los implantes, 116 profesionales capacitados en consejería, introducción y extracción de implantes subdérmicos. De esos 116, 30 profundizan su capacitación como “capacitadores” para desarrollar la introducción de implantes (*Annual Reports*). Con el Ministerio de Salud, UNFPA colaboró con ASSE en la Estrategia de atención institucional a niñas y adolescentes menores de 15 años embarazadas. En 2021 se trabajó en el “Mapa Ruta Intersectorial de Atención a niñas y adolescentes menores de 15 años en situación de embarazo”, abogando por la articulación intersectorial que asegure la sostenibilidad de la estrategia. En 2022, se buscó mejorar esta estrategia con pautas para indagar la situación de VBGG con un interrogatorio estándar y atendiendo al proceso de des vínculo-adopción. (Hay un documento producido). En 2023, UNFPA apoya la puesta en marcha de estas pautas para indagar VBGG. También con el Ministerio de Salud, desde 2021 UNFPA ha apoyado la Estrategia intersectorial de prevención del embarazo no intencional en adolescentes, con liderazgo del Vice Ministro. Esta estrategia incluye adolescentes y jóvenes como en el Consejo Asesor del MSP. En 2023, UNFPA buscó fortalecer el acceso a la salud materna colaborando con el proyecto “Acompañamiento al buen nacer. Preparación desde el comienzo con perspectiva familiar y de género”, con ASSE, buscando remover barreras de acceso a los servicios sociales. Además, colaboró con la actualización de los protocolos de atención. UNFPA trabajó en mejorar las capacidades de los equipos de salud encargados de implementar la estrategia intersectorial de prevención del embarazo adolescente no intencional y dar atención a las embarazadas menores de 15 años (*Annual Reports*). En 2023, se trabajó en el “Mapa de ruta de ANEP” para la atención a menores de 15 años embarazadas en el sistema educativo formal. En 2022 y 2023, UNFPA apoyó al Sistema Integral de Protección a la Infancia y a la Adolescencia contra la Violencia (SIPIAV) para la elaboración de su Plan de Trabajo 2022-2024, especialmente en la incorporación del embarazo adolescente, para lo cual 140 profesionales participaron de dos talleres en el tema en 2023 (*Annual Reports*).

Esta información se trianguló con testimonios de entrevistas a los actores gubernamentales. Desde el Gobierno Nacional, se destacan los aportes de UNFPA enmarcados en los cuatro ejes prioritarios del UNSDCF, en particular: los trabajos con los sistemas interoperativos de salud y protección social (SIP/SIIAS); salud pública en SSR y compra vía UNFPA de métodos anticonceptivos (considerada por algunos interlocutores como una “política de Estado no escrita”); encuestas y el Censo 2023 (“en temas de datos no hay con qué darle”, citándose por ejemplo la Encuesta del Uso del tiempo); población y desarrollo. Los aportes en el SIP/SIIAS se valoraron en sintonía con los esfuerzos nacionales de reducir la pobreza de ingresos en niños de 0 a 2 años, al abordar a las mujeres gestantes, de prioridad en la agenda nacional de desarrollo: <https://www.gub.uy/ministerio-salud-publica/comunicacion/noticias/mides-msp-compartiran-datos-sobre-embarazadas-para-optimizar-gestion.-> Respecto de los avances del SIP / SIIAS, autoridades gubernamentales afirmaron que UNFPA trabaja “en muchas acciones” entre ellas “un proyecto muy lindo que es el SIP PLUS por el tiempo real en que da información de embarazadas y niños recién nacidos”. “El MSP tiene los datos y los médicos cargan los datos, es obligatorio. El SIP Plus está desde 2023. UNFPA ayudó con el SIP PLUS y deriva la data al Ministerio de Desarrollo Social para que empiece la protección del binomio madre / hijo. El MIDES le aporta la asistencia a la mujer en situación de vulnerabilidad. Este proyecto de UNFPA ayudó mucho y lo viene empujando mucho. Va a cambiar la vida a la mujer y a los hijos” (autoridad Gobierno Nacional).

En Población y Desarrollo, la CO interpretó adecuadamente las prioridades del gobierno uruguayo, establecidas en la Agenda Uruguay Digital 2025 , visibilizado en su Objetivo VI “Datos como activo” y Objetivo XI “Gobierno como Plataforma”, apoyando técnicamente la confección del Padrón Demográfico, el Sistema Único de Direcciones y el piloto del Censo Basado en Registros; junto con el INE, AGESIC e IDE. La Agenda Uruguay Digital 2025 refrenda los compromisos del Estado Uruguayo que asumió en el año 2000, que lo posiciona como pionero en materia de desarrollo digital y uso de tecnologías de la información y las comunicaciones en los sistemas de gestión y de producción de datos de todas las instituciones estatales. Si bien los avances en materia de políticas públicas en esta materia se pueden constatar en

el acceso de la ciudadanía, donde “casi nueve de cada diez uruguayos son usuarios de internet y la oferta de servicios digitales de gobierno es muy amplia”, quedan por delante brechas y barreras para “no dejar a nadie atrás”. Dentro de las prioridades estratégicas definidas en la Agenda Digital 2025, que definen el rumbo del desarrollo, UNFPA acompañó la agenda del gobierno, apoyada en dos lineamientos: Objetivo VI – “Datos como activo” y Objetivo XI – “Gobierno como plataforma”. El Objetivo VI busca mejorar el uso de datos e información para la formulación de las políticas públicas; teniendo como meta una gestión pública eficiente, siempre en resguardo de la privacidad, la transparencia, la responsabilidad y el principio de no discriminación en el tratamiento de los datos de la población. Asimismo, se busca el fortalecimiento de los procesos de monitoreo, seguimiento y evaluación de las políticas públicas y el acceso a los datos públicos, para posicionar al Estado uruguayo en la frontera de la producción de datos estadísticos de alta calidad, impulsando la ciencia de datos. Finalmente, el Objetivo VI busca la integración de los registros administrativos para su uso como fuente de información tanto para conocer las mega tendencias demográficas como para estudios sectoriales; incluyendo innovaciones metodológicas en marcos muestrales y estudios de panel. UNFPA acompañó a AGESIC en la construcción del Padrón Demográfico o Registro Demográfico de Población, que se encuentra en fase de evaluación y testing. El Padrón Demográfico permitirá estimar la población del país a partir de registros administrativos. Uruguay será el primero en la región en contar con un sistema de este tipo que permitirá conocer las características poblacionales, gracias a la combinación de registros públicos, los cuales proveen información poblacional y de protección social de forma regular. Esto coloca al país en la frontera de la producción estadística al permitir una suerte de censo continuo de población, proveyendo datos actualizados para las políticas públicas, sin necesidad de esperar a otra ronda censal.

En palabras de algunos de los entrevistados, se observa la capacidad de UNFPA de acompañar con intervenciones estratégicas la agenda del Gobierno en diferentes políticas públicas en materia de datos demográficos: *“Toda la comunicación de datos, o todo lo que es la integración de sistemas y soluciones, qué estándares aplicar, qué plataforma usar, qué arquitectura de información tener. Entonces, AGESIC es el referente a nivel nacional en eso. Entonces, evidentemente, en cada proyecto que involucra un sistema de información suficientemente amplio, complejo e interoperable, AGESIC siempre participa y es invitado en ese rol, en ese contexto. Y en UNFPA eso lo tiene muy claro”* (Gobierno Nacional).

En palabras de algunos de los entrevistados, la OP, se observa la capacidad de UNFPA de acompañar con intervenciones estratégicas la agenda del Gobierno en diferentes políticas públicas en materia de datos demográficos:

*“Toda la comunicación de datos, o todo lo que es la integración de sistemas y soluciones, qué estándares aplicar, qué plataforma usar, qué arquitectura de información tener. Entonces, AGESIC es el referente a nivel nacional en eso. Entonces, evidentemente, en cada proyecto que involucra un sistema de información suficientemente amplio, complejo e interoperable, AGESIC siempre participa y es invitado en ese rol, en ese contexto. Y en UNFPA eso lo tiene muy claro”* (Gobierno nacional).

UNFPA aportó a los marcos nacionales en materia de política pública para reforzar los sistemas de protección social de madres de renta baja, desde el período del embarazo hasta los 2 (dos) años de vida del niño/a. El país está desarrollando una política de atención que combina el Plan Primera Infancia, para atención integral en salud, educación y sistemas de cuidados de los niños y niñas entre 0 y 3 años, junto con la atención a las madres gestantes en condiciones de vulnerabilidad; sistema de gestión de datos y protección en cabeza del Ministerio de Salud en cooperación con el Ministerio de Desarrollo Social. UNFPA tuvo un papel gravitante en el acompañamiento a las políticas públicas del Estado a partir de la mejora de los sistemas de información y gestión estatales. al hacer interoperables las plataformas de salud con datos SIP y SIIAS y tuvo un papel protagónico en lograr las coordinaciones institucionales necesarias para la consolidación de un sistema unificado. El SIP es el Sistema de Información Perinatal creado en el marco del CLAP / SMR de la OPS. Recoge datos de mujeres gestantes y hace el seguimiento del embarazo, asistencia al parto y condición de salud del recién nacido. Incluye una serie de datos sobre las condiciones de vida referidas a adicción materna (tabaco, alcohol, drogas) y situaciones de violencia que consideran otras condiciones de riesgo y vulnerabilidad de la madre gestante. Es una plataforma informática gratuita, de sencilla accesibilidad y llenado que permite contar con

información para producir datos sanitarios en diferentes contextos nacionales y generar políticas públicas con foco en la salud de las madres y los recién nacidos. UNFPA apoyó en un acuerdo de cofinanciamiento a la DINTAD (MIDES) en el Proyecto de “Primera Infancia” para la focalización del sistema de transferencias ligada a niños y niñas entre 0 y 5 años. UNFPA enmarcó dentro del producto Población y Datos a la cohorte 0 a 5, como una de las intervenciones claves en el marco de las poblaciones LNOB. UNFPA apoyó la introducción del SIP Plus, para que la carga de datos se haga en tiempo real, y se encuentra en etapa de implementación piloto en el Pereyra-Rossell. En esta etapa es clave la transición del SIP papel a su formato digital como política de datos en todo el territorio, ya que habilitará la unificación de todos los registros de salud perinatal del país.

UNFPA acompañó al MSP y el MIDES, para lograr la interoperabilidad de los sistemas SIP – SIIAS, que permite una correcta identificación de las mujeres gestantes en contexto de vulnerabilidad y, por tanto, la instrumentación de un sistema de protección social que las acompañe durante todo el embarazo, parto y puerperio; así como al niño / niña, desde su nacimiento hasta los 5 años.

En protección social y en vinculación con la prevención del embarazo adolescente y la VBGyG, UNFPA aportó a las prioridades gubernamentales del Programa Uruguay Crece Contigo, especialmente en el ámbito de los equipos para implementar la Hoja de Ruta de prevención de embarazos en menores de 15 años. <https://www.gub.uy/sites/gubuy/files/documentos/publicaciones/PEA15-%20flujograma%20atencion%CC%81n.pdf>. Se generó un convenio donde el Estado otorga dinero a UNFPA para que haga seguimiento de los equipos. “UNFPA gestiona el capital técnico y acompaña técnicamente a la política pública” (entrevista Gobierno Nacional). “UCC es detector de las situaciones de violencia en los hogares, de género, familiar y hacia niños por la llegada a los hogares. .-.UCC hace la denuncia” (entrevista Gobierno Nacional).

En SSR incluyendo VIH, las intervenciones de UNFPA se enmarcan en los Objetivos Sanitarios del País 2030. El Ministerio de Salud Pública ha mantenido los cuatro objetivos sanitarios previamente definidos en los OSN 2020: 1. Alcanzar mejoras en la situación de salud de la población; 2. Disminuir las desigualdades en el derecho a la salud; 3. Mejorar la calidad de los procesos asistenciales de salud; 4. Generar las condiciones para que las personas tengan una experiencia positiva en la atención de su salud (<https://www.gub.uy/ministerio-salud-publica/comunicacion/publicaciones/objetivos-sanitarios-nacionales-2030/objetivos-sanitarios-nacionales-1>).- UNFPA con la compra de anticonceptivos a precios accesibles colabora con lo que las autoridades consideran una prioridad que es la reducción del embarazo adolescente no intencional, especialmente en los estratos de más bajos ingresos. Se reconoce que UNFPA colaboró en el recambio de implantes en 2021 y ayudó a gestionar la entrega: “UNFPA colaboró en mantener esta política que no le damos el valor que tiene porque bajamos las tasas de embarazo adolescente” (entrevista Gobierno Nacional).-

En temas de datos y estadísticas, UNFPA es vista como un socio fundamental para el país, habiendo colaborado con el Censo, el Padrón Demográfico y en Censo Basado en registros. Esta labor de UNFPA se enmarcó en la Ley N°19.996 de creación de la Comisión Elaboradora del Padrón Demográfico Nacional, su integración y sus cometidos. Asimismo, su creación es una de las metas de la Agenda Uruguay Digital 2025, aprobada por el decreto 134/021.

Las intervenciones fueron adecuadas porque empalmaron las necesidades de los gobiernos departamentales de abordar los problemas de poblaciones con desigualdades interseccionales y de crear oportunidades de desarrollo socioeconómico a los grupos segregados. Asimismo, mediante el trabajo con actores de cercanía, el programa dio prioridad a la remoción de micro prácticas culturales discriminatorias en el ámbito socio-comunitario, al promover la visibilización y valorización de conocimientos y prácticas culturales afrouruguayas, y de mujeres de renta baja, en alianzas multinivel que incluyeron instituciones nacionales (División de Equidad Racial del MIDES) y actores departamentales (intendencias, organizaciones sociales locales).

*El Fondo se aproximó a nosotros, tuvimos una reunión con [oficiales UNFPA], ahí evidentemente nos dieron más que nada de acercamiento, de presentación y para ver qué líneas de trabajo podíamos seguir en común y bueno entonces ha surgido toda una un lindo recorrido este justo ahora este 25 de julio así que más que pienso por detrás y por detrás de este 25 de julio en el marco de la conmemoración del mes de la afrodescendencia y del día internacional de la mujer en Afrocaribeña y de la Diáspora, vamos a estar nosotros haciendo un evento, desarrollando una actividad en el Palacio Legislativo a las 11 .30 horas en el Salón de Eventos Especiales del Palacio Legislativo, ahí contamos con el apoyo del Fondo, tanto en la organización, como en el desarrollo, como en todo lo que tiene que ver con la actividad (Gobierno Nacional)*

*También nos permitió un aterrizaje en los territorios, a tiempo y con recursos (Gobierno Nacional)*

*Con UNFPA hemos desempeñado varias actividades, pero en realidad el hilo conductor de ellas, de todas las actividades ha sido la muestra “En primera persona”, que me refiero a hacer una campaña en contra de la discriminación étnico-racial que teníamos en Rocha, que es un departamento con una con una actividad muy fuerte en ese sentido y nosotros encontramos un muy buen aliado en UNFPA una vez que encontramos unos afiches que venían del 2030 que la verdad que son una era... pintaba Rocha de una manera, brotar lo que se vivía en ese momento y hemos encontrado un muy buen aliado que es una actividad que comenzó acá y que se va extendiendo al resto del país (Gobierno Nacional)*

*Lo que venimos haciendo a través del UNFPA desde hace un par de años concretamente, hace como dos años que estamos trabajando juntos, con el referente [oficial UNFPA] que es para mí es nuestro gran referente y motivador para un montón de que hemos venido desarrollando, sobre todo en lo que tiene que ver con la dimensión étnico-racial, pero no ha sido la única, porque también hemos trabajado tema de diversidad, comunidades LGTBQ+, hemos tenido también, este, algunas acciones compartidas en torno a esta otra temática, pero específicamente que nos ha fortalecido mucho y enriquecido mucho ha sido desde la dimensión étnico-racial, con el trabajo con las mujeres afrodescendientes que se desarrolló especialmente con un colectivo que nosotros tenemos que se conformó a través de nuestro Espacio Proafro de la Secretaría de Género (Gobierno Nacional).*

*Actualmente, en este tiempo, hemos trabajado dentro de la elección con temas, algunos son es esto que yo decía, que tiene que ver con salud mental, que tiene que ver con servicio de salud, tiene que ver con, yo pienso como en las temáticas que más hemos trabajado tiene mucho que ver con minorías y con la crueldad más grande de la situación en el país, como esas cuestiones que a veces en un país como el nuestro parece que no pasan, pero pasan a algún nivel igual que en el resto, pero que son de esas que están como bastante como poco visibles, naturalizadas, o que ni siquiera hacemos un stop para ver la diferencia. Y por ejemplo, ya me voy como a temas en los que hemos recibido como apoyo de UNFPA, desde lo que tiene que ver con el trabajo que hacemos con Mónica sobre embarazos infantiles, que es un trabajo sostenido en el tiempo y que desde el día 1 nosotras ya nos conocíamos con Mónica y veníamos trabajando también por los roles anteriores, cuando subo con embarazos niñas, fuerte de hace 3 años, al principio nosotros ya nos dimos cuenta que había algo para hacer más de lo que veníamos haciendo y enseguida solicitamos apoyo, ya había participado antes en la estrategia, y enseguida como la confianza y el entendimiento rápido, no después que las cosas ya están, sino como en el punto cero ya también como poder tener algunos apoyos y contribuciones importantes. (Gobierno Nacional).*

El fortalecimiento a la rectoría de las políticas de equidad racial, basado en productos de conocimiento, abogacía y asistencia técnica por parte de los oficiales de la CO para la sensibilización en materia de equidad racial y la implementación de la Ley 19.122, el desarrollo de articulaciones subnacionales (con departamentos) y regionales (Mercosur, RAFRO) con proyectos específicos, conforma una intervención multiactoral compleja y de varios niveles que interactúan entre sí aumentando la sostenibilidad. UNFPA articuló las intervenciones en torno a mecanismos institucionalizados de equidad racial y a los objetivos del plan decenal.

El UNFPA apoyó la realización de las siguientes actividades en el marco del proceso de abogacía de la inclusión de la perspectiva étnico racial en las políticas públicas de los gobiernos departamentales de Uruguay, basada en evidencia:

- Coloquios: Ocho coloquios transfronterizos de abogacía sobre jóvenes, afrodescendientes y políticas públicas en ciudades de: Artigas, Rivera, Cerro Largo-Melo, Salto, Concordia (ARG) y Livramento (BRA), UNFPA, OIM, 2022 – 2023
- El UNFPA en conjunto con UNICEF llevan adelante un proceso de abogacía y sensibilización y capacitación de docentes para la inclusión educativa:
- Educación sin racismo: “La Convivencia al Centro, espacios educativos libres de racismo y discriminaciones”. Socios: Dirección DDHH – ANEP – CODICEN, UNFPA, UNICEF, 2022 - 2023.
- El UNFPA apoya un proceso de participación juvenil por los derechos y la inclusión social de las y los adolescentes y jóvenes afrodescendientes:
- Colectivo Afro Redes: fortalecimiento de la participación ciudadana de adolescentes y jóvenes a través del diseño e implementación de tres proyectos por Afro Redes, en conjunto con Colectiva Mujeres, el Instituto Afrodescendiente para el estudio, la investigación y el desarrollo, UNFPA, 2022-2023
- Proyectos: “Identidad a través de la música”, “Plataforma AfroRedes” y “Experiencias educativas libres de racismo”.
- El UNFPA desarrolla un proceso de cooperación y abogacía con la División de Políticas Públicas para Afrodescendientes del Ministerio de Desarrollo Social, rectoría en la materia.
- Encuentro: Organización e implementación de encuentros de referentes de políticas afro de los gobiernos departamentales y oficinas territoriales del Ministerio de Desarrollo Social, MIDES, Nov. 2022, DPPPA – MIDES, UNFPA, OIM.

#### Acciones regionales

- El UNFPA desarrolla un proceso de abogacía e incidencia por los derechos de las personas afrodescendientes en el marco de la estrategia de No dejar a nadie atrás, a nivel sub regional con actores nacionales y regionales del MERCOSUR.
- Acciones de apoyo para el reposicionamiento de la agenda de la Coalición Latinoamericana y Caribeña de Ciudades contra el Racismo, la Discriminación y la Xenofobia, en conjunto con UNESCO, Intendencia de Montevideo, y Mundo Afro (sociedad civil). Entre las acciones desarrolladas, se han destacado las siguientes acciones:
- Reposicionamiento de la Coalición Latinoamericana y Caribeña de Ciudades Contra el Racismo, la Discriminación y la Xenofobia. <https://coalicionlac.org/> mediante una actividad pública realizada en Montevideo Diciembre 2023 para posicionar a la coalición.
- Diseño e implementación del Curso “MERCOSUR Social y Agenda 2030: Repensando las políticas públicas para no dejar a nadie atrás” destinado a funcionarios/as, decisores/as y técnicos/as de los Estados parte y Asociados, con foco en Discapacidad, Afrodescendencia y Migración apoyado conjuntamente por UNFPA, Ministerio de Desarrollo Social de Uruguay, Instituto Social del MERCOSUR, OIM, CEPAL, octubre – noviembre 2022.

#### Algunos testimonios son los siguientes.

- *Tuvimos el apoyo de UNFPA para varias cuestiones vinculadas a las jornadas, que en realidad eran capacitaciones. Cuando lanzamos esa propuesta fue increíble, la largamos al mediodía y en el día ya teníamos 200 personas anotadas. Mucha demanda y con un perfil bien lindo de personas por el tema de todo el país; desde el norte, desde lugares rurales. Me gusta también trabajar desde la interdisciplina y lo logramos, en el sentido de que hay algunas convocatorias que son muy cerradas, o son solo para pediatras, o son solo para el psicólogo. Ahí también había como algo de la forma de convocatoria, de cómo llegaron a las personas. Porque siendo una institución tan grande, a veces nos pasa que hay tantos filtros para quien tiene el problema pueda acceder a la propuesta. Tuvimos una discusión amplia y logramos que era para quienes están trabajando y ahí lo que nos pasó fue que había personas en ese grupo que eran 300 en total que tenían algo de formación y quienes necesitaban como el ABC. Entonces armamos dos grupos; todo eso lo hicimos en un horario vespertino. Ahí también UNFPA se encargó, no solamente de ser parte de la organización, sino de los contenidos, el apoyo de poder conseguir los docentes. Y esas instancias después terminaron en otras que eran presenciales. (Gobierno Nacional).*

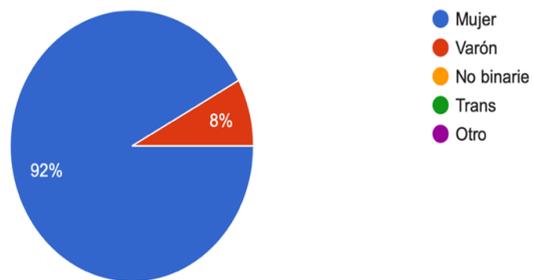
- *Ese material para mí no tiene desperdicio (Participación adolescente), porque te da para todo esto. Lo presentamos el año pasado. Fue hecho en proceso de pandemia. Nos costó muchísimo. UNFPA nos apoya en cosas que no sé si otros nos podrían apoyar. Si yo digo participación adolescente en servicios de salud, yo acá adentro tengo que mover muchas cosas para que este tema sea prioritario y sea importante. (Gobierno Nacional).*
- *UNFPA apoyó la producción de conocimiento mediante la ENAJ, y hay un gran camino recorrido con mucha sintonía (Gobierno Nacional).*

### Questionarios autoadministrados

#### ANEP

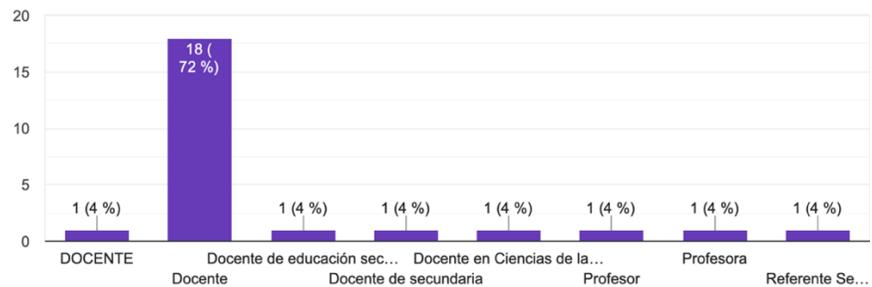
Género

25 respuestas



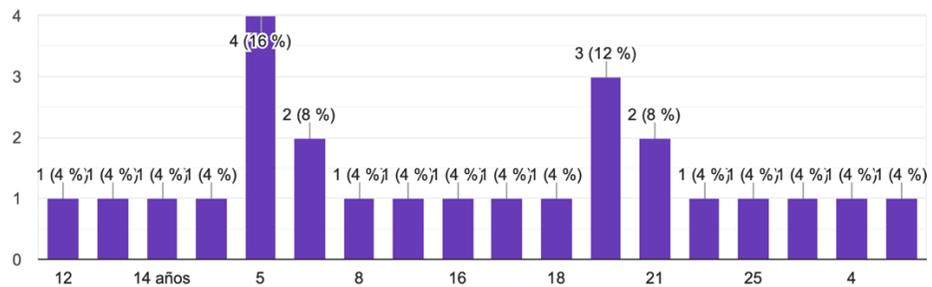
### Profesión

25 respuestas



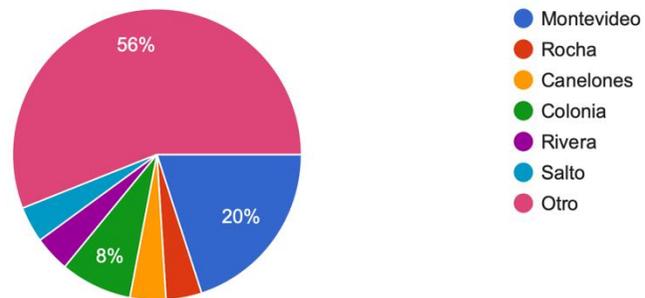
### Años de antigüedad en su puesto

25 respuestas



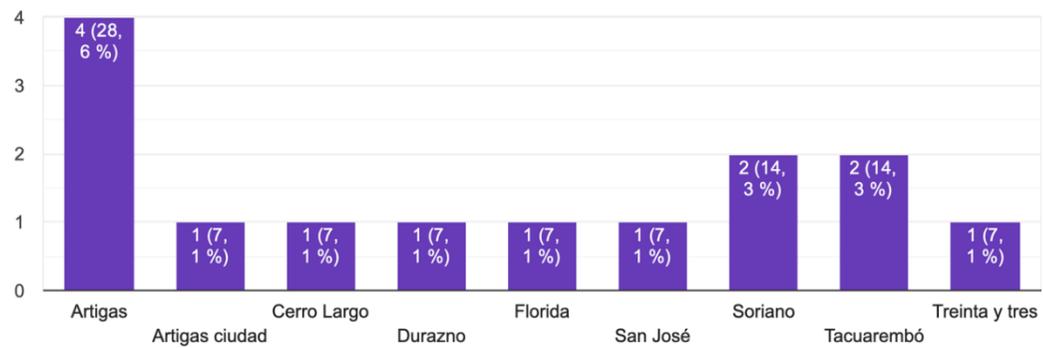
### Departamento donde trabaja

25 respuestas



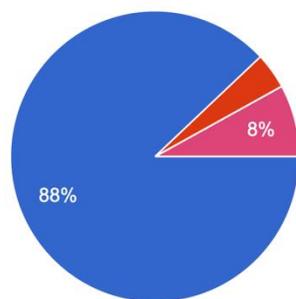
### Si contestó "Otro" por favor detalle:

14 respuestas



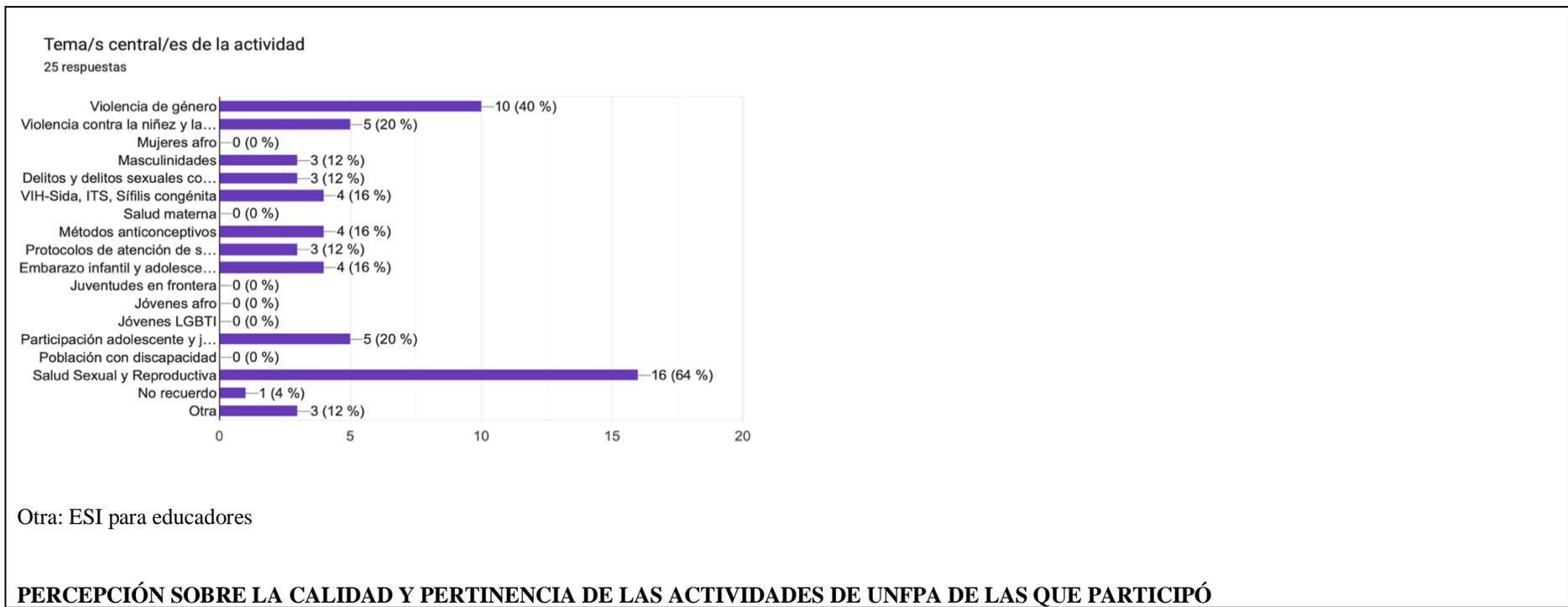
### Tipo de actividad de la que participó

25 respuestas



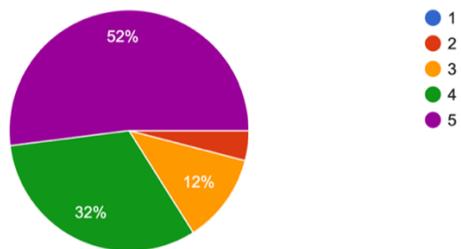
- Capacitación
- Taller
- Congreso, Jornada o Foro
- Mesa de Trabajo
- Reunión
- Proyecto de Investigación
- Otra

Otra: curso autoadministrado ESI



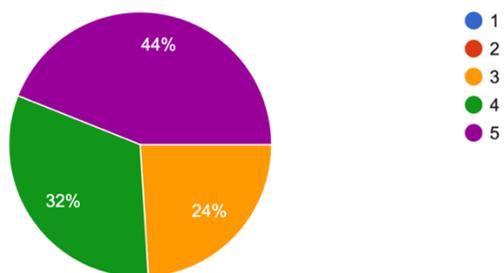
Planificar tomando en cuenta las necesidades de la población más vulnerable (personas afro, jóvenes o mujeres de renta baja, LGBTI, personas con discapacidad).

25 respuestas



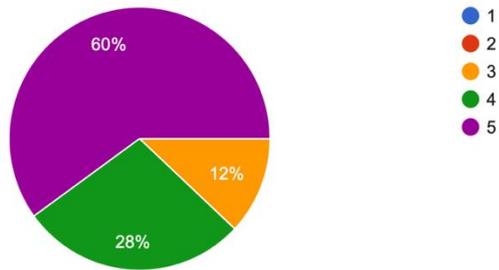
Brindar atención/servicio tomando en cuenta las necesidades de la población más vulnerable (personas afro, jóvenes o mujeres de renta baja, LGBTI, personas con discapacidad).

25 respuestas



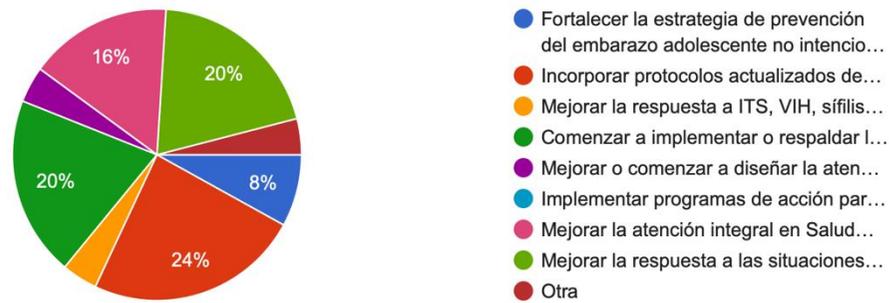
### Actuar más adecuadamente ante las desigualdades de género y/o generacionales

25 respuestas



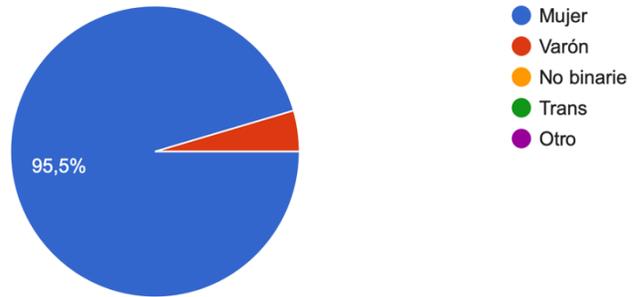
### La participación en estas actividades le permitió a usted o a su organización:

25 respuestas



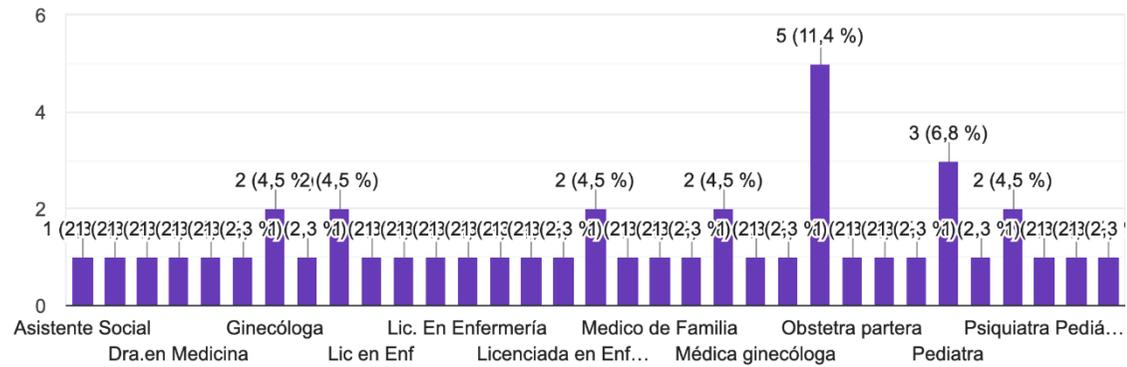
### Género

44 respuestas



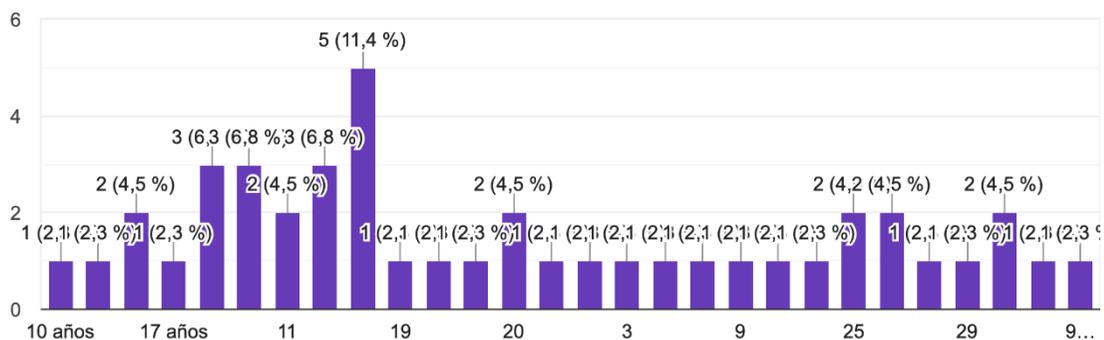
### Profesión

44 respuestas



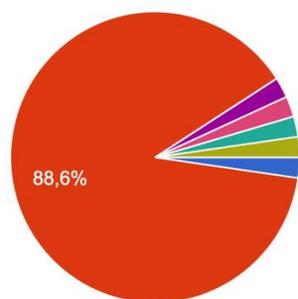
### Años de antigüedad en su puesto

44 respuestas



### Área de Servicio

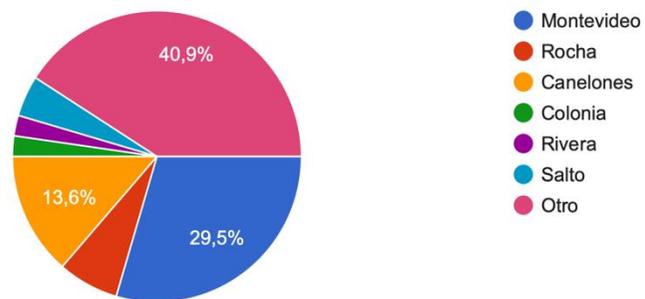
44 respuestas



- ANEP (Instituciones educativas en ge...
  - ASSE (policlínicos, servicios de salud,...)
  - Policía
  - INAU (Sistema Integral de Protección,...)
  - UCC (Atención Integral de las Familia...)
  - Fiscalía
  - Poder Judicial
  - INJU
- ▲ 1/2 ▼

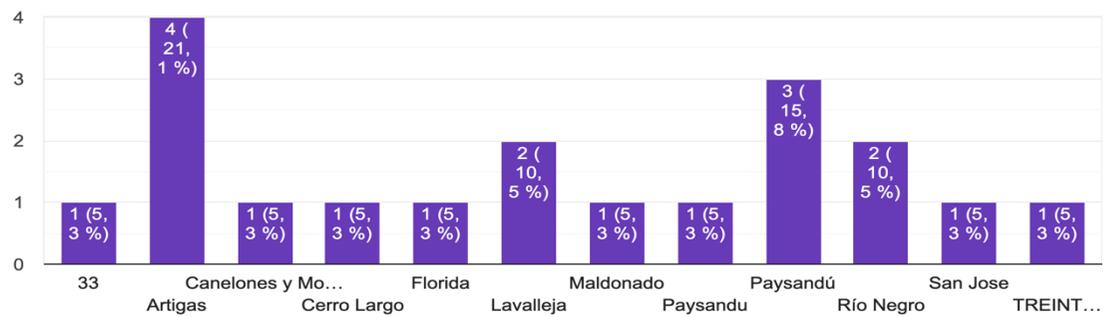
## Departamento donde trabaja

44 respuestas



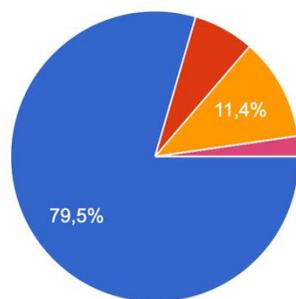
## Si contestó "Otro" por favor detalle:

19 respuestas



### Tipo de actividad de la que participó

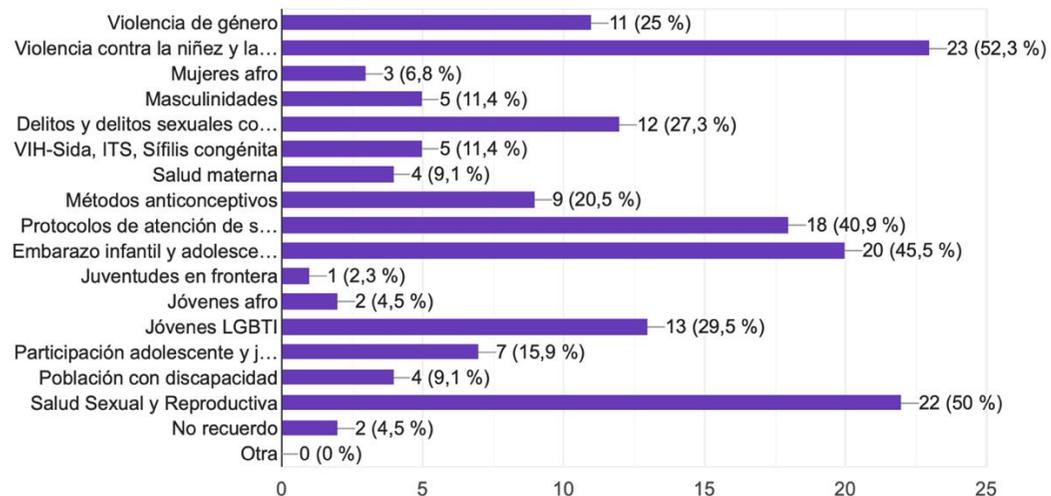
44 respuestas



- Capacitación
- Taller
- Congreso, Jornada o Foro
- Mesa de Trabajo
- Reunión
- Proyecto de Investigación
- Otra

### Tema/s central/es de la actividad

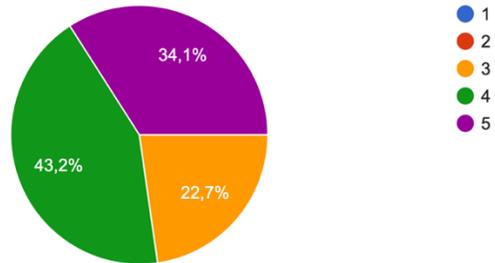
44 respuestas



### PERCEPCIÓN SOBRE LA CALIDAD Y PERTINENCIA DE LAS ACTIVIDADES DE UNFPA DE LAS QUE PARTICIPÓ

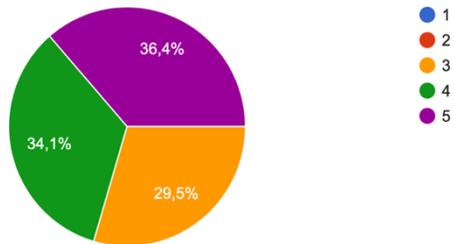
Planificar tomando en cuenta las necesidades de la población más vulnerable (personas afro, jóvenes o mujeres de renta baja, LGBTI, personas con discapacidad).

44 respuestas



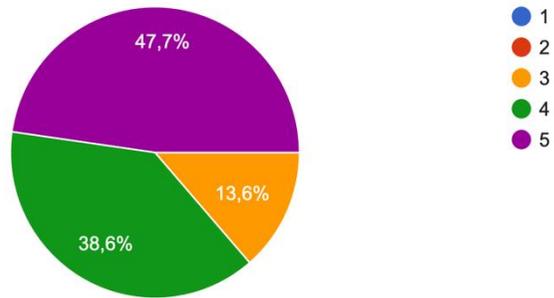
Brindar atención/servicio tomando en cuenta las necesidades de la población más vulnerable (personas afro, jóvenes o mujeres de renta baja, LGBTI, personas con discapacidad).

44 respuestas



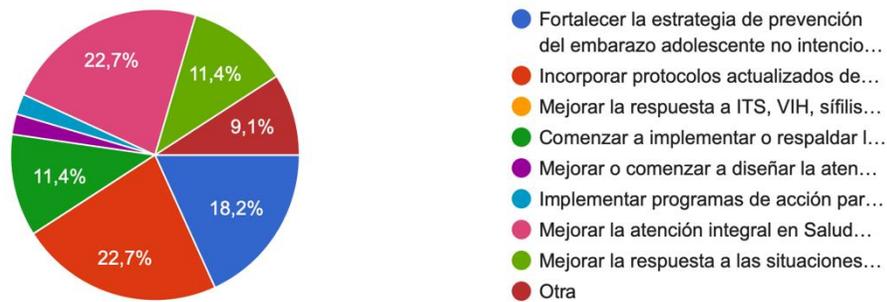
### Actuar más adecuadamente ante las desigualdades de género y/o generacionales

44 respuestas



### La participación en estas actividades le permitió a usted o a su organización:

44 respuestas



- **Incorporación de la CIPD, el Consenso de Montevideo, la Agenda 2030 y otros instrumentos internacionales (CEDAW y CERF; por ejemplo), como marco de las intervenciones.** UNFPA incorporó estos marcos en sus intervenciones, con diferentes énfasis.

En el marco del SNU, UNFPA estuvo activa con la agenda de derechos humanos en el marco del cuarto ciclo del Examen Periódico Universal (2024) y la agenda de desarrollo nacional con los “Diálogos del Futuro de Uruguay” (Entrevista SNU). La iniciativa “Diálogos sobre el Futuro de Uruguay” surge a mediados de 2022 con el objetivo de alentar la reflexión estratégica y propiciar el diálogo plural y participativo en torno a los principales desafíos que enfrenta el país para alcanzar las metas de la Agenda 2030 y avanzar hacia el desarrollo sostenible. A su vez, pretende generar espacios para la construcción de acuerdos estratégicos y amplias alianzas. Un racconto de la actividad se presenta en: <https://uruguay.un.org/es/261844-di%C3%A1logos-sobre-el-futuro-de-uruguay.-> Respecto del EPU, el informe del UNCT (“Recopilación de información preparada por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos”, - 21 de febrero de 2024), coloca los temas del mandato de UNFPA en el marco de los derechos humanos (SSR, VBG, explotación sexual de niñas, niños y adolescentes).

De acuerdo con testimonios de OSC, el Consenso de Montevideo tuvo un menor énfasis. Los *Annual Report* registran apoyos indirectos únicamente, a MYSU. No se registran reflexiones de la Oficina respecto del Consenso ni su uso activo. Con MYSU se generó evidencia para la abogacía, mediante el proyecto “El Consenso de Montevideo en la élite política de Uruguay” a fin de evaluar el grado de conocimiento en el Poder Legislativo; proyecto que también generó materiales en el sitio web. En 2022 se dio difusión a los hallazgos, mostrando el escaso conocimiento sobre el CdM, con *advocacy* con contenidos audiovisuales<sup>1</sup>. También en 2022, se continuó el apoyo a MYSU para la difusión de la Agenda 2030. se generó evidencia para la abogacía, mediante el proyecto “El Consenso de Montevideo en la élite política de Uruguay” a fin de evaluar el grado de conocimiento en el Poder Legislativo; proyecto que también generó materiales en el sitio web. En 2022 se dio difusión a los hallazgos, mostrando el escaso conocimiento sobre el CM, con *advocacy* con contenidos audio visuales. También en 2022, se continuó el apoyo a MYSU para la difusión de la Agenda 2030. Esto se trianguló con información de la página web de MYSU: <https://www.mysu.org.uy/multimedia/noticia/mysu-presento-resultados-de-mapeo-parlamentario-ante-la-comision-especial-de-poblacion-y-desarrollo/->

Los testimonios de OSC son críticos respecto del escaso énfasis en el CdM, así como también la Coalición Latinoamericana y Caribeña de Ciudades contra el Racismo, cuya Secretaría Ejecutiva está a cargo de la Intendencia de Montevideo con quien UNFPA coopera. Consideraron que el Consenso es una plataforma de acción innovadora que hay que apoyarla de forma activa: “*El respaldo al Consenso de Montevideo es una dificultad*”; “*UNFPA debería invertir en Uruguay para dar seguimiento al Consenso de Montevideo ... Perdió potencia*”.

Esto es una pérdida de oportunidad ya que de acuerdo con CEPAL: <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/38450bd8-6baf-4233-ac21-8b3810a642af/content> : “*El 14 de noviembre de 2023, en la sede de la CEPAL, en el marco de la Quinta Reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia, celebramos una sesión extraordinaria de la Conferencia Regional con motivo de ese aniversario. La sesión, organizada con el apoyo del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), constituyó un hito de gran relevancia y contó con una nutrida participación de representantes de gobiernos, organizaciones de la sociedad civil, sector académico y organismos del sistema de las Naciones Unidas. Asistieron 28 países miembros de la CEPAL y 2 miembros asociados, y la concurrencia alcanzó a 500 personas aproximadamente, lo que marcó un récord de participación para una reunión de la Mesa Directiva. Un dato digno de mencionarse es que, de ellas, más de 260 personas eran miembros de organizaciones de la sociedad civil de la región, entre las que merece destacarse una activa participación de organizaciones de personas con*

---

<sup>1</sup> <https://www.mysu.org.uy/multimedia/noticia/mysu-presento-resultados-de-mapeo-parlamentario-ante-la-comision-especial-de-poblacion-y-desarrollo/>

discapacidad. En otra muestra del interés que concita el Consenso de Montevideo, a través de redes sociales se registraron más de 2.000 visualizaciones en vivo durante la conmemoración”.

- **Los resultados, los productos y las estrategias reflejan las prioridades de desarrollo del Plan Estratégico del UNFPA y sus tres resultados transformadores (contenido de las intervenciones; indicadores del CPD; instancias de alineamiento e intercambios con LACRO y la Sede para asegurar congruencia con el Plan Estratégico).**

La teoría de cambio del programa de país, tal como fue descripta anteriormente refleja las prioridades del Plan Estratégico, con énfasis en las “3R” pero especialmente en VBGyG. Según personal de la Oficina de País:

*“El contrato de género y el contrato generacional, o regímenes llamémosle, hoy son mecanismos que bloquean la posibilidad transformacional del país para atravesar de mejor manera la nueva etapa demográfica. Porque ya les dije la parte intergeneracional. La parte de género es la muy baja posibilidad de incorporación al mercado laboral especialmente de las mujeres en pisos pegajosos, que además te explican buena medida la infantilización de la pobreza. Entonces además de todas las dimensiones que hacen a los problemas de derechos, hay una dimensión de eficiencia y eficacia. Porque estamos ingresando en una etapa demográfica que debiera tener 3 variables con ciertas configuraciones: una fecundidad convergente, es decir, no bipolar, concentrada alta y temprana en los sectores bajos y nula o inexistente en los sectores y medios y medios altos; una fecundidad que idealmente lo mejor sería que no se desplome, que no se te desplome muy rápido; una inserción laboral de la mujer en el mercado laboral a alta y no estratificada; y una pobreza infantil baja y eventualmente más baja que la pobreza en el resto de la población. Esta configuración es la configuración de los países nórdicos hasta 2010. .... La relación participación laboral de la mujer y fecundidad en los países de la OCDE se volvió positiva porque hay un sistema de cuidados, un cuarto pilar que fue surgiendo en las licencias maternales y parentales, en el cuidado de niños de 0 a 2 años, en la extensión del tiempo escolar, y en la apuesta de protección a la maternidad y la infancia mediante un sistema de transferencias monetarias robusto. Es muy diferente transitar 30 años de esta etapa demográfica con una fecundidad en torno a 1,8 o 1,9 que transitarla ya de pique como le pasó a España, cayendo de 2,14 en 6 años a 1,3. El impacto sobre la ventana de oportunidad demográfica que le generó a los mediterráneos es brutal. Pero además mi argumento es el siguiente: imagínate que al final cae la fecundidad imagínate, que no tenés efecto sobre la fecundidad. Lo que tenés que hacer para que eventualmente tu punto de equilibrio de la fecundidad sea un poquito más alto que 1.3 o 1.4, más bien in 1.5 o 1.6, es lo mismo que tenéis que hacer para incorporar a la mujer al mercado laboral y para maximizar la productividad futura de tu cohorte. Entonces lo tenés que hacer igual; seguís teniendo que tener cuidados, transferencias robustas a la primera infancia. Son las mismas políticas las que algunos creen que te van a ayudar a aumentar la fecundidad las que definitivamente te van a ayudar a transitar esta etapa mejor. Eso ha sido buena parte de nuestro speech a través de LA Diaria, En La Mira, y a través de la creación de conversatorios, en una alianza inter agencial, y el Foro Nacional de Cuidados que terminó hace poco” (entrevista CO).*

Dentro del contrato de género y generación, sobresale la violencia, razón por la cual el programa de país le dio prioridad:

*“En todos los logros que Uruguay ha tenido, donde ha movido enormemente la aguja en salud sexual y reproductiva, derechos, en un montón de indicadores en los que el país movió la aguja, no lo ha movido en violencia. Entendíamos que sin dudas la violencia es uno de los principales problemas que enfrenta el país, violencia social, de seguridad ciudadana, de salud pública y desde una mirada más amplia era la violencia de la que se encarga el UNFPA que es la violencia sexual. Pero también la violencia basada en género que es estructural y, desde una mirada más amplia, el contrato de género y generación porque también entendíamos que hay un foco importante sobre todo en adolescentes y jóvenes. Entonces eso fue un viraje de nuestro programa de país” (entrevista CO).*

Se reconocen “*mission drifts*” en términos de oficiales de la Oficina ya que dos de los resultados transformadores tuvieron ajustes para Uruguay. Esto se debe a las características y los logros de Uruguay, como país de renta alta, que se ha acercado a dos de los tres ceros de UNFPA. Por ello la CO de Uruguay se ve como un “*experimento*” en alguna medida, en términos de las personas consultadas de la Oficina. Se parte de la verificación de que Uruguay ingresa en una nueva etapa demográfica con un contrato de género y generaciones que se calificó, en la teoría de cambio, como “injusto, ineficiente e ineficaz”, según las entrevistas al personal. Injusto porque viola derechos; ineficiente por sus costos económicos; ineficaz porque no garantiza la igualdad. Entonces reducción de mortalidad materna se tradujo como “bienestar materno”, planificación familiar como “políticas amigables con la familia” y el contexto de reproducción y de crianza; y género vía violencia en un sentido estructural. Esto permite incluir violencia interpersonal, pero también violencia vinculada con pobreza y con exclusión. Así definidos los tres ceros, fue inscripto en el Plan Estratégico, de acuerdo con el material de entrevistas recabado:

*“El mandato de los 3 ceros era desafiante porque éramos un país que, junto con Cuba, casi tenemos el cero el mortalidad materna, necesidades básicas insatisfechas en planificación familiar tampoco. La violencia era el cero ... Eso era desafiante porque era entrar a un mundo del que nos habíamos salido un poco. Nosotros en salud sexual y reproductiva conocemos a todo el mundo, somos pez en el agua; sabemos los mecanismos, las leyes. Violencia era volver al ruedo. Se toca mucho, no era que habíamos salido por completo, pero son otros actores, son otras lógicas ... Había que definir qué de violencia, porque violencia es muy amplio y estamos mal en todas las violencias. Eso fue un desafío importante ...”* (entrevista, CO).

*“La perspectiva del LNOB que plantea UNFPA para nosotros es fundamental porque cuando empezás a mejorar indicadores, los que te quedan ocultos son el núcleo duro de todo ... Esto tiene la complejidad de que acá están las explotadas sexualmente, las más pobres, las afro, ese núcleo ... Nos posicionamos como un actor relevante en violencia que era lo que queríamos. Hoy existen dos mecanismos intersectoriales de violencia estamos sentados con UNICEF ... violencia digital es la excusa para trabajar violencia de género y generaciones porque es un continuo, es algo que se permea en otro mundo que habita la gente ... Es espantoso todo lo que pasa en Uruguay con la violencia”* (entrevista, CO). En violencia digital hay una serie de logros más allá de los indicadores sí han tenido logros “*en términos de apoyo a la política pública, el colocar temas en la agenda, el apoyar protocolos, el hacer que la gente se junte; eso es algo que hacemos mucho a nosotros, que tal y tal que no se hablan se junten ... Inter vincularlos con otros temas, por ejemplo, embarazos de niñas y adolescentes. Otra línea que fue importante en términos de logro fue educación sexual .-.-. Hoy bien educación sexual es un eje fuerte somos la agencia líder en ese sentido 3 puntos De hecho nosotros apoyamos la elaboración del mapa de ruta de atención de situaciones de embarazo en el sistema educativo”*.

En el alineamiento con LACRO, Uruguay se destaca incluso como un modelo por sus intervenciones innovadoras que se toman para otros países de la región, como lo muestra lo hecho en VGyG en entornos digitales. Las personas de LACRO consultadas y otras oficinas de UNFPA de la región brindaron evidencia del trabajo de la CO de Uruguay como comprometida con la discusión regional, destacándose el trabajo en cuidado, en intervenciones transfronterizas y en los avances en SSR. En género en particular se destacó la innovación en VBGyG con expresión digital, habiendo abierto camino en la región para la discusión global.

- **Prioridades de desarrollo articuladas con socios de la cooperación** (reuniones de trabajo, visitas conjuntas a terreno, instancias de programación).

Las entrevistas con personal de agencias, fondos y programas del SNU muestran que UNFPA articuló prioridades de desarrollo en el marco de la cooperación del país, en concreto, en la presentación de proyectos, comisiones y grupos de trabajo. Con UNICEF mencionaron que UNFPA articula en temas de afrodescendencia, área de LNOB, temas de discapacidad (por ejemplo, el proyecto baremo único de discapacidad) siendo UNFPA quien lo conduce. Además, han trabajado en conjunto la Encuesta de adolescencia (ENAJ) con el INJU como contraparte gubernamental; otro proyecto conjunto en VBGyG con la Unión Europea. Otro tema articulado fueron las pruebas

piloto de atención por VBGyG en adolescentes relacionado a que no se aceptan denuncias de menores de 18 años en comisarías especializadas, por lo que se hizo una prueba exitosa en Montevideo para que se las pueda atender para resolver un problema de desarrollo. En ocasiones, sin mucha coordinación, se han llevado adelante articulaciones con el MIDES sobre estimaciones de gasto público social, y la teleasistencia en UCC. Respecto a la presentación en fondos, lo hicieron en conjunto a los de MPTF y SDG Fund, donde UNFPA estructuró la propuesta. Por otro lado, trabajaron en una serie de conversatorios sobre cuidados, donde UNICEF participó cofinanciado. En relación a las temáticas, indica que bienestar y educación es la prioridad de UNESCO, y con UNFPA Uruguay trabajan “en sociedad” en la temática de educación sexual integral y sobre sublíneas que implican formación docente, investigación, desarrollo de programas e iniciativas. Por ejemplo, menciona una articulación de la que también participa la Facultad de Psicología de la UdelaR y UNFPA, “Si yo fuera Juan”. Asimismo, el equipo de UNFPA y UNESCO realizó una investigación con el Departamento de Psicología sobre entornos digitales en pandemia. Por otro lado, con OIM las articulaciones son en “distintos niveles”: “yo veo que hay un trabajo interagencial que se realiza a nivel de MPFT, que lo hace la jefa de misión y ahí participa con representante, entonces ahí hay un espacio de articulación de lo que se hace en el marco de la OCR”. A la vez, destacan el grupo ad hoc afro, en el marco de la OCR, y un espacio a nivel de la red de Naciones Unidas para la migración. Se mencionan que tienen actividades puntuales con actores a nivel nacional, por ejemplo, con la Intendencia de Rocha, con referente en Rivera; y después con actores de gobierno en el ámbito del Mercosur. En este marco, mencionan un trabajo articulado durante la pandemia en la frontera con Brasil, en donde UNFPA acude a la frontera de Rivera. Hay un trabajo conjunto de UNFPA y OIM en Rocha y Rivera mediante las referentas territoriales. Además, se realizó una guía con UNFPA sobre protección y VBG. Hay otros puntos que trabaja OIM con UNFPA en el marco del grupo interagencial de género, esta guía pertenece a ese equipo de trabajo (violencia basada en género y generaciones). Por otro lado, mencionan que a nivel del Mercosur realizaron una alianza en el año 2022 con UNFPA, el MIDES y el Instituto Social del Mercosur a solicitud de la Presidencia pro tempore del Mercosur. En este marco, se realizó un curso de formación online para la región donde se buscó formar a funcionarias y funcionarios de cargos públicos de la región en temas de políticas públicas contra la discriminación. Esto se repetirá en octubre, nuevamente han articulado con los organismos mencionados anteriormente, que incluye a UNFPA. En el ámbito local mencionan la campaña “En primera persona” con el Gobierno Departamental de Rocha y UNFPA, donde luego fue invitada la OIM. “La idea es hacer este año un Book de esa campaña y también se presentó en el Parlamento Nacional el año pasado con el bautizo de UNFPA y OIM”. Luego, la Intendencia de Montevideo, UNFPA y OIM están pensando en realizar un estudio de las personas migrantes LGBTQ+ en el departamento. Por otro lado, mencionan que con UNFPA y UNESCO se realizó un taller conversatorio en Salto para relevar las líneas de investigación y práctica. Para profundizar el trabajo las tres agencias enviaron una carta al rector de la Universidad buscando que ésta sea una línea de trabajo con la Universidad de la República, preocupados de ver que falta investigación en las áreas de competencia, sobre todo afro y afromigrantes. Con OPS/OMS, también hay articulaciones. Se menciona el curso de diversidad sexual junto a Oveja Negra de Atención a la Diversidad Sexual y otras pequeñas cosas como algún folleto o algún apoyo a alguna iniciativa del Ministerio. Como “productos externos interesantes” menciona el proyecto de discapacidad y salud sexual y reproductiva con ONU Mujeres y UNFPA y el trabajo con la plataforma de información SIP (sistema perinatal). También se colaboró con el proyecto de EIS “Si yo fuera Juan” que está por escalar.

Los siguientes comentarios por parte de varias agencias destacan varias articulaciones: “*hay varios espacios como verás a nivel de Naciones Unidas donde tenemos distintas estas instancias de articulación y bueno, después en el año pasado coordinamos una de las mesas de los diálogos de futuro sobre población y migración, lo que dio lugar a hacer en conjunto una relatoría, un documento de divulgación y tuvimos una persona sí el apoyo en el en una investigación*” (entrevista SNU). “*Con UNFPA tenemos todo el campo de la salud sexual y reproductiva, la población y estadísticas vitales. Además es el campo en el que tenemos acciones previstas en el objetivo estratégico 3 del plan conjunto*” (entrevista SNU).

**H.1.3. Los productos del Programa de País han dado respuestas oportunas a cambios surgidos durante la implementación, enmarcándose en la necesidad de reducir las brechas, los factores de vulnerabilidad interseccional y las desigualdades subyacentes que modifiquen el contrato de género y generacional.**

## Indicadores

- **Incorporación de los intereses y preocupaciones del Gobierno de Uruguay ante nuevas situaciones e imprevistos.**
- **Incorporación de intervenciones atentas a las necesidades en situaciones críticas (COVID-19)**
- **Adaptabilidad de la teoría de cambio a los desafíos del entorno y a las transformaciones de las necesidades de jóvenes, adolescentes y mujeres con foco en personas afro, LGBTI, con discapacidades y renta baja** (existencia de reuniones con estos actores y con personal del Estado que implementa políticas hacia estos actores).

El Programa de País se formuló en 2020, ya con el COVID por lo que la pandemia fue contemplada. No hubo otro tipo de imprevistos. En la agenda de emergencia del COVID, UNFPA colaboró con el proyecto interagencial UN COVID-19 Response and *Recovery Multi-partner Trust Fund* (MPTF), liderando aspectos medulares de la elaboración de la propuesta que presentó el SNU para la solicitud de fondos. El Equipo Evaluador revisó el “Informe final del proyecto “Fortalecimiento de la respuesta socioeconómica con una perspectiva generacional y de género a partir de la promoción y análisis de políticas basados en evidencia” (1 de agosto de 2022). El objetivo general del proyecto fue generar las condiciones para que las poblaciones más vulnerables al impacto socioeconómico de la pandemia del COVID-19 en Uruguay –en particular, las mujeres, niños y niñas que hacen parte de los hogares con menores ingresos y se ubican en departamentos fronterizos, del interior del país o en las periferias de Montevideo– estén cubiertas por los sistemas de protección social no contributivo y de atención a emergencias, minimizando el impacto adverso de este y futuros shocks en el corto y el largo plazo. En este proyecto se trabajó de forma estrecha con el Gobierno Nacional a través de AUCI y con el SNU en su conjunto. El trabajo realizado con DINTAD y UCC (Ministerio de Desarrollo Social) también implicó un aporte de recursos por parte del Estado para cubrir el conjunto de actividades ejecutadas.

- **Incorporación de intervenciones atentas a las necesidades en situaciones críticas (COVID-19)**

Se incorpora en parte en el indicador anterior.

De todas maneras, caben señalarse las intervenciones desarrolladas en el ámbito local con la Intendencia de Montevideo a propósito del COVID con mujeres de renta baja en situación de vulnerabilidad, fomentando su empoderamiento a través del apoyo a comedores comunitarios de los cuales ellas son responsables. Fue un proyecto con el área institucional Ollas y Merenderos conocido como “Solidarias”. Según testimonios de UNFPA: *“Desde hace dos años y medio estoy a cargo del proyecto CIF, que es un Fondo Vertical, que apoya innovaciones en el campo de nuevas formas de financiamiento para implementar el mandato de UNFPA, en este caso el Proyecto Solidarias que apunta al fortalecimiento de las mujeres referentes de ollas y merenderos que surgieron, en su mayoría, pero no todas, en la pandemia del COVID y que es todo un tema para nosotros desde muchos puntos de vista ... Y el cuarto eje de trabajo para mujeres y personas vulneradas con mirada discriminatoria, invisibles, eran las mujeres pobres, las mujeres de ollas y merenderos en toda la periferia de Montevideo, pero también en el propio centro de Montevideo. Ahí se hizo un Tour de Force y que fue aprovechar la unanimidad de Naciones Unidas para apoyar la respuesta a la emergencia sanitaria y social por el COVID. Fue unánime. Nos juntamos todos, todos pusimos recursos, todos trabajamos; pero desde esa acción ecuménica y solidaria desde Naciones Unidas hacia la respuesta duró 1 año. Pero los efectos de la emergencia social que provocó la pandemia todavía los tenemos, pero ahí ya el resto de las agencias se retiró y quedó UNFPA porque quedó porque desde ese pretexto ético y material que representaba la cooperación para mitigar los efectos de la emergencia sanitaria del COVID, nosotros vimos una oportunidad para fortalecer la autonomía y el reconocimiento de las mujeres que el 70% eran lideresas de las ollas y merenderos: O sea su papel asignado socialmente en el espacio doméstico se transformó en un papel anónimo de liderazgo y de sostén, de generación de un plato de comida para las personas que habían perdido los trabajos, para los informales; pero también se habían constituido en orejas continentadoras de cuanto problema había en el barrio, la falta de abrigo, la falta de ropa, las actividades escolares, las actividades*

deportivas; todo lo que se había cortado, el acceso a las prestaciones. Porque el gobierno había cortado todos los convenios a su llegada con todas las organizaciones que sostenían todos los servicios territoriales, que eran la última instalación de las políticas públicas y de las prestaciones sociales en el territorio.” (entrevista CO).

Desde la Intendencia se destaca esta intervención atenta a las necesidades críticas del COVID como la emergencia alimentaria: “Te cuento todo esto para contarte que en realidad el UNFPA nos ha apoyado en cada una de estas actividades, tanto en el componente asistencial, asociado a apoyar la compra de insumos. Porque también ha habido un momento en el que UNFPA ha cooperado, en ese sentido, en la compra de insumos de frutas y verduras en el diálogo con la red ALCO. Nosotros recuperamos, entregamos frutas y verduras, a partir de dos fuentes. Una es la recuperación de frutas y verduras que hacemos de los insumos que no se van a comercializar en el mercado, por distintas razones no se comercializan, por forma, tamaño, pero que están en condiciones de ser consumidas por las personas. Recuperamos esas frutas y verduras y luego hacemos una compra. En esas compras el UNFPA ha colaborado también en la compra de insumos secos. Y ahí tenemos un actor al cual le compramos que es red ALCO y ahí el UNFPA ha colaborado. Pero también el UNFPA ha colaborado en la generación de información. Nosotros hicimos un relevamiento en el 2021 y lo reeditamos en 2023 con el apoyo de UNFPA. De hecho, para nosotros, es clave contar con información calificada con el respaldo de la Universidad, porque lo hicimos con la Facultad de Ciencias sociales, con la UMAD que es la Unidad de Métodos y Análisis de Datos, que es una entidad de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad con galones y autoridad técnica y académica que nos da respaldo para decir con certeza lo dicho. Digo esto porque estuvo muy en discusión el lugar y la dimensión del problema alimentario en Uruguay; donde había actores que claramente minimizaban este problema y otros actores que lo ponían en su justo término. Y se aportan elementos que permitan dimensionar eso, es un aporte al debate público y UNFPA hace un aporte a la construcción o a la necesidad de un aporte de política pública que esté a la altura de esta situación. Creo que ahí UNFPA hizo una colaboración que para nosotros fue también importante” (entrevista Intendencia).

Se apoyó a la Intendencia a identificar el funcionamiento de estos grupos territoriales en el contexto post COVID, con la UDELAR, según el “Informe de relevamiento de ollas y merenderos” (2023), contando con un primer relevamiento en 2021. El relevamiento se da en el marco del trabajo conjunto entre el Departamento de Desarrollo Social de la Intendencia de Montevideo y UNFPA para atender la inseguridad alimentaria vivenciada por vecinas y vecinos de Montevideo, y en particular en las necesidades de las Ollas y Merenderos. Para generar información, se llevó a cabo una encuesta telefónica dirigida a los referentes de Ollas y Merenderos registrados, esto tuvo lugar en junio de 2023. El documento indica que de las 423 ollas y/o merenderos contactados 138 (32,6%) no están activos y 285 (67,4%) sí lo están al momento de la consulta.

- **Adaptabilidad de la teoría de cambio a los desafíos del entorno y a las transformaciones de las necesidades de jóvenes, adolescentes y mujeres con foco en personas afro, LGBTI, con discapacidades y renta baja** (existencia de reuniones con estos actores y con personal del Estado que implementa políticas hacia estos actores).

Con estos grupos se trabajó de forma continua desde la teoría de cambio, durante todo el ciclo programático, con el desarrollo de la Estrategia LNOB. El desarrollo dinámico y adaptabilidad de esta estrategia se expresa en el testimonio de personal de la Oficina de País: “Yo estoy financiado por fondos regulares y estoy full time. Tengo muchos viajes al interior porque a la Estrategia LNOB nosotros, junto con mi colega que es consultor, la hemos elaborado y pensado, esto que es el mandato de No Dejar a Nadie Atrás. En realidad, hay que connotar esa Estrategia y además darle una visión más operativa y nosotros lo hicimos a través de la territorialización de la Estrategia LNOB. Y esto quiere decir ir al territorio, ir a los actores con los que Naciones Unidas poco trabaja, que son los gobiernos departamentales, ir a la academia de los departamentos, ir a la sociedad civil del interior del país. Y tenemos como línea de trabajo, como sustento de esa línea de trabajo que 2/3 de la población afrodescendiente está en el vértice norte de Uruguay, un arco de departamentos que engloba desde Paysandú hasta Rocha, esa punta de arriba. Y allí tenemos la mayoría de la población afrodescendiente viviendo en condiciones de vulnerabilidad social y vulneración de derechos, por lo cual toda la estrategia se ha basado en abrirse en

esos mismos territorios. Poder trabajar los temas LGBT con la sociedad civil y con los gobiernos departamentales, sobre todo la sociedad civil, gobiernos departamentales y academia, para fortalecer la producción de conocimiento, la abogacía por para que las políticas públicas incorporen la perspectiva étnico racial, la perspectiva de la diversidad. Entonces para optimizar los recursos, cuando estamos trabajando en el interior, vamos por un tema prioritario, pero también sumamos los otros. Incluimos los temas de cómo vemos la malla solidaria de mujeres referentes de ollas y merenderos” (entrevista).

Por otra parte, la violencia en entornos digitales, con énfasis en la violencia sexual y la explotación sexual, fue una temática de intervención que se sumó a UNFPA a partir de la emergencia de datos. Como recuerda personal de la CO, no estaba en la formulación inicial del documento de Programa de País, pero surgen indicios desde una encuesta sobre comportamiento sexual y con lectura adicional:

*“Violencia digital hoy es el centro y por ahí le entramos a muchas cosas, incluyendo educación sexual. Y eso no está ni mencionado en la formulación original. Eso fue algo que cambiamos y que definimos. Nosotros ya habíamos empezado con todo lo de entornos digitales en el campo de la sexualidad por allá por 2016, porque nos parecía que era como imposible trabajar en adolescentes sin tener en cuenta los entornos digitales y el impacto que tienen en la socialización, en el desarrollo en el desarrollo psicosexual, en la sexualidad, todos los cambios que ha traído en los sujetos, en la subjetividad, en las nociones de tiempo y espacio, en su construcción como persona, el tema de los entornos digitales. Nos parecía que inclusive la gente que trabajaba con adolescentes no estaba tomando esta dirección con la fuerza que había que tomarla y que no podíamos seguir trabajando con adolescentes del 2016 cómo con los adolescentes del 2010. Quizás con los del 2010 y con los del 70 podías trabajar parecido, con los del 2005 y 2016 no, porque la revolución que hizo en los entornos digitales trajo unas cosas que son muy distintas. Y Uruguay no tenía datos respecto de la sexualidad. Y ahí con la Facultad de Psicología nos plantean este estudio y tenemos los primeros datos. Eso datos que eran de sexualidad nos arrojan otros datos vinculados a violencia. Pero en 2020 estábamos en la sexualidad y estábamos viendo cómo nos metíamos con la violencia. Y cuando pensamos cómo nos metíamos con la violencia con este foco de cambio del contrato de género y generaciones como algo más amplio, también pensando cómo en estos 3 ceros y diciendo el primer cero en Uruguay no tiene mucho sentido, hay que ampliarlos a los materna. El segundo es sostenerlo hecho y el tercero es el gran debe. Focalicemos acá, pero en una cosa más amplia que va a servir a los otros dos. ... Ahí pensamos en algunas cosas de la violencia, cómo enfocarnos sí en algo de nuestro mandato vinculado a violencia sexual, enfocarnos más en adolescentes por lo que dijimos. Pero nunca hablamos de la violencia digital, no la teníamos en el horizonte en 2022 y en esos dos, tres años después fue casi el corazón del mandato. Y somos quienes estamos metiendo con más fuerza en la agenda del tema, un tema que no habíamos priorizado ... La sede priorizó violencia digital y violencia obstétrica dentro de las violencias, eso nos permitió acceder a materiales de la Sede en el tema. Argentina estaba con lo mismo. Era una cosa que nadie tenía y de pronto fue como una cosa que se empezó a demandar. Explotó un día en las manos a todo el mundo algo que nosotros veníamos pensando. Y nos ubicamos ahí en violencia digital que no estaba y es por donde entramos a educación sexual en muchas cosas. Entonces no sé si es un cambio en la teoría de cambio, pero es un tema muy fuerte que tenemos. Que no aparece mencionado ese concepto en todo el country Program, no lo teníamos en la cabeza, no pensamos que lo íbamos a abordar. Sí sexualidades en entornos digitales, no violencia digital. ...Violencia digital nos llevó a ubicarnos en el SIPIAV y en el CONAPES de una forma diferente que UNICEF y con un valor agregado diferente” (entrevista CO).*

**PE 2. P. 2.A. ¿En qué medida se han logrado los resultados esperados del Programa de País en salud sexual y derechos reproductivos, adolescencia y juventud, respuesta a la violencia de género y generacional, dinámicas de población y generacional de datos, tomando en cuenta: (i) las modalidades de participación establecidos en la teoría de cambio; (ii) la aplicación de los aceleradores de UNFPA; y, (iii) el desarrollo de estrategias para la mitigación de riesgos programáticos y operativos? (Eficacia)**

**P. 2. B. ¿Ha habido resultados no esperados generados por el Programa (positivos y negativos)? (Eficacia)**

**H.2.a.1. El Programa de País de Uruguay fortaleció las políticas y programas de SSR y los DSR, con servicios integrales, universales y de calidad, utilizando la estrategia LNOB y los aceleradores de UNFPA.**

**Fuentes de datos**

Annual Reports  
 Sistematizaciones de intervenciones, revisiones e informes finales de proyectos  
 Estudios y documentos temáticos elaborados por consultoras y consultores  
 Material audiovisual  
 PAT

**Herramientas de recolección de datos:**

Revisión documental  
 Entrevistas con autoridades estatales y profesionales del Ministerio de Desarrollo Social, Ministerio de Salud Pública, ASSE, Ministerio del Interior,- Hospital Pereira Rossel, Hospital de Canelones, equipos de salud del territorio (grupos focales).  
 Entrevistas con academia y SNU  
 Cuestionarios en línea a personal de salud, educación, protección social y protección de derechos capacitados por UNFPA

**Indicadores del Marco de Recursos y Resultados.**

Como se muestra en la tabla, los indicadores no conciben con los resultados intermedios de la teoría de cambio. Los indicadores tienen problemas de medición y de especificación de los logros de los resultados intermedios.

Indicador	Línea de base	Acumulado a diciembre de 2023	Meta a enero de 2025/diciembre de 2024	Resultado intermedio	Observación
<b>Indicadores consignados en el CPD</b>					
Porcentaje de proveedores de salud de nivel nacional que participan en programas de formación actualizada para garantizar el acceso a SSR adaptada a adolescentes y de calidad asegurada con apoyo de UNFPA	0%	100% en 2022 y 80% en 2023	70%	Resultado intermedio 3	El indicador, al estar formulado en el nivel nacional, deja por fuera las capacitaciones hechas con la Intendencia de Montevideo en SSR Deja además por fuera los planes y programas nacionales y subnacionales que con el apoyo de UNFPA adoptaron un enfoque de derechos humanos y género, logrados con el resultado intermedio 1. En otras palabras, el indicador solamente mide capacidades individuales y no mide capacidades institucionales.

Porcentaje de proveedores de salud de nivel nacional que utilizan nuevos protocolos para garantizar el acceso al Paquete de Servicios de Salud Básicos para supervivientes de violencia sexual con apoyo de UNFPA	0%	100% (policlínicas municipales de Montevideo) (2021)	80%	No es un indicador de este producto, es más propiamente del producto 3 VBGyG	
Número de estudiantes del ámbito sanitario que finalizan el curso del plan de estudios optativo respaldado por el UNFPA sobre salud, diversidad sexual y prevención del estigma y de la discriminación contra personas del colectivo LGBTI	420	1.064	750	Resultado intermedio 3	UNFPA trabajó con planes y programas y organizaciones sociales para temas de los derechos LGBTI, pero se pierden estos esfuerzos en el indicador planteado. Deja por fuera los logros del resultado intermedio 6 y el trabajo de UNFPA con CONASIDA y la Estrategia Prep y Pep.
Número de investigaciones y estudios respaldados por el UNFPA sobre sexualidad de jóvenes y adolescentes, con el foco en grupos vulnerables, que fundamentan las políticas públicas.	5	13	10	Resultado intermedio 7	Estrictamente, el resultado intermedio 7 se orientaba a la generación de información. Por lo tanto, el indicador mide parcialmente los logros del resultado intermedio 7. Queda sin medir el alcance de la información y los estudios para informar las políticas públicas, un aspecto central de este resultado.
Número de indicadores en el sistema de información de género que abordan la SSR para mujeres muy vulnerables (rentas bajas, afrodescendientes y grupos LGBTI).	0	No informa	3	No hay resultado intermedio que corresponda con este indicador	
Porcentaje de mujeres embarazadas que tienen acceso a equipos de protección (protocolos epidemiológicos de COVID-19) que permiten acompañar a mujeres durante el nacimiento y visitas obstétricas.	0%	No informa	80%	Resultado intermedio 2	El indicador sub especifica todos los logros del resultado intermedio 2. Por ejemplo, no hay referencia a las guías ni listas de chequeo.
<b>Indicadores agregados posteriormente</b>					
Existencia de una estrategia nacional intersectorial para la prevención del embarazo adolescente, desarrollada con el apoyo de UNFPA ( <i>Indicador consignado en 2021</i> )	No	Sí	No consigna	Resultado intermedio 5	No queda adecuadamente especificada la Estrategia de notificación de casos de embarazadas menores de 15 años

Porcentaje de instituciones del Sistema Nacional Integrado de Salud que incorporan el implante subdérmico entre sus prestaciones con apoyo del MSP y UNFPA. <i>(Indicador consignado en 2022).</i>	Sin línea de base	70	No consigna	Resultado intermedio 4	
<b>No hay indicadores para los resultados intermedios 1 y 6 de la teoría de cambio</b>					

El Producto 1 tiene un total de 8 indicadores, de los cuales seis están en el CPD y otros dos fueron adicionados en 2021 y 2022. Dos indicadores del CPD no fueron informados. Respecto de los cuatro indicadores originales informados, se evidencia un amplio cumplimiento, excediendo las metas esperadas con el cierre del ciclo programático. UNFPA excedió el alcance en cuanto a la formación actualizada de proveedores de salud en SSR para adolescentes. El indicador sobre el uso de nuevos protocolos ofreciendo el Paquete de Servicios de Salud Básicos para supervivientes de violencia sexual es del producto 3, VBGyG. Sus logros cuantitativos reflejan que fue posible cubrir la totalidad de los servicios de salud (policlínicos) de la Intendencia de Montevideo, que atiende a la mitad de la población del país y tiene llegada territorial a los barrios más carenciados. El indicador de capacitación a estudiantes del ámbito sanitario en salud, diversidad sexual y prevención del estigma y de la discriminación contra personas del colectivo LGBTI también excedió su meta cuantitativa, al alcanzar, para fines de 2023, un total de 1.064 personas formadas en enfoques de derechos humanos y transformador de género. Finalmente, los productos de conocimiento, en concordancia con el uso del acelerador de datos, superaron la meta propuesta (10), con un total de 13 productos a fines de 2023. No se consigna información del número de indicadores en el sistema de información de género que abordan la SSR para mujeres muy vulnerables (rentas bajas, afrodescendientes y grupos LGBTI), vinculado con algunas debilidades del resultado intermedio 3 de la teoría de cambio, generación de datos en SSR. No obstante, debe considerarse que hay modificaciones a los datos que recoge el SIP PLUS para comprender, de modo más general, la salud de las mujeres gestantes.

#### Indicadores

- **Fortalecimiento de la Estrategia de Prevención del Embarazo Adolescentes no intencional (recursos de presupuesto, capacidades del personal, dotación de los servicios específicos, difusión de la estrategia y visibilización pública), con un enfoque basado en los DDHH, género, generaciones e interculturalidad, con apoyo del UNFPA.**
- **Políticas y programas, normas y protocolos en servicios de SSR formulados e implementados, con un enfoque basado en los DDHH, género, generaciones e interculturalidad, con apoyo técnico del UNFPA.**
- **Respuesta nacional a las ITS, VIH-SIDA fortalecidas, en el ámbito nacional y territorial (recursos de presupuesto, capacidades del personal, dotación de los servicios específicos, difusión de la estrategia y visibilización pública), con un enfoque basado en los DDHH, género, generaciones e interculturalidad, con apoyo del UNFPA.**
- **Sistemas de información y registro en salud materna completos, oportunos y de calidad, apoyados por UNFPA mediante Cooperación Sur - Sur.**
- **Sistema de información para la gestión logística moderno e implementado, para mejorar el pronóstico y el seguimiento de los suministros de SSR, con apoyo de UNFPA.**
- **OSC fortalecidas, con capacidades de veeduría ciudadana para el seguimiento de los planes y programas de SSR y DSR, con enfoque de DDHH, género, generaciones e interculturalidad, con apoyo de UNFPA.**

- **Tecnologías y metodologías innovadoras utilizadas por actores nacionales y subnacionales en la prevención del embarazo adolescente no intencional, con enfoque de derechos humanos y de igualdad de género, apoyados por UNFPA.**
- **Fortalecimiento de la Estrategia de Prevención del Embarazo Adolescentes no intencional** (recursos de presupuesto, capacidades del personal, dotación de los servicios específicos, difusión de la estrategia y visibilización pública), con un enfoque basado en los DDHH, género, generaciones e interculturalidad, con apoyo del UNFPA. **Tecnologías y metodologías innovadoras utilizadas por actores nacionales y subnacionales en la prevención del embarazo adolescente no intencional**, con enfoque de derechos humanos y de igualdad de género, apoyados por UNFPA.

Estos dos indicadores refieren al Resultado intermedio 5 de la teoría de cambio (estrategia intersectorial instalada, de prevención del embarazo adolescente no intencional, especialmente en menores de 15).

Los *Annual Reports* ofrecen información detallada de estas intervenciones durante todo el período. Con el Ministerio de Salud, UNFPA colaboró con ASSE en la Estrategia de atención institucional a niñas y adolescentes menores de 15 años embarazadas. En 2021 se trabajó en el “Mapa Ruta Intersectorial de Atención a niñas y adolescentes menores de 15 años en situación de embarazo”, abogando por la articulación intersectorial que asegure la sostenibilidad de la estrategia. En 2022, se buscó mejorar esta estrategia con pautas para indagar la situación de VBGG con un interrogatorio estándar y atendiendo al proceso de des vínculo-adopción. (Hay un documento producido). En 2023, UNFPA apoya la puesta en marcha de estas pautas para indagar VBGG. También con el Ministerio de Salud, desde 2021 UNFPA ha apoyado la Estrategia intersectorial de prevención del embarazo no intencional en adolescentes, con liderazgo del Vice Ministro. Esta estrategia incluye adolescentes y jóvenes como en el Consejo Asesor del MSP. En 2023, se trabajó en el “Mapa de ruta de ANEP” para la atención a menores de 15 años embarazadas en el sistema educativo formal. En 2022 y 2023, UNFPA apoyó al Sistema Integral de Protección a la Infancia y a la Adolescencia contra la Violencia (SIPIAV) para la elaboración de su Plan de Trabajo 2022-2024, especialmente en la incorporación del embarazo adolescente, para lo cual 140 profesionales participaron de dos talleres en el tema en 2023. Una segunda línea son los cursos de sensibilización y actualización tanto en los equipos de salud como los equipos de protección social, mediante cursos, talleres y “encuentros”. La formación de profesionales del Estado fue profusa como se muestra en el cuadro reconstruido a partir de la información de los *Annual Reports*.

Tabla. Sensibilización, capacitación y encuentros en embarazo adolescente no intencional, con apoyo de UNFPA

Nombre del evento, curso o taller	Fecha y número de participantes	Características
Embarazo no intencionales y forzados, maternidades y paternidades en la adolescencia (curso de actualización)	2021: 305 profesionales	completado por la totalidad de operadores, supervisores y facilitadores vinculados al “acompañamiento familiar” que implementa Uruguay Crece Contigo (UCC) y al equipo central de las Divisiones Territorios para Crecer y Atención Integral a las Familias, del MIES

dos seminarios sobre embarazo y su vínculo con VBBG	2021	SIPIAV	
Encuentro Nacional para el desarrollo de capacidades de operadores, supervisores y facilitadores del Programa de Acompañamiento Familiar de UCC y del equipo Divisiones Territorios para Crecer y Atención Integral a las Familias	2022: 305 profesionales	MIDES - Programa de Acompañamiento Familiar de UCC y del equipo Divisiones Territorios para Crecer y Atención Integral a las Familias	
Cursos virtuales	2022: nuevos profesionales ingresantes al programa en 2023	MIDES - Programa de Acompañamiento Familiar de UCC y del equipo Divisiones Territorios para Crecer y Atención Integral a las Familias	
Segundo encuentro nacional de equipos de salud: Niñas en situación de embarazo, miradas y acciones transformadoras	2023: 75 profesionales de salud actualizando su conocimiento		
Encuentro nacional para el desarrollo de capacidades para la prevención y el abordaje del embarazo adolescente y niñas	2023: 305 profesionales	Actualiza conocimientos de con operadores, supervisores y facilitadores de UCC (Uruguay Crece Contigo) y del equipo central de Divisiones Territoriales para Crecer y Atención a la Integración de las Familias (305 profesionales) del MIDES.	
Abordaje del embarazo adolescente y niñas menores de 15 años, participando de cursos obligatorios. <i>(No está clara esta actividad).</i>	2023: 300 profesionales del territorio		

Fuente: *Annual Reports 2022-2023*

Las autoridades sanitarias responsables fueron entrevistadas y los testimonios muestran los esfuerzos de UNFPA por introducir protocolos para prevenir el embarazo en menores de 15 y que se institucionalice:

*“Y después, en estos últimos años, hemos incorporado con el apoyo de UNFPA yo diría dos temas señeros en este momento. ... Nosotros venimos bajando del 2016 hasta ahora el embarazo en adolescentes, está en la mitad de lo que estaba en 2016 en los sectores públicos. Es a expensas de las adolescentes más pobres que se disminuye el embarazo. Realmente es una política pública robusta. Pero los embarazos menores de 15 que tienen una normativa que también trabajamos con UNFPA, el Mapa de Ruta de 2018. En el 2019 tuvimos el cambio de administración y en el 2020 la pandemia. Nuevamente, ¿es un tema prioritario o no prioritario? Tenemos acá un problema de números reales. Son pocas las niñas embarazadas. Ahora la problemática social de inequidad profunda que hay detrás de ello es gigante. Entonces si no haces una priorización muy consciente, discrecional en el sentido de que voy a poner este tema porque es importante en sí mismo, no ocurre, se pierden esas 100 niñas, un poco menos. Ahora estamos en 60 y algo este último año. Estuvimos en Chile en un encuentro regional sobre las estrategias para el abordaje del embarazo infantil y los embarazos en menores de 15, también facilitado por la cooperación de UNFPA. En 2018 se generó un Mapa de Ruta que le costó muchísimo al país tenerlo, porque fueron dos años de discusión de temas que no están laudados evidentemente. Y ese Mapa de Ruta tiene mucho contenido de salud, porque fue liderado por salud, por los Programas de Adolescencia del MSP. Pero como toda norma generalista, después si vos no la aterrizás al campo, no ocurre. Nosotros tomamos, en esta Administración, a propósito de una muerte materna de una chiquilina de 14 años a fines de 2020, tomamos la decisión desde dos áreas programáticas, la Dirección de Niñez y Adolescencia y el Área de Salud Sexual y Reproductiva que integro ahora, la decisión de generar una Estrategia de Notificación y Análisis de Caso para implementar el Mapa de Ruta. Y de allí, del día cero, contamos con el apoyo de UNFPA que ha sido sustantivo en el monitoreo. Primero, porque cuando nosotros empezamos a trabajar este tema, dijimos porque si son 100 niñas y con los registros vitales en Uruguay que tenemos sabemos exactamente dónde están, ¿por qué la atención que reciben estas niñas no visualiza la vulneración de derechos, no visualiza el abuso, no visualiza la explotación? Eso fue lo que vimos al analizar el caso de nuestra muerte materna de 14 años. Entonces los equipos necesitan un apoyo. Hay cosas que no estamos pudiendo analizar por distintas razones; porque están naturalizadas, porque son muy duras de asumir, porque los equipos necesitan respaldo, porque necesitan cosas que van mucho más allá del sistema de salud, porque vos judicializaste el caso y qué pasa con eso, ¿pasa algo o no pasa nada? Entonces, por ese montón de cosas, no alcanzaba con un Mapa. Ya que son pocas, vayamos caso a caso a ver qué estamos haciendo, qué hay que mejorar. Y generamos esta Estrategia de notificación de casos que nos permite esta hiper presencia del Estado. Podemos saber, si querés, llegar a ver exactamente lo que está pasando. Esta estrategia está de 2021 para acá, empezamos en 20 21. Apenas salió el comunicado, a la tarde la gente nos estaba notificando los casos. Había una necesidad de ver qué hago con esto. Tengo una niña de 13 años embarazada. Al poco tiempo empezamos a ver que era necesario visualizar el proceso. Nosotros estábamos interviniendo, pero nosotros precisábamos que alguien nos ayudara a ver las claves de ese proceso. Estábamos interviniendo, necesitábamos hacer cambios de práctica, cambios de práctica institucional, priorizar, mejorar la interinstitucional, tenemos tanta cosa que hacer. Pero nosotros estamos interviniendo, no vamos a ser capaces de intervenir y observar el proceso. Y ahí fue la primera vez que hablamos con UNFPA y necesitamos que nos monitoreen, que alguien nos ayude a ver dónde están las claves. Porque si no, no vamos a poder. Y a los cuatro meses hicimos un corte con los primeros 24 casos con una base de datos anonimizada y UNFPA apoyó, con una consultoría con gente muy calificada. Eso es algo que yo destacaría de estos últimos años, es la capacidad de articulación y la capacidad de ubicar personas que saben de los temas y que pueden generar productos a medida de lo que el Estado necesita. Ese proceso de consultoría nos devolvió recomendaciones tan concretas de lo que había que hacer, que nosotros generamos indicadores para medir en qué medida estábamos implementando esos indicadores. Toda una línea de investigación acción. Esos primeros 24 casos los documentamos, sacamos algunas conclusiones y después seguimos documentando para ver en qué medida retroalimentar la práctica de los equipos con datos de los equipos. Y eso generó, el año pasado, este material que tiene varias funciones. Una es tipo póster que “Qué cuando ves a una niña embarazada”. Este dibujo, por ejemplo, fue hecho para esta publicación, por alguien contratado por UNFPA. Además de diseñar dibujó y tomó una frase que nosotros le dijimos. Le dijimos, “sabés que hay equipos que nos dicen, esta niña hace dos días que la tengo internada. Cuando llegó venía con pollerita de cuero, toda tuneada. Y ahora, dos días después, está sentada pintando, con crayolas, como una niña.” Y claro, porque es una niña. Si vos generás un espacio pinta con crayolas, si no, está de pollerita de cuero*

tuneada. De esa frase salió la crayola. Nosotros le dijimos a Valeria “queremos documentar esto en un material que sea de difusión de resultados de sensibilización y de devolución a los equipos”. Porque los equipos le ponen el cuerpo a estos casos que son muy complejos. Es muy importante para nosotros valorar eso. Muchas veces en la devolución les decimos que lo que hiciste no está bien, hay que complejizar la mirada, no podemos controlar este embarazo como cualquier mujer embarazada, pero acá estamos vamos, a apoyar, para analizar sus prácticas, problematizar las prácticas. Porque nos siguen notificando y nos siguen sentando para hablar de cada uno de los casos. Termina el zoom y la gente nos manda unos audios, unos mensajes de cómo a la gente le impactó lo que vimos, de cómo no puede ver esto que vos me hiciste ver tan claramente, cómo yo no me di cuenta de que el novio no era el novio y era una situación de explotación, por ejemplo. Y la gente toma el apoyo que nosotros intentamos brindar y de a poco, muy lentamente, nuestras intervenciones van mejorando. Lento, porque es muy trabajoso todo. Nosotros necesitamos reconocer ese esfuerzo y devolver como parte de la prevención del burnt out porque le estamos diciendo a la gente, “mira ahí donde duele ... Pero además trae información de qué hacemos y qué resultados tenemos, esto que está documentado y está en la página web de ASSE Hoy por hoy es citado por abogados defensores que dicen este embarazo tiene riesgo. Porque se sabe que el 85% de las niñas va a tener una complicación y una complicación grave y con base a esto se está argumentando el aborto terapéutico” (autoridad sanitaria).

La “Estrategia de notificación y análisis de casos de niñas y adolescentes menores de 15 años en situación de embarazo”, fue desarrollada por la Administración de Servicios de Salud del Estado con el apoyo de UNFPA para mejorar la atención integral basada en derechos. Su objetivo es apoyar técnicamente y de manera sistemática a los equipos de salud de ASSE, para fortalecer las herramientas conceptuales, procedimentales y actitudinales necesarias en el abordaje de estas situaciones. Basados en la metodología de supervisión capacitante, se genera un canal de notificación del caso por parte del profesional o equipo que está asistiendo a la usuaria (<https://uruguay.unfpa.org/es/que-ves-cuando-ves-a-una-nina-embarazada>).

Los equipos consultados en grupos focales manifestaron la importancia de la Hoja de Ruta y también de las capacitaciones brindadas por UNFPA. Experimentaron modificaciones en su forma de ver y tratar el problema y lo comenzaron a ver como una vulneración de derechos. Algunos testimonios recogidos refieren a que los adolescentes “vuelven y se controlan” gracias a que ahora han logrado mejorar la atención. En el territorio se afirma que el Mapa de Ruta ordenó la tarea. Algunas voces afirmaron: “me aportó insumos para implementarlo en lo cotidiano”. Otros comentarios de los grupos focales fueron los siguientes: “la IVE sigue siendo un tabú. La Hoja de ruta sirve para pensar; podemos mejorar”. “Se traen a las múltiples disciplinas. El valor de la estrategia de atención es que nos da un ordenamiento del pensamiento y es un camino para transitar con otros”. “El valor de la estrategia es un pienso en común”. “En el territorio ordenó la tarea, - los mapas de ruta permitieron coordinar en embarazo a menores de 15 no intencional esto trajo mucha teoría los equipos de las instituciones y no se quedan yo creo yo pienso existe teoría y se ordenó”. En UCC “el mapa nos ayuda al funcionamiento y que no quede en la voluntad de la técnica; estamos teniendo muchísimas situaciones con adolescentes menores de 15 años el mapa de ruta permite códigos en común que hace muchos años no había”. Algunas profesionales mencionaron que ya no tienen la visión idealizada de que “bueno, quedaron embarazadas, se juntan en el CAIF”, sino que se dan cuenta que al quedar embarazadas es porque están en una situación de vulnerabilidad y no tienen un proyecto de vida de adolescente. También se mencionó que el Mapa de Ruta sirve para que las prácticas no dependan de las sensibilidades de los técnicos que están trabajando con la situación. Pero se señaló que son las mismas personas que participan en los cursos. Se señaló la necesidad de involucrar a un mayor número de profesionales.

En otro de los grupos el elemento más significativo mencionado refiere a la utilidad de la Ruta para el abordaje del embarazo adolescente en menores de 15. Varias participantes se refirieron a éste como embarazo infantil. Había varias personas del interior del país. Las intervenciones de ASSE apuntaron al mejor trato con los usuarios: “Empatizar con el usuario y los adolescentes y ponerse en su lugar que no es una tarea fácil. Nos ha dado una herramienta para enfocarnos en los adolescentes, sabiendo que esos derechos han sido vulnerados”. Señalaron que se trabaja con la comunidad, saliendo del abordaje biológico; “el tema cultural y familiar” para las menores de 15.

Una profesional de UCC aclaró: “a las *gurisas embarazadas las tratamos como mujeres embarazadas y nos olvidamos de la parte de que son adolescentes. Con toda la complejidad. A veces hay abuso detrás. Ver la pata de salud fue importante. Conocer la pata del riesgo biológico del embarazo en esa edad*”. Otra de UCC dijo: “*poder ver desde distintos lugares a esa adolescente.*” Otra profesional de UCC hizo comentarios análogos: “*en el territorio ordenó la tarea, sumó de manera más clara a los equipos de salud y coordinar quién trabaja primero qué, sobre todo en embarazo de menores de 15*”.

Respecto de datos, se revisaron los siguientes documentos que son productos de conocimiento generados con apoyo de UNFPA:

- ASSE, 2023. *¿Qué ves cuando ves a una niña embarazada?* ASSE: Montevideo.
- Álvarez, M., Gorgoroso, M., Lozano, F., Ramos, V., y Bardinelli, F. 2022. *Notificación de niñas y adolescentes menores de 15 años en situación de embarazo: Una estrategia para mejorar la atención integral. Evaluación de la estrategia y recomendaciones. Informe Final.* Montevideo.
- Ramos, Valeria, Magdalena Álvarez, y Mónica Gorgoroso. 2024. *Estrategias de abordaje. Embarazos en niñas y adolescentes.* Montevideo.

Esta documentación indica que desde 2021, se han notificado 229 casos, de los cuales 119 fueron confirmados como embarazos de menores de 15, siendo un 90% de ellos de usuarias del sector público y, al menos en 2020, concentradas en el interior del país. La Estrategia incorporó un protocolo de indagación en abuso sexual infantil como estándar universal para recabar información contextual que aceleren los tiempos en la respuesta a estos casos. Estas intervenciones colaboraron con el descenso de la tasa de fecundidad de menores de 15 de 0,43 (en 2021) a 0,29 por mil (en 2023).

- **Políticas y programas, normas y protocolos en servicios de SSR formulados e implementados, con un enfoque basado en los DDHH, género, generaciones e interculturalidad, con apoyo técnico del UNFPA.**

Este indicador abona información para el resultado intermedio 1, el resultado intermedio 2 y el resultado intermedio 3 de la teoría de cambio (Políticas, programas y servicios nacionales y subnacionales que incluyen los derechos y la SSR, la diversidad sexual, la igualdad de género, el origen étnico, y los enfoques interculturales y generacionales; Prácticas efectivas que implementen partos y embarazos seguros y sistemas de información, supervisión y evaluación y Servicios de SSR accesibles, centrados en las personas jóvenes y especialmente las más vulnerables, respectivamente).

Se revisaron los siguientes productos de conocimiento generados con el apoyo de UNFPA:

- “Estado de situación del derecho a la maternidad de las mujeres con discapacidad”, UNFPA y Mides. 2021.

UNFPA colaboró con una amplia gama de políticas y servicios de SSR con perspectiva de derechos humanos y de género. De los *Annual Reports* se desprende la siguiente información.

Utilizando el acelerador LNOB, UNFPA apoyó los DSR de las personas con discapacidad mediante el desarrollo de capacidades institucionales y la abogacía por los derechos de estas personas. Se inició con estudios vinculados con los desafíos de la maternidad en mujeres con discapacidad con un estudio exploratorio “Estado de situación del derecho a la maternidad de las mujeres con discapacidad” que generó un “Protocolo para la maternidad de mujeres con discapacidad y sus apoyos”. Las conc-

lusiones del estudio (página 24) fueron: “El 83 por ciento de los casos estudiados de mujeres con alguna discapacidad intelectual o física que es judicializado, se encuentra acompañado de otros factores de vulnerabilidad que pueden tratar de casos de violencia doméstica, hasta casos de situación de calle o no aceptación de hijos anteriores. En este sentido, no puede sostenerse que la judicialización se deba a la situación de discapacidad, ya que en la gran mayoría de los casos existen factores de alta vulnerabilidad implicados en cada uno de los expedientes. En el 100 % de los casos se indica por parte de un profesional de Salud Mental que existen dificultades para el ejercicio del maternaje sin supervisión. De acuerdo a lo relevado en las entrevistas, esta indicación surge de la aplicación de los tests utilizados en el ámbito de la Salud Mental de forma internacional. En todos los casos participa también un referente o equipo del área social del CHPR, que realiza seguimiento a los casos y profundiza acerca de cada caso. Analiza si hay redes familiares, cuáles son los antecedentes de salud y sociales de la progenitora y en muchos casos hace interconsultas o derivaciones a Salud Mental para dar tratamiento a ciertas circunstancias que se presentan. El resultado de las judicializaciones va desde el más severo que conlleva la desvinculación del menor respecto de su madre, hasta el otorgamiento de tenencias compartidas con familiares y la fijación de tratamientos y/o acompañamientos especiales. Si bien desde el CHPR se realizan sugerencias entorno a esto al judicializar el caso, es el Poder Judicial quien termina disponiendo las medidas que correspondan al caso. Es importante destacar que en todos estos casos se contraponen los derechos de las mujeres (con discapacidad para el caso de estudio) a ejercer su derecho de maternidad frente a los derechos de los niños recién nacidos a ser cuidados como corresponde. Si bien en todos los casos analizados la maternidad se da, lo que sucede luego es que se interpela dicha capacidad para materner por una diversidad de factores que se presentan dentro de los que se considera la discapacidad” (24).

En la reforma del marco legal, UNFPA trabajó, desde 2022, en la adecuación de la normativa uruguaya a la Convención de personas con discapacidad (ratificada por Uruguay en 2008) y, concretamente, en la propuesta de “Sistema de apoyo para el ejercicio de la capacidad jurídica” en Uruguay de las personas con discapacidad, a partir de un estudio regional. Este estudio partió de una investigación anterior, “Derecho a la maternidad y a la crianza de las mujeres con discapacidad”, siendo todas estas iniciativas conjuntas con la Dirección de Cuidados y Discapacidad del MIDES. En 2023, en línea con la Convención de Derechos de las personas con discapacidad (ratificada en 2008), se apoyó la elaboración del proyecto de ley sobre la capacidad jurídica de las personas con discapacidad, con un grupo de trabajo conformado por UNFPA, la Facultad de Derecho, la Corte Suprema, el Instituto Nacional de Derechos Humanos, la Comisión Honoraria de la Discapacidad, la División de Discapacidad del MIDES. El proyecto entró a estudio del Poder Legislativo en febrero de 2024. En 2023, UNFPA colaboró con el Instituto Nacional de DDHH para el diseño y la implementación de mecanismos de vigilancia y monitoreo del cumplimiento de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2006), formulando indicadores, y constituyendo el Consejo Asesor Honorario de la Sociedad Civil Organizada de y para Personas en Situación de Discapacidad, con un video de difusión. El Consejo tiene 43 representantes pertenecientes a los distintos departamentos del país que pueden verse en: <https://plataformaparticipacionciudadana.gub.uy/assemblies/consejo-asesor/members>. Información respecto del Consejo puede encontrarse en: <https://plataformaparticipacionciudadana.gub.uy/assemblies/consejo-asesor>.

UNFPA mantuvo los servicios de IVE en pandemia. Además, modernizó los protocolos de atención en salud materna en colaboración con el MSP. A esto se suman cursos de capacitación con enfoque de derechos. UNFPA buscó fortalecer el acceso a la salud materna, colaborando con el proyecto “Acompañamiento al buen nacer. Preparación desde el comienzo con perspectiva familiar y de género”, con ASSE, buscando remover barreras de acceso a los servicios sociales. Además, colaboró con la actualización de los protocolos de atención. <https://www.asse.com.uy/contenido/Acompanando-el-Buen-Nacer-14379.->

Tabla. Protocolos actualizados con apoyo de UNFPA en salud materna.

Protocolo	Características	Otros
Manual de recomendaciones para el manejo de situaciones	MPS	Orientado a reducir el exceso de cesáreas en Uruguay (52%), con el

<i>obstétricas vinculadas con cesáreas evitables (actualización)</i>		consecuente aumento de la morbilidad materna – infantil y los mayores costos del sistema de salud
<i>gListas de chequeos: crisis en obstetricia</i>		Manejo de la emergencia obstétrica
<i>Guía para el abordaje integral de embarazadas y primera infancia en contextos de alta vulneración de derechos</i>	Iniciativas Sanitarias, Clínica Ginecocológica A de la Facultad de Medicina (UDELAR).	

Fuente: *Annual Reports 2022-2023*

Fue posible la actualización de la “Guía de control de embarazo, parto y puerperio” que incorporó un capítulo sobre las gestantes menores de 15 debido a sus mayores riesgos de morbilidad materna. Asimismo, UNFPA colaboró con la elaboración de la “Lista de chequeos: crisis en obstetricia” con códigos QR en las emergencias de las maternidades para el rápido acceso por parte del personal de salud. Las crisis en la atención de la paciente obstétrica son eventos pocos frecuentes, pero requieren de listas de chequeo para la reducción y el manejo de riesgos. [https://www.gub.uy/ministerio-salud-publica/sites/ministerio-salud-publica/files/documentos/publicaciones/MSP\\_LISTA\\_CHEQUEO\\_CRISIS\\_EN\\_OBSTETRICIA.pdf](https://www.gub.uy/ministerio-salud-publica/sites/ministerio-salud-publica/files/documentos/publicaciones/MSP_LISTA_CHEQUEO_CRISIS_EN_OBSTETRICIA.pdf). Según testimonios de autoridades de la salud: “una fue avanzar en lo que es la Guía Práctica Clínica para el control de la mujer embarazada y de la puérpera. Son las guías del 2014 que en el 2020 se actualizaron y que por distintas razones quedaron ahí sin publicar y ahora le hicimos una actualización de lo ocurrido en los últimos 2 o 3 años. Después hubo el apoyo a una lista de chequeo sobre emergencias obstétricas con la generación de un material impreso y la publicación por parte del Ministerio en la web de esa lista de chequeo y con UNFPA la realización de unos códigos QR que se colocan en la puerta de emergencia de las maternidades para que a través de los celulares los técnicos puedan acceder a la lista de chequeos cuando ocurre un caso de estos que son generalmente imprevistos. Es un poco la línea más importante de trabajo que hemos tenido con UNFPA en los últimos tiempos y estas Guías Prácticas tuvieron otro acompañamiento de UNFPA. Hoy las Guías de control de embarazo están todavía para publicar. Están terminadas, pero todavía falta la aprobación final de las autoridades del Ministerio básicamente de la DIGESA y del Ministro. La idea es tratar de publicarla este año. Hemos tenido bastantes dificultades en este período para que el Ministerio imprima guías. Nosotros somos unos convencidos de que alguna impresión tiene que haber porque no alcanza con el formato PDF colgado en una página web. Sino que tiene que haber un formato papel y la idea es tratar cuando tengamos el formato definitivo y la edición todavía están pendientes de editarla, de cambiarla al formato que el Ministerio usa ahora, a ver si podemos contar con un papel impresión de esas guías que no es un hecho menor porque es un librito. Las Guías del chequeo sí están publicadas en la web del Ministerio y lo que se hizo fue en su momento, pero fue en 2019 me parece, hicimos unos videos explicativos con UNFPA de cómo se usan, que es un es un formato rotafolio y eso en sí UNFPA lo colocó en su página web” (entrevistas Gobierno Nacional).

UNFPA colaboró con el piloto de “Tele asistencia en la primera infancia”, de atención no presencial a las familias con mujeres embarazadas adolescentes y jóvenes y niñas y niños menores de 4 años, con indicadores de afectación en salud y vulneración de derechos socioeconómicos. Esto permite detectar factores de riesgo sanitario que requieran del Programa de Acompañamiento Familiar o de otros dispositivos. En este mismo año, también apoyó a UCC en la elaboración del índice de situación de riesgo psicosocial de las familias para su incorporación al programa.

Hubo múltiples capacitaciones en salud materna, anticoncepción y prevención del embarazo adolescente.

Tabla. Capacitaciones y total de personas

<b>Curso</b>	<b>Total personas</b>	<b>Otros</b>
Segundo Curso integrado de SSR en la clínica	2021: 42 equipos profesionales en la Facultad de Medicina	Uso del aula Web del Instituto de Formación Profesional en Salud y Derechos
Curso de actualización continua en anticoncepción	2021: 268 profesionales de salud 2022: 31 profesionales lo aprobaron y otros 69 lo estaban cursando 2023: 63 profesionales	Con LACRO, dentro del acelerador LNOB
Curso de cuidado prenatal y emergencias obstétricas (en contexto de COVID-19 en 2021 y 2022)	2021: 43 profesionales de salud 2022: 24 profesionales cursándolo 2023: 13 profesionales formados	Con LACRO, dentro del acelerador LNOB
Curso de vigilancia obstétrica	2021: 4	Con LACRO
Curso sobre salud y diversidad sexual	2021 (9ª edición): 97 estudiantes de la salud y profesionales de la salud 2022 (10ª edición): 55 estudiantes y 57 profesionales de salud capacitados 2023 (11ª edición): 21 estudiantes y 17 profesionales de salud	UDELAR, colectivo Ovejas Negras, UNFPA y MSP
Curso sobre Salud integral para adolescentes	2021: 77 profesionales de salud de ASSE	
SSR y salud de la mujer	2022: 90 profesionales de equipos multidisciplinarios de salud (presencial y virtual) (con certificación)	Iniciativas Sanitarias
Instrucción en simulación para la enseñanza de emergencias obstétricas	2023: 13 docentes universitarios formados	Con apoyo de LACRO, LNOB

Interrupción voluntaria del embarazo a 10 años de la ley en Uruguay	2023: 40 estudiantes y profesionales de salud	
Atención integral en salud a personas en situación de trabajo sexual y prostitución	2023: Equipos de 24 policlínicas de la Intendencia de Montevideo (profesionales y personal no técnico)	Garantizar acceso a la salud a grupos de la periferia de Montevideo, LNOB
Incorporando los DSR a la práctica clínica. Aborto y DSR para profesionales de salud	2024: Curso virtual certificado	Iniciativas Sanitarias, Instituto de Desarrollo Profesional, y la Clínica Ginecológica A de la Facultad de Medicina de la UDELAR, con apoyo de UNFPA, LNOB

Fuente: *Annual Reports 2021-2023*

Respecto de los servicios de SSR para los grupos más vulnerables, UNFPA hizo varios aportes en el ámbito nacional y subnacional. En los grupos focales, los profesionales manifestaron que lograron identificar vulnerabilidades y que fue posible prevenir la profundización de desigualdades en la atención.

UNFPA apoyó el desarrollo de capacidades en el Estado. En 2022, UNFPA colaboró con la capacitación de equipos de salud del MSP y del MIDES para la mejora de la atención de la calidad de personas mayores, con la “Guía de fragilidad en personas adultas mayores: criterios prácticos e instrumentos de pesquisa en el primer nivel de atención”. Además, UNFPA colaboró con la formación de los equipos de salud del MPS y del MIDES en temas de discapacidad, con la guía “Nutrición en las personas adultas mayores: recomendaciones para el equipo de salud del primer nivel de atención”, con la impresión de 1.000 ejemplares, así como el apoyo a personas con discapacidad con la guía “Recomendaciones para el trato y una atención adecuada de las personas con discapacidad en los servicios de salud” (con también 1.000 ejemplares). En consulta con autoridades del Ministerio de Salud, estas guías fueron valoradas como “novedosas” para el país y son utilizadas en capacitaciones según los testimonios recabados.

Otro aporte importante de UNFPA fue el trabajo con adolescentes y diversidad sexual que posibilitó además la publicación “Bienvenida adolescencia” (2022). Bienvenida Adolescencia" pretende ser un nexo para abordar temas centrales en la salud de adolescente. Muchas veces desde la salud solemos emplear términos técnicos, o un lenguaje demasiado adulto centrado que dificulta el acercamiento y la lectura de este grupo. La herramienta establece que la adolescencia es un momento central en la vida de las personas, no solo por el crecimiento y desarrollo que tiene lugar (considerado para algunos estudiosos en el tema el segundo nacimiento), sino porque en esas etapas se consolidan hábitos en salud, se establecen vínculos que suelen ser los cimientos para el resto de la vida. Los más de 180.000 adolescentes usuarios de ASSE concurren anualmente a los servicios de salud para realizar sus controles regulares, representan una gran oportunidad para abordar temas relevantes en torno a los cambios característicos de esa etapa: sus proyectos, la vida afectiva y sexual entre otras. Estos contenidos se encuentran presentes en el material "Bienvenida Adolescencia". ASSE cuenta con más de 50 servicios de salud para adolescentes y unos 300 profesionales de la salud formados en la temática, que día a día acompañan a miles de adolescentes en su desarrollo, promueven hábitos saludables, establecen vínculos y escucha activa, atendiendo también las consultas por problemas de salud que les aquejan.

Desde el prestador público de salud, el compromiso con la infancia y la adolescencia está presente desde la creación de la Dirección de Salud de Niñez y Adolescencia y de todas las líneas de trabajo que viene desarrollando en el material, aportando la mirada de generaciones tan importante para los temas de salud de una sociedad. La importancia dada a la herramienta se observa en su presentación pública disponible en: <https://www.asse.com.uy/contenido/-Bienvenida-Adolescencia-presentacion-de-herramientas-dirigidas-a-adolescentes-familias-equipos-de-salud-y-profesionales-14759>.

Según testimonios de autoridades de salud, el apoyo de UNFPA fue clave para avanzar con la mejora de estos servicios: *“Ese material para mí no tiene desperdicio (Participación adolescente), porque te da para todo esto. Lo presentamos el año pasado. Fue hecho en proceso de pandemia. Nos costó muchísimo. UNFPA nos apoya en cosas que no sé si otros nos podrían apoyar. Si yo digo participación adolescente en servicios de salud, yo acá adentro tengo que mover muchas cosas para que este tema sea prioritario y sea importante. Y tengo la suerte que tengo mi jefe que me apoya, que puedo fundamentar las cosas. No es que si yo tengo que invertir en participación juvenil o adolescente en temas de salud y poner un tomógrafo, pongo el tomógrafo. Es extremo lo que te estoy diciendo. Pero en otras cosas también. El material de Bienvenida adolescencia también es algo en lo que íbamos atrás. Está pensado para adolescentes. Logré que me lo imprimieran en la institución, que no se logra imprimir nada. Participación adolescente tiene que ver con recoger algunos aprendizajes que antes nosotros habíamos visto sobre la participación adolescente, que siempre es lo último. Nosotros siempre trabajamos con las minorías o con el último tema”* (entrevista Gobierno Nacional).

En el orden local, UNFPA acompañó a colectivos sociales (Colonia Diversa) en la consolidación de un servicio de atención psicológica para la población LGBTI, una iniciativa de la sociedad civil nacido a raíz de experiencias de discriminación, abogando por el aporte de fondos por parte del gobierno subnacional para la atención profesional. UNFPA colaboró con la instalación de atención integral y amigable, desde una perspectiva de derechos humanos, para las personas en situación de trabajo sexual y prostitución.

Para contextualizar la importancia de este servicio y el apoyo de UNFPA, es posible ofrecer la siguiente información: *“En Uruguay, el ejercicio del trabajo sexual presenta una normativa particular que hace que las personas se enfrenten a diferentes sesgos de género en la atención a la salud. En el registro oficial de personas que ejercen este trabajo, el 94% son mujeres y solamente el 6% varones. Esto se relaciona con estereotipos de género que hacen que las mujeres se asocien como cuerpos sexuales, o sexualmente disponibles para el consumo de los varones. Los medios de comunicación, marketing, entre tantos otros dispositivos, refuerzan este concepto. Si bien la mayoría de las mujeres que ejercen el trabajo sexual son cisgénero, es un dato relevante que cuando vemos el censo de personas trans realizado por el Ministerio de Desarrollo Social, el 67,6% de las personas trans censadas han ejercido en algún momento o ejercen el trabajo sexual (Mides, 2016). Esto podemos asociarlo con la brecha, especialmente en las mujeres trans y las mujeres cisgénero con vulnerabilidad socioeconómica para acceder al trabajo formal o a niveles altos de educación formal, que se constituye en barreras para el ingreso al mercado laboral. De este modo, encuentran al trabajo sexual como una opción más accesible. El 31,7% manifiesta haber iniciado la oferta sexual antes de los 18 años, conformando así situaciones de abuso sexual. Esto refleja una altísima vulneración de derechos entre las mujeres que ejercen el trabajo sexual”* (<https://ladiaria.com.uy/opinion/articulo/2023/6/atencion-en-salud-a-personas-que-ejercen-trabajo-sexual-construyendo-un-camino-distinto/>).

En otro orden, otra OSC comentó: *“Incorporamos los derechos sexuales y reproductivos a la práctica clínica, fue en 2002, lo coorganizamos con iniciativas y la clínica psicológica. Se hizo un curso para integrante de los equipos de salud y tomadores de decisión en diferentes ámbitos, pero fundamentalmente el primero fue dirigido a profesionales de la salud; y la idea es de qué manera se puede incorporar la agenda de los derechos sexuales y reproductivos a la práctica clínica multidisciplinaria más formalmente... que se vea la necesidad de control del embarazo, la atención del parto, el control de una mujer en el ámbito ginecológico, el abordaje de la violencia, el abordaje de la adolescencia y juventud, y la sexualidad, o que es fundamental incorporar los derechos sexuales y reproductivos. En ese sentido, fue bastante*

*revolucionaria la propuesta, y el libro que UNFPA colaboró en el 2020 es un libro que, de alguna manera, por primera vez posiciona los derechos dentro de la práctica clínica profesional y sirve como guía para el cambio curricular”.*

Desde la Intendencia de Salto, se argumentó que junto con UNFPA, trabajan 5 ejes temáticos: mujer, diversidad, personas mayores, afrodescendencia y discapacidad, abordan estos temas bajo la agenda de derechos humanos y tienen como objetivos visibilizar y sensibilizar. UNFPA suma conceptos, información sobre la población afrodescendiente, ayudan a visibilizar y colaboraron con banners, papelería, la difusión, los logos y certificaciones que se dan., realizan un trabajo en colectivo. Trabajar con UNFPA brinda una mirada “internacional”. A su vez, desde la Intendencia de Canelones se afirmó que la articulación con UNFPA llevó a dos dispensadores de preservativos masculinos en un centro cultural de Toledo y en un polideportivo en Ciudad de la Costa. Esto también fue articulado con Comuna Joven. UNFPA acompañó el abordaje territorial y las capacitaciones sobre temáticas como salud sexual y reproductiva y otros trabajos con la OSC Iniciativas Sanitarias. Asimismo, se menciona trabajo con UNFPA en *“unos arcos que trabajamos con Colonia Garro (...) es un centro de privación de libertad de jóvenes donde empezamos un proceso con adolescentes varones y se hicieron talleres con funcionarios”*. Menciona que lo que se busca es generar capacidad instalada. Señalan que les parece importante el rol de UNFPA con los gobiernos subnacionales: *“Creo que los gobiernos subnacionales tienen un montón de terreno para trabajar que capaz que se podría explotar mucho más y que en esto que también venimos diciendo de institucionalizar que UNFPA participe de algunas políticas nos da ciertos avales técnicos”, “trabajar con organismos como UNFPA o como organismos que son neutrales también ayuda mucho que la política no la vea como se extraña”*.

Desde la Intendencia de Montevideo, se agrega que trabajan constantemente con UNFPA en formación, en el fortalecimiento de los equipos en los procesos de interrupción voluntaria del embarazo y en salud mental sobre este equipo, también pensar estrategias para mejorar los procesos y darle valor agregado. UNFPA se suma a apoyar y realizar esto. Las entrevistas con personal de Montevideo destacaron que se desplazó el enfoque androcéntrico, la “fiscalización sanitarista”. En sus términos: *“Y tenemos también una línea de trabajo de fortalecimiento de la sociedad civil, de la organización de las trabajadoras sexuales y en ese proceso se decide la capacitación de los equipos de las policlínicas en el entendido que bueno que la trabajadora sexual era vista como una persona que venía a renovar su libreta de servicio de trabajo sexual y nada más y no, y se perdía la perspectiva de trabajo integral. Entonces, bueno, se pone un equipo donde hay personas externas que tenían experiencia de trabajo en el interior con trabajadoras sexuales y después se suma otra persona que tenía experiencia de trabajo en el Hospital Maciel (Hospital público nacional en Montevideo) (acá nombra a Rubén Campero) y tiene participación de trabajadoras sexuales y trans en el equipo docente con remuneración; que eso también está bueno porque es como bien importante también la participación de las protagonistas desde un lugar siendo parte de ese equipo. Para nosotros siempre fue como muy importante y parte de lo que sí había que hacer porque aparte estamos trabajando con Karina Núñez (conocida trabajadora sexual y activista). Karina tiene un perfil de mucha claridad en relación a eso, a cuál es la situación y a convertir eso en que la política pública que dé una respuesta concreta y para mí era como natural que eso fuera de esa manera. De hecho ha costado más como la participación de trabajadores sexuales trans, que al principio había una compañera, después hubo dificultades, eso capaz que ha costado más. Ahora le estamos pidiendo a UNFPA que nos pueda hacer como un acompañamiento de qué pasó en las policlínicas con eso, porque no en todas pasó lo mismo y porque con la capacitación sabemos que no alcanzan. Es tratar de tener una mirada luego de todo ese esfuerzo que están haciendo los equipos, con qué situaciones están encontrando, qué otras herramientas necesitan, que están registrando, sino como algo más de mirar un poco esa experiencia y para qué sirvió. Eso es lo que ahora le estamos pidiendo aún para que nos apoye. Pero ese proceso fue un proceso muy interesante y se capacitaban todo el equipo de las policlínicas y también en ese marco se logra que la Intendencia expida las libretas, que coincide con un contexto institucional donde el Maciel cerró una policlínica de atención a trabajadoras sexuales entonces no tenían a donde ir y ahí nuevamente la Intendencia ocupa un lugar de respuesta a las trabajadoras sexuales. Entonces fue una línea de apoyo que se mantuvo, creo que es el tercer año que estamos trabajando en esa línea. Porque esta es una población muy dejada atrás”* (entrevista Intendencia de Montevideo).

- **Sistema de información para la gestión logística moderno e implementado, para mejorar el pronóstico y el seguimiento de los suministros de SSR, con apoyo de UNFPA.**

Según los *Annual Reports*, UNFPA brindó A.T. para mejorar el proceso de compra de insumos anticonceptivos con fondos del gobierno y “defendió” ese presupuesto ante el MEF, en un contexto de ajuste fiscal. Se compraron insumos por USD 320.985 y USD 640.000. En ese mismo año, la oferta de implantes subdérmicos se amplió y fortaleció, ya que 10 prestadores privados la incorporan como oferta, otorgados por el MSP y comprados por UNFPA. Respecto de la utilización de los implantes, 116 profesionales capacitados en consejería, introducción y extracción de implantes subdérmicos. De esos 116, 30 profundizan su capacitación como “capacitadores” para desarrollar la introducción de implantes.

Los implantes han sido eficaces en la reducción del embarazo adolescente de acuerdo con dos estudios econométricos académicos: Ceni, R., Parada, C., Perazzo, I. y Sena, E. 2021. Birth Collapse and a Large-Scale Access Intervention with Subdermal Contraceptive Implants. *Studies in Family Planning*, 52: 321-342 y Ferre, Z., Triunfo, P., y Antón, J.-I. 2023. Subdermal contraceptive implants and repeat teenage motherhood: Evidence from a major maternity hospital-based program in Uruguay. *Health Economics*, 32(12), 2679–2693.

La relevancia de la compra de anticonceptivos fue señalada por autoridades sanitarias. Pero también los desafíos del país en la cadena logística: *“Hoy no logramos instalar el sistema de distribución logística y seguimiento de insumos. Ahí pasó lo de la pandemia y el mayor prestador público de salud que es ASSE, el que más insumos tiene, tuvo un cambio radical en cuanto a los sistemas de información para la gestión de medicamentos. ASSE tenía como tres sistemas distintos de gestión de medicamentos e hicieron una compra de un nuevo sistema. Entonces no nos llevaron mucho el apunte con esto del sistema. Sí se avanzó con la gestión del stock propio del Ministerio de Salud Pública. ...Hoy tenemos una metodología que se basa en las requisiciones promedio por parte de los prestadores y de la tendencia que va teniendo el método a lo largo del tiempo. Con eso hacemos los cálculos de necesidades futuras que se elevan al MSP con la mirada de evaluar la plausibilidad económica de la compra, que ha sido la gran dificultad en los últimos años en el cual el Ministerio definió un presupuesto para esto por debajo de lo que el área programática solicitó. Entonces ha requerido la solicitud de refuerzos presupuestales para proceder a las compras. El mecanismo es eso, por ahora lo que tenemos es una metodología basada en las requisiciones, esto es, pedidos que realizan los prestadores. Nos gustaría en un futuro hacer en vez de un cálculo en base a requisiciones, hacer un cálculo en base a consumos. Pero para poder saberlo necesitaríamos tener ese sistema de información que nos permitiera ver el consumo real porque a veces uno le tiene miedo a que los prestadores pidan más de lo que necesitan, como una forma de cubrirse, que puede haber vencimientos en los prestadores de los métodos que puedan ser adquiridos a través UNFPA sin que uno se pueda enterar. Creo que no ocurre porque este país es chico y se conoce todo. ... Los implantes es el ítem que más pesa económicamente, junto con el preservativo masculino son los dos que mueven la aguja. Tuvimos un período y podemos llegar a tener un período ahora en los próximos meses donde puede llegar a ver una brecha de desabastecimiento, por la cual los prestadores puedan tener que priorizar el consumo. Por ejemplo, la compra de implantes que se tendría que haber plasmado en abril y mayo de este año se plasmó hace 15 días atrás. Entonces ahí vamos a tener como 2 o 3 meses en el cual vamos a estar gestionando los saldos que tenemos de stock. Cuánto va a implicar esto a nivel de la población, va a requerir o no una alteración en el acceso, o una restricción en el acceso, no lo sabemos. Porque como MSP todavía tenemos una pequeña reserva de implantes como para gestionar eso. Pero lo que no sabemos es cuál es la reserva de implantes en los prestadores de todo ASSE. Por eso que, poder ver los stocks de los prestadores, tendría interés para el MSP, pero requeriría todo ese sistema. Con ASSE además hemos tenido reuniones donde le hemos pedido esta información y ASSE ha tenido problemas para hacerla porque está en un cambio de sistema de gestión de medicamentos, como que no está teniendo acceso a stock real en tiempo real”* (entrevista Gobierno Nacional).

- **Respuesta nacional a las ITS, VIH-SIDA fortalecidas, en el ámbito nacional y territorial (recursos de presupuesto, capacidades del personal, dotación de los servicios específicos, difusión de la estrategia y visibilización pública), con un enfoque basado en los DDHH, género, generaciones e interculturalidad, con apoyo del UNFPA.**

Este indicador ofrece información del Resultado Intermedio 6 de la teoría de cambio (UNFPA fortaleció la respuesta nacional a las ITS y el VIH/SIDA, con modelos innovadores para abordar las necesidades y los derechos de las personas jóvenes y adolescentes, en especial de las personas LGBTI).

Se revisaron varios productos de conocimiento:

- “Varones que tienen sexo con otros varones”, con ONUSIDA.
- “La salud sexual y el VIH de adolescentes y jóvenes de 15 a 20 años de Montevideo”, con ONUSIDA.
- “El derecho a ser mamá. Mujeres con VIH”, junto con Compañeros de las Américas, Red de personas VIH de Uruguay, ONUSIDA y UNFPA de Argentina y Uruguay
- “Lesbianidades en Montevideo”, 2021, con Intendencia de Montevideo.
- “Derecho a la ciudad. Una mirada a la experiencia de mujeres que se vinculan sexo afectivamente con otras mujeres de Montevideo. Segunda fase”. 2023. Intendencia de Montevideo y ONUSIDA.
- “Envejecer con orgullo. Las vejeces de varones homosexuales y bisexuales en Montevideo”, Secretaría de Diversidad, Montevideo. 2022.

UNFPA abordó los derechos de las personas con VIH desde el fortalecimiento de capacidades, la promoción y la abogacía.

Seguendo los *Annual Reports*, respecto de la promoción de derechos, UNFPA colaboró con ONUSIDA en la campaña de promoción del testeo VIH, con la donación de 2.000 kits (2021), 700 kits de testeo (2022) y en 2023. Para estas actividades se colaboró con la Cátedra de Enfermedades Infecciosas de la Facultad de Medicina de la UDELAR y OSC. En 2023 Se trabajó en la difusión del tema, con el tríptico “La epidemia del VIH también existe y podemos controlarla” (con 40 mil ejemplares), con OSC. La línea de generación de evidencia en VIH se tradujo varias acciones. En 2021 se difundió al estudio “Varones que tienen sexo con otros varones”, el cual tomó adolescentes de 15 a 24 años, en alianza con ONUSIDA. El estudio se presentó en CONASIDA. En este mismo año se apoyó la investigación del Grupo de Investigación sobre Sexualidad de la Facultad de Ciencias Sociales (UDELAR) en conjunto con ONUSIDA: “La salud sexual y el VIH de adolescentes y jóvenes de 15 a 20 años de Montevideo”. Un total de 1.451 adolescentes respondieron a una encuesta. Los resultados fueron presentados ante el Consejo Nacional de Diversidad Sexual, presidido por la Dirección de Promoción Socio Cultural del MIDES. En 2021, se colaboró con CONASIDA en la preparación de la consulta multisectorial previa a la Reunión de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre VIH, en sesión de la Asamblea General “Poner fin a las desigualdades, poner fin al SIDA”. En 2023, se apoyó la producción de cuatro artículos sobre derechos, sexualidades y VIH de jóvenes LGBT, con evidencia para la respuesta nacional, y masculinidades: “Sobre masculinidades diversas”; “El derecho a ser quienes quieran ser”; “Ser LGBT en el Departamento de Rocha”; “Masculinidades contemporáneas: experiencias dentro y fuera de la jaula patriarcal”.

UNFPA trabajó en el fortalecimiento de los equipos de salud se tradujo en la asistencia técnica a la Comisión Nacional de VIH/SIDA – CONASIDA, para la implementación de herramientas biomédicas de prevención (PreP y PEP), en el marco de la Estrategia de Prevención Combinada. En 2023, UNFPA realizó abogacía para la implementación de la Estrategia de Prevención Combinada ITS/VIH con foco en PreP y PEP, con la mesa “El continuo de prevención y atención de VIH: desafíos en la implementación de la Estrategia de Prevención Combinada”, en el VIII Congreso Nacional de Enfermedades Infecciosas y la sensibilización de equipos de salud “Guía para la profilaxis pre exposición al VIH” y “Guía de 10 pasos para la prevención post exposición sexual al VIH”, con la Cátedra de Enfermedades Infecciosas de la

Facultad de Medicina. La abogacía para la implementación de la Estrategia de Prevención Combinada” llevó, entre varias acciones, al conversatorio “Prevención combinada. Profilaxis pos exposición” con el Colegio de México y la Cátedra de Enfermedades Infecciosas y OSC.

En 2023 se actualizó la guía de apoyo sobre embarazo, parto y puerperio para mujeres con VIH por el equipo multidisciplinario de la policlínica materno infantil del VIH del Centro Hospitalario Pereira Rossell (ASSE), con una guía a difundirse en marzo de 2023. En 2023, se trabajó en la formulación de las “Orientaciones para embarazadas para prevenir la transmisión del VIH”, en el marco del proyecto “El derecho a la maternidad de mujeres con VIH de Uruguay”, con el equipo multidisciplinario de la policlínica materno infantil VIH del Pereira Rossell, con UNFPA Argentina y UNFPA Uruguay un ONUSIDA. Se hizo un evento lanzamiento. Se apoyaron las actividades virtuales de capacitación sobre profilaxis preexposición y post exposición: “Algo más que una pastilla”, por la plataforma ECHO, la Cátedra de Enfermedades Infecciosas de la UDELAR, con más de 150 profesionales del país.

UNFPA apoyó la actualización de las guías de mujeres embarazadas con VIH y el MSP reporta descenso de la transmisión vertical:

- MSP. 2023b. Guía de apoyo sobre embarazo, parto y puerperio para mujeres con VIH. MSP: Montevideo.
- MSP. 2023c. Orientaciones para embarazadas para prevenir la transmisión del VIH. MSP: Montevideo.

Desde 2021, UNFPA apoya el trabajo de abogacía de la Red de Jóvenes alentando a la vida (JAV), conformada por adolescentes y jóvenes afectados por VIH. Hubo un encuentro con mujeres y adolescentes positivas en el marco del proyecto MalnaSidas, un proyecto de empoderamiento apoyado por ASEPO, JAV, UNFPA y ONUSIDA. Estas acciones llevaron a la elaboración y difusión del videoclip “La MalnaSida” sobre derechos de mujeres y adolescentes con VIH, así como otros productos audiovisuales como “Despertar juntas. Los derechos de las mujeres con VIH” y la serie de podcast “La MalnaSida”, lanzado en el día mundial del SIDA en 2022, con 1.200 reproducciones en Instagram y compartida 300 veces en la primera semana. Los videos están disponibles en youtube y fueron revisados por el equipo de evaluación como evidencia audiovisual: [https://www.youtube.com/watch?v=-kHbRzT\\_uKY](https://www.youtube.com/watch?v=-kHbRzT_uKY); <https://www.youtube.com/watch?v=iy75WeG1kxw>.

La abogacía por los derechos de las personas VIH se fundamentó en la generación de conocimiento. Se desarrolló un estudio cualitativo exploratorio sobre el derecho a la maternidad en mujeres con VIH, con 50 mujeres de 8 departamentos que llevó a la campaña “El derecho a ser mamá. Mujeres con VIH”, junto con Compañeros de las Américas, Red de personas VIH de Uruguay, ONUSIDA y UNFPA de Argentina y Uruguay, con difusión en las redes sociales. Se dio voz a las mujeres con VIH, en el Encuentro de mujeres afectadas por VIH, con 35 mujeres de Montevideo, organizado por ASEPO – ICW – RPVVS – Compañeros de las Américas, Red de Fronteras de personas con VIH, ONUSIDA, la División de Salud de la Intendencia de Montevideo y UNFPA (2023).

UNFPA realizó varias alianzas en el ámbito subnacional, extendiendo el trabajo en VIH con el de diversidad sexual con nuevos aliados.

Con la Intendencia de Montevideo se trabajó con el Fondo Marielle Franco y se produjeron una serie de estudios con la Secretaría de Diversidad. Con Florida y Rocha, se apoyó el estudio “Los derechos de las personas LGBT en el departamento de Florida”, con 25 entrevistas a personas LGBT de 17 a 62 años, quienes aportaron evidencia de sus vivencias. Se produjo en el marco de una alianza entre el área de Diversidad de la Intendencia de Florida, colectivos LGBT, UNFPA y ONUSIDA, para fortalecer la abogacía. Se apoyó el Departamento de Inclusión y Diversidad de la Intendencia de Rocha para el diseño de actividades comunitarias de promoción de derechos por las personas LGBT y dar respuesta a la homofobia y transfobia, a partir de los resultados del estudio “Estado de situación de los derechos de las personas LGBT en el Departamento de Rocha” (de 2021), llevando acciones de abogacía a Castillos, Punta del Diablo, Chuy y la ciudad (capital) de Rocha. Se dio apoyo a la campaña “Da el paso!” por los derechos de las personas LGBT en Rocha, junto con el Departamento de Inclusión y Diversidad, estudiantes de cine del IDR, Cooperativo de Cine, con apoyo de UNFPA y ONUSIDA. Este producto 4 spots de un minuto de duración, con evidencia generada en el estudio de 2021 en Rocha. Se dio asistencia técnica a la

Intendencia de Rocha en la campaña “Más allá de las etiquetas”, acerca de los derechos de las personas LGBT y en contra de la homolesbotransfobia, con materiales audiovisuales de 10 jóvenes LGBT de Rocha. La campaña fue con el “Taller Ideas Locas”, con profesionales y estudiantes de la Escuela Técnica de Rocha (DGETP – UTU – CODICEN – ANEP), presentado el Día Internacional de los DDHH (10 de diciembre). Se hizo abogacía en derechos en apoyo a colectivos LGBT RIVERSIDADE (Rivera), Colectivo Selim Tejos (Rocha), Colectivo Piria Pride (Maldonado), Gente LGBT (Cerro Largo), Colectivo Ovejas Flores (Flores), Colonia Diversa (Colonia), Grupo Castillos Diverso (Rocha), con 9 materiales de abogacía, en el marco del Mes de la Diversidad en septiembre de 2023. Se dio apoyo en Colonia con el Servicio de Atención Psicológica, implementado por la sociedad civil Colonia Diversa, con la Intendencia de Colonia, con apoyo al testeo de VIH y un video promocional (*Annual Reports*).

Se trianguló esta información con entrevistas a colectivos sociales del interior y con las Intendencias del Interior. Una OSC involucrada con el dictado de cursos (Ovejas Negras) comentó que UNFPA acompaña en la formación del personal de salud, apoyando en la adaptación del curso que ofrecen a una plataforma virtual, que UNFPA aporta asesoría técnica en los temas de salud sexual y reproductiva, y brinda apoyo instrumental. La etiqueta de la “ONU” que tiene UNFPA, sirve como un legitimador que abre las puertas a muchas oportunidades. Los cursos realizados sirven para llevarse información nueva que se desconoce y brinda testimonios del personal de la salud, es un espacio para compartir experiencias y llevarse herramientas. Desde la Intendencia de Florida, se expresó que “*hemos hecho cosas chicas con un alto impacto*” en LGBTI. Un relevamiento fue presentado en el salón de la Intendencia y sirvió para capacitaciones del sistema educativo local. El estudio identificó bullying contra los jóvenes LGBTI. Las jornadas de sensibilización fueron con más de 70 docentes del departamento.

Desde la Intendencia de Montevideo, sobre VIH UNFPA aporta en materiales de formación y campañas para difundir el testeo rápido y otras estrategias de difusión. Con Diversidad Sexual trabajaron la formación de los equipos para la atención integral de personas trans y cis que ejerzan trabajo sexual. Se hizo una consultoría y se iba a implementar un relevamiento cualitativo de personas no binarias, que no se llevó adelante. UNFPA ha ayudado a fortalecer el conocimiento de la realidad en el área, ligado a la investigación. Como ejemplo, menciona que con la Secretaría de población afro migrantes se hizo una caracterización de la población afro en la pandemia para conocer la realidad y ajustar las políticas. Nos ayudó a ver como estaba afectando la pandemia. Con la Secretaría de Diversidad se hizo un estudio sobre vejez LGBTI. “*No había un estudio que diera cuenta de cómo en Uruguay este estaba el fenómeno y en qué proceso estaba*”. También menciona el apoyo al Fondo Marielle.

Se destaca el trabajo con ollas y merendero populares “*que eso fue para nosotros al comienzo de la gestión algo fundamental*”; “*fue re importante este el apoyo de UNFPA como un aliado que nos ayudó a pensar este y nos pueden ayudar*”, pudiendo monitorear “*en el andar*”, y con un componente de capacitación a mujeres y referentes de las ollas. “*UNFPA fue generando este apoyo más fuerte a mujeres, a las redes de Bulevares y Casavalle, de capacitación y empoderamiento: las ollas cumplían un rol de escucha de las necesidades, no solo de alimento*”.

Cabe destacar en este tema el estrecho trabajo de UNFPA con CONASIDA tanto en la Estrategia Nacional de VIH y la campaña de sensibilización. Algunas noticias al respecto para revisar y complementar lo informado por los *Annual Report* son: <https://www.gub.uy/ministerio-salud-publica/comunicacion/noticias/dia-mundial-lucha-contra-sida> ; <https://uruguay.unfpa.org/es/news/unfpa-y-onusida-apoyan-la-campa%C3%B1a-de-prevenci%C3%B3n-del-vih>, que contienen materiales audiovisuales de la campaña. Desde el MSP, las autoridades valoraron el compromiso de UNFPA en el marco de CONASIDA, tanto técnico como personal, y la vinculación con el Consejo Nacional de Diversidad Sexual.

- **Sistemas de información y registro en salud materna completos, oportunos y de calidad, apoyados por UNFPA mediante Cooperación Sur – Sur**

Este indicador abona al Resultado intermedio 7 (Generación de información estratégica, para mejorar la eficacia de las intervenciones y medición de resultados).

Los productos de conocimiento apoyados por UNFPA son los producidos en el marco del Observatorio de MYSU:

- Los dilemas desde la objeción de conciencia en salud, desde su impacto en los servicios de salud sexual y reproductiva
- Violencia obstétrica en cifras
- “Objeción de conciencia en cifras”. Datos en Uruguay al 2021
- Anticoncepción en cifras. Protección sexual y reproductiva. 2021.
- Aborto en cifras. Datos de Uruguay al 2021.

UNFPA buscó generar información y producto de conocimiento de manera colaborativa. Se destacan las alianzas con la UDELAR, Facultad de Psicología que permitió el desarrollo de un piloto de la Encuesta de Comportamientos Sexuales y Salud (ENCSS) y permitió influir en EIS (Esto se consigna en el producto 2, adolescentes y juventud). La ENCSS fue un trabajo riguroso que generó información oportuna y consolidó una alianza de UNFPA con la academia: “*Después tenemos un mega proyecto que es la ENCSS, la primera Encuesta Nacional de Comportamientos Sexuales y Salud (<https://derechosgeneroysalud.psico.edu.uy/primer-encuesta-nacional-de-comportamientos-sexuales-y-salud>). Que también ahí tenemos unos socios inter agenciales de Naciones Unidas y unas contrapartes gubernamentales que no funcionaron, ahí funcionaron menos, ahí precisamos al INE y estaba concentrado con el Censo, con otras prioridades. Hicimos el piloto de la ENCSS que fue muy interesante. Probamos vamos sistemas distintos, encuestas telefónicas, encuestas en partes telefónicas en parte administradas por internet, encuestas cara a cara, parte cara a cara; hicimos varios ejercicios de metodología para probar o ver qué funcionaba mejor después de la pandemia. Hicimos un laburo enorme de definición de los módulos de la encuesta que incluso nos mereció tener un lugar en el Steering Committee de la OMS de un proyecto global para la medición de decisiones reproductivas y comportamientos sexuales; es un proyecto grande donde esté involucrada la encuesta inglesa, la encuesta francesa, todas las encuestas que hay en el mundo con varias olas de encuestas de comportamientos sexuales y reproductivos. Logramos aprobar la ENCSS con un piloto de 500, 600 casos representativo nacional. Fue todo un proceso largo de 2 o 3 años para salir al campo. Salimos y ahora estamos presentando algunos resultados de la piloto. Porque en realidad nosotros no queríamos presentar resultados porque es un piloto; pero nos empezaron a pedir datos porque los que hay son del año del jopo. Es un piloto que está muy bien construido. Escribimos un capítulo para un libro de UNFPA que nos pidió. Hicimos una presentación pública, pero no presentamos escritura de resultados. Ahora estamos por largar resultados porque tiene 8 o 9 módulos la ENCSS. Hay un sitio web de la ENCSS y ahora estamos armando unos videitos de conocimiento con los resultados para incidir. UNFPA es un socio importante, en su momento financió parte del campo. Estamos hablando del año 2022, a través de Opciones Consultores porque nosotros controlamos el proceso, pero tercerizamos la ENCSS. Es un estudio de largo aliento y transversal porque tiene todos los temas del programa de Psicología. Somos 20 personas en el programa” (entrevista academia UDELAR). Información adicional de la ENCSS se encuentra disponible en: <https://encss.psico.edu.uy/>. El proyecto está a cargo del Programa de Género, Sexualidad y Salud Reproductiva del Instituto de Psicología de la Salud de la Facultad de Psicología (Udelar) y cuenta con el apoyo de la Comisión sectorial de investigación científica (CSIC), UNFPA, la Organización Panamericana de la Salud (OPS) y el Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/Sida (ONUSIDA), lo cual sugiere varias alianzas por parte de UNFPA.*

UNFPA apoyó a MYSU con el “Observatorio Nacional de Género y Salud Sexual y Reproductiva de Mujer y Salud en Uruguay”. En un Observatorio de larga tradición en el país que produce estudios específicos, en lenguaje accesible para todo público, para reforzar la exigibilidad ciudadana. No obstante, los apoyos económicos a este Observatorio han mermado y eso fue manifestado por la OSC, la cual tiene expectativas de ampliar el Observatorio. El Observatorio presenta información actualizada de

temas tales como el acceso a servicios de SSR por parte de la población LGBTI, los servicios de IVE, la violencia obstétrica, la baja difusión y conocimiento de anticoncepción de emergencia. Estas publicaciones se encuentran disponibles en la página web: <https://www.mysu.org.uy/que-hacemos/observatorio/investigaciones/>. Según reza la página: “MYSU a través del Observatorio Nacional en Género y Salud Sexual y Reproductiva busca contribuir a la producción de evidencia científica para el monitoreo y formulación de políticas públicas que impacten en la equidad de género y salud. Bajo este precepto MYSU elabora regularmente publicaciones que muestran el funcionamiento de los servicios de salud sexual y reproductiva.”. Consultada MYSU acerca de los desafíos del país y del trabajo del UNFPA, fue relevante notar los pendientes en IVE, en el pleno acceso a servicios de SSR en la totalidad del país y, especialmente, entre mujeres migrantes. Estos son importantes temas para la recolección y generación oportuna de información para la incidencia.

Varias OSC y también el personal de la Oficina de País comentaron que Uruguay carece de un monitor “potente” u observatorio que brinde datos en tiempo real de las injusticias en SSR. Esto es una preocupación, por ejemplo, de la OSC Iniciativas Sanitarias, la cual tiene un diseño de monitor a partir de su trabajo con la maternidad del Hospital Pereira Rossel. No se mencionó el uso de cooperación sur sur para esto.

Lo que se amplió y trabajó es en el SIP PLUS para generar información en tiempo real que se consignó anteriormente en la matriz.

- **OSC fortalecidas, con capacidades de veeduría ciudadana para el seguimiento de los planes y programas de SSR y DSR, con enfoque de DDHH, género, generaciones e interculturalidad, con apoyo de UNFPA.**

Este indicador abona al Resultado intermedio 8 de la teoría de cambio (Organizaciones sociales fortalecidas, de mujeres, jóvenes, afrodescendientes, grupos LGBTI y personas con discapacidad, para supervisar políticas).

UNFPA apoyó a múltiples redes y colectivos de jóvenes LGBTI y vinculados con la prevención del VIH y la remoción de la estigmatización. Se destacan varios colectivos del interior del país, como Colonia Diversa, Manos Púrpuras entre otros. Las actividades de estos colectivos son artísticas y lúdicas y se orientan a transformar la cultura en términos más generales. MalnaSidas comentó que UNFPA los ayudó en proyectos de investigación, como el de “Derecho a la maternidad” donde se realizaron encuestas a mujeres que fueron madres luego de ser diagnosticadas para evaluar el estigma y la discriminación y luego se hizo una campaña en redes. A partir de esto es que se dio la posibilidad de realizar un encuentro de mujeres con VIH con perspectiva de derechos de género y generaciones También, en la estrategia de prevención combinada UNFPA los apoyó con material de difusión. Con UNFPA Argentina hicieron una guía de recomendaciones sobre el vínculo en la lactancia. Con UNFPA tienen una relación de larga data y señala que la agencia siempre buscó tener algún tipo de fondo para apoyar a la sociedad civil en distintos proyectos. Señala que UNFPA es un gran aliado en la promoción de derechos sexuales y reproductivos y no reproductivos, no sólo en VIH sino en otras áreas, e indica que encuentran en la agencia algo que tal vez no encuentran en el Estado, relacionado a la visión que tiene UNFPA de apoyar cuestiones como la difusión o el paradigma de la prevención combinada. Destaca que UNFPA les aporta por su capacidad de incidencia política, que se encuentran presentes en distintas instancias donde se trasmite la información y la comunidad se apropia. Manos Púrpuras aprecia el apoyo de UNFPA con testeos de VIH (testeos rápidos) y además por fortalecer sus actividades de incidencia que irradian a departamentos del litoral norte del país. Valoran que UNFPA “siempre están ahí”. “Todos los colectivos siempre hemos hecho todo a pulmón, UNFPA son una ayuda”. Colonia Diversa, Ovejas Negras y otros colectivos comentaron que UNFPA ayudó a visibilizar y expandir sus acciones. También se trabajó con grupos afro, fortaleciéndolos mediante apoyo a los Fondos Marielle Franco de la Intendencia de Montevideo y apoyando a la Intendencia de Rivera. La Intendencia de Rivera señala que UNFPA los ayudó con la temática afro y juventud. La entrevista con la consultora que sistematizó los proyectos Marielle Franco señaló que los temas tuvieron que ver con SSR, juventudes, afro, y VBGyG y estos fondos empoderaron a colectivos territoriales de Montevideo en su labor de incidencia y visibilización. En el grupo focal de jóvenes (producto 2) algunos integrantes

perteneían a colectivos LGBTI del interior, Rocha, y señalaron que UNFPA los ayudó a tener mayor visibilidad y sobre todo conectarse. A su vez, la Intendencia de Cerro Largo destacó que los movimiento LGBTI ganaron mayor fuerza en el departamento, habiéndose declarado la marcha de la diversidad de interés cultural por parte de las autoridades locales.

No se encontró evidencia de cooperación sur-sur.

#### **H.2.a.2. El Programa de País de Uruguay fortaleció las leyes y políticas para jóvenes y adolescentes, ampliando los derechos, el desarrollo y el bienestar de jóvenes y adolescentes, especialmente los LGBTI, afro, con discapacidad y renta baja, utilizando la estrategia LNOB y los aceleradores de UNFPA.**

##### **Fuentes de datos**

Annual Reports  
Sistematizaciones de intervenciones, revisiones e informes finales de proyectos  
Estudios y documentos temáticos elaborados por consultoras y consultores  
Material audiovisual  
PAT  
Material normativo  
Material audiovisual  
Informantes clave

##### **Herramientas de recolección de datos:**

Revisión documental  
Entrevistas con autoridades estatales y profesionales del Ministerio de Desarrollo Social, Ministerio de Salud Pública, ASSE, Ministerio del Interior, ANEP, Hospital de Canelones, equipos de salud y educación del territorio (grupos focales),  
Entrevistas con academia y SNU  
Cuestionarios en línea a personal de salud, educación, protección social y protección de derechos capacitados por UNFPA  
Grupos focales y entrevistas a beneficiarios directos

##### **Indicadores del Marco de Recursos y Resultados**

###### **Indicadores**

- Planes y programas actualizados y operativos (manuales, guías, materiales de trabajo), con adecuada dotación presupuestal y enfoque de DDHH, género e intercultural, que promueven los DD de jóvenes y adolescentes especialmente los más vulnerables, con el apoyo del UNFPA.
- Personal público capacitado en ESI en el ámbito formal y no formal, trabajando con herramientas actualizadas con enfoque de DDHH, género e interculturalidad, en el ámbito nacional y territorial, jerarquizando a las poblaciones más vulnerables, con apoyo de UNFPA.
- Colectivos juveniles, fortalecidos en la supervisión de planes y programas que afectan sus derechos, especialmente DSR, en el ámbito nacional y subnacional, con resiliencia y adaptabilidad, con apoyo de UNFPA.

- Productos de conocimiento y datos sobre uniones tempranas, violencia sexual, comportamientos sexuales y reproductivos de jóvenes y adolescentes utilizados como insumo para las políticas públicas, desagregados por grupos vulnerables, con apoyo de UNFPA.
- Creación de alianzas novedosas con actores territoriales que mejoran la capacidad de “llegar primero a los más rezagados”.

Indicador	Línea de base	2021	2022	2023	2024	Comentario
Numero de programas educativos formales y no formales que incorporan educación integral de la sexualidad utilizando enfoques de género, masculinidades y diversidad con énfasis en violencia basada en género y generación, con apoyo de UNFPA	1 (Formal) 3 (no formal)	1 (formal) 6 (no formal)	No informa	No informa		No captura el trabajo de instalación de comunidades educativas libres de discriminación más general ni el trabajo con los protocolos de detección de embarazos menores de 15
Temas de Salud sexual y reproductiva y sexualidades incorporados en la ENAJ	No	Si	No corresponde	No corresponde		No hay más ENAJ, pero hubo hoja de ruta
Número de contrapartes que se incorporan en actividades de la estrategia de educación y	2	4	No informa	No informa		El trabajo con violencia

comunicación sobre sexualidad en adolescentes y entornos digitales dirigida a familias, adolescentes y profesionales (indicador consignado en 2021)						digital excede la cuantificación de contrapartes porque se desarrolla en ámbitos de coordinación como CONAPEES y SIPIAV. Por lo tanto el indicador subespecífica lo hecho por UNFPA
Número de programas de fortalecimiento de derechos de las y los jóvenes más vulnerables apoyados por UNFPA	2	No corresponde	3	4	En curso	No captura la incidencia de UNFPA en mantener EIS en la curricula
Número de programas de educación no formal que incorporan la educación integral sobre sexualidad mediante el uso de los enfoques de género, masculinidades y diversidad con especial énfasis en la prevención de la violencia	2	No corresponde	3	4	En curso	

de género y generacional, y con el apoyo del UNFPA (en 2022 se elimina educación formal)						
--	--	--	--	--	--	--

Fuente: CPD, SIS, Annual Reports 2021 / 2023, Annual Planning 2024

### Resultados intermedios de la teoría de cambio

- R.I.1. Políticas públicas, planes y programas nacionales y subnacionales que incluyen los DSR de personas jóvenes y adolescentes
- R.I.2. Mayor inversión en políticas y programas sobre jóvenes, incluso mediante presupuestación reactiva
- R.I.3. Mejor implementación y supervisión de programas para personas jóvenes y adolescentes, incluyendo EIS
- R.I.4. Generación evidencias para políticas públicas, incluido proceso reforma legal prevención uniones precoces
- R.I.5. Promoción derechos personas jóvenes y adolescentes
- R.I.6. Organizaciones de jóvenes y adolescentes, especialmente afrodescendientes, LGBTI, con VIH, con discapacidad para abogacía de sus derechos

### Principales logros

- Planes y programas actualizados y operativos (manuales, guías, materiales de trabajo), con adecuada dotación presupuestal y enfoque de DDHH, género e intercultural, que promueven los DD de jóvenes y adolescentes especialmente los más vulnerables, con el apoyo del UNFPA. Este indicador contribuye al Resultado intermedio 1: Políticas públicas, planes y programas nacionales y subnacionales que incluyen los DSR de personas jóvenes y adolescentes, y al resultado intermedio 3: Mejor implementación y supervisión de programas para personas jóvenes y adolescentes, incluyendo EIS

En el contexto de la reforma del Nuevo Marco Curricular, UNFPA abogó por mantener la EIS y la Comisión de Educación Sexual, cuya coordinación quedó vacante en 2019. El diálogo político directo con las autoridades se sustentó en cuatro productos de conocimiento, realizados junto con UNESCO y UDELAR.

Se relevaron los documentos: Diagnóstico del estado de situación del PES y la implementación de la educación sexual en ANEP, incluyendo aprendizajes/ recomendaciones”, “Documento con aprendizajes y recomendaciones por parte de informantes claves externos a la ANEP”, “Educación integral de la sexualidad. Un análisis general de las evidencias disponibles a nivel internacional”, y el “Estudio bibliográfico sobre la efectividad y prácticas innovadoras de la ESI/EIS en Latam y Caribe 2011-2021”

UNFPA contribuyó con ANEP mediante la visibilización de la relevancia de la educación integral en sexualidad. Esto se logró con dos productos de conocimiento regionales realizados en conjunto con UNESCO y consignados en los *Annual Reports*. El primero “Estudio bibliográfico sobre la efectividad y prácticas innovadoras de la ESI/EIS en Latam y Caribe 2011-2021” recopiló y analizó un corpus de investigaciones, delimitó un conjunto de recomendaciones para impulsar la implementación de la Educación Sexual Integral / Educación Integral de la Sexualidad en América Latina y el Caribe. Estas líneas de acción se sustentan sobre la base de la evidencia empírica disponible y

permiten reconocer dimensiones sustanciales que impulsan la efectivización de las políticas ESI/EIS en la región. El segundo, “Educación integral de la sexualidad. Un análisis general de las evidencias disponibles a nivel internacional”, también con UNESCO, muestra que la EIS es considerada un derecho de niños, niñas y adolescentes así como una necesidad manifestada tanto por los propios sujetos como por los organismos internacionales como la UNESCO, UNFPA, OMS y otras destinadas a la mejora de la educación, la salud y el bienestar, y contribuye a la reducción de los resultados sanitarios adversos, como la violencia en la pareja, el VIH y los embarazos no deseados, al modificar los conocimientos, las actitudes y los comportamientos sexuales. Del mismo modo, se aportaron 7 becas a contrapartes nacionales del gobierno y sociedad civil para la realización de cursos regionales ESI organizados pro LACRO, muy valoradas por las contrapartes y consignadas también en los *Annual Reports*.

De acuerdo al testimonio de las contrapartes:

“UNFPA ha sido un aliado invaluable para instalar temas en el mundo adulto, y ayudar a definir las líneas del Plan EIS llevándolo progresivamente, trayendo la evidencia internacional para legitimar el trabajo” (ANEP).

No obstante, no se logró revertir su eliminación de la formación docente ni se reinstaló la Comisión. De todas formas, UNFPA continuó participando de espacios de reflexión estratégica con ANEP (como las jornadas de género), manteniendo a la EIS en la agenda institucional del sistema educativo. En Florida se capacitaron más de setenta docentes de nivel medio en diversidad sexual, utilizando como base el estudio sobre población LGBTQ+ realizado en el departamento (Entrevista OP). Se relevaron notas en La Diaria: <https://ladiaria.com.uy/educacion/articulo/2022/10/organismo-de-naciones-unidas-recomendo-al-codicen-que-la-educacion-sexual-no-sea-optativa-e-integre-la-curricula-obligatoria/>

Los *Annual Reports* ofrecen información detallada de estas intervenciones durante todo el período. UNFPA apoyó al MSP para capacitar y sostener el proceso participativo a través del Grupo Asesor Adolescente para el Programa de Salud de Adolescentes y Jóvenes. En 2021 UNFPA apoya la capacitación en participación, vocerías e incidencia de este grupo. En este marco se apoya el Congreso Nacional de Salud Adolescente con la participación de 70 adolescentes y jóvenes de todo el país. Asimismo, aportó al desarrollo de la estrategia de ASSE sobre participación adolescente: relevamiento y sistematización para conocer las estrategias de participación adolescente en temas de salud llevadas adelante en los últimos 2 años en los servicios de la red de salud en el marco de ASSE, incluyendo nuevas iniciativas en el contexto de pandemia. A partir de allí, se elaboró un documento de guía de trabajo y de registro dirigida a profesionales de ASSE sobre participación adolescente en temas de salud que tome en cuenta lo relevado.

En 2022, en el *Annual Report* se detalla la realización del Congreso Nacional de Salud Adolescente con el MSP, al que asistieron 140 adolescentes, y el apoyo al Grupo Asesor Adolescente del Programa de Salud de Adolescentes y Jóvenes. Asimismo, se consigna el fortalecimiento de la estrategia de ASSE sobre participación adolescente en temas de salud. En 2022 se diseñó y publicó la guía de trabajo dirigida a profesionales de ASSE sobre participación adolescente en temas de salud.

1. Capacitación a 80 profesionales representantes del total de las instituciones del Sistema de Salud para la implementación del Decreto 036/20 sobre servicios de salud para adolescentes que busca regular la forma de organización y funcionamiento de los servicios de salud para adolescentes en el marco del Sistema Nacional Integrado de Salud.
2. 200 profesionales de la salud que trabajan con adolescentes en Administración de Servicios de Salud del Estado (el mayor prestador público del país) de todo el territorio nacional desarrollan capacidades para abordar la diversidad sexual en infancia y adolescencia a través de un curso de formación teórico práctica (2 ediciones).

En 2023, en el *Annual Report* se consigna:

1. Grupo Asesor Adolescente del Programa de Salud de Adolescentes y Jóvenes. En 2023 UNFPA apoyó la capacitación en participación, vocerías e incidencia de este grupo para su fortalecimiento y brindó apoyo al Congreso Nacional de Salud Adolescente, que contó con la participación de 80 adolescentes y jóvenes.
2. Documento con pautas para reconocimiento de los prestadores del Sistema de Salud para el cumplimiento del Decreto 036/20 sobre servicios de salud para adolescentes
3. 160 profesionales de la salud que trabajan con adolescentes en Administración de Servicios de Salud del Estado curso de formación teórico-práctica (3ra edición 2023) y 100 culminan curso de profundización. 80 profesionales de la salud participan del II do Encuentro Nacional sobre Salud y Diversidad Sexual en infancias y adolescencias: Encuentros, diálogos y desafíos desde los equipos de salud, organizado por ASSE con apoyo del UNFPA. El enfoque de diversidad sexual es incorporado en mayor medida en la atención en salud.
4. Comunicación sobre salud y diversidad sexual “Al fin un folleto que me habla” en alianza con el Colectivos Ovejas Negras, y se producen nuevos materiales sobre SSyR, Salud Mental y VBG con foco en adolescencia y juventud en distintos formatos (afiches, folletos, entornos digitales).

UNFPA apoyó a ANEP para el desarrollo de programas de EIS. En el *Annual Report* de 2021 consigna que se desarrolló la Campaña de comunicación digital “La convivencia al centro” con foco en la respuesta al racismo, homo lesbo transfobia, xenofobia y toda forma de discriminación, producida a través de un proceso participativo involucrando jóvenes diversos, docentes y expertos de la academia y de los colectivos. En el *Annual Report* de 2022, se consigna que se produjo el estado de situación a 2021 del Programa de Educación Sexual en términos de implementación, recursos, contenidos, materiales, resultados, avances, desafíos, y barreras. Junto con UNESCO se apoyó un documento que sintetizó la mejor evidencia disponible, obtenida a través del método científico para la toma de decisiones sobre educación sexual. Asimismo, se apoyó la implementación de la EIS en centros no formales, y se brinda asistencia técnica para el desarrollo de competencias en educación sexual y para la elaboración de los programas para diferentes niveles de la enseñanza. Se elaboró un un documento que sistematiza buenas prácticas y lecciones aprendidas desarrolladas en Europa. Se apoyó un seminario de intercambio entre Europa y latinoamericano para avanzar en políticas de educación sexual y se apoyó la implementación del proyecto Si yo fuera Juan. Se finaliza el segundo estudio del Proyecto “Sexualidad de adolescentes uruguayos/as en entornos digitales”, de la Facultad de Psicología, con apoyo de UNFPA, ANEP y UNESCO.

En el *Annual Report* 2023, se consigna:

1. Realización de los “Estudio bibliográfico sobre la efectividad y prácticas innovadoras de la ESI/EIS en América Latina y el Caribe (2011-2021)” y “Educación integral de la sexualidad. Un análisis general de las evidencias disponibles a nivel internacional”, ambos elaborados para apoyar la política educativa basada en evidencias y publicados para en versión electrónica, con apoyo de UNFPA y UNESCO.
2. Documento de Orientaciones en sexualidad con los lineamientos de ESI en la Educación Pública para educación inicial, primaria y media.
3. “Sexualidad de adolescentes uruguayos/as en entornos digitales”, de la Facultad de Psicología, con apoyo de UNFPA, ANEP y UNESCO. Se difunden en medios de comunicación masiva sus resultados, se elaboran materiales y se los utiliza para la incidencia política en educación sexual y se lanza el sitio web con información para adolescentes, profesionales y familias.

Para la territorialización de la estrategia LNOB, UNFPA desarrolló, en conjunto con el Instituto Social del Mercosur, el proyecto “Jóvenes y Fronteras. En 2021, el *Annual Report* consigna las siguientes actividades:

1. Curso Como es crecer en la frontera (Proyecto jóvenes y fronteras del Mercosur) en Rivera – Livramento

2. Actividad “Rivera-Livramento: Tus Ideas, Tus Espacios” junto al Instituto Nacional de la Juventud (INJU) y la Intendencia Departamental de Rivera. La actividad contó con la presencia de casi 60 jóvenes de ambas ciudades.
3. Foro “Vulnerabilidades en Zonas de Frontera”, organizado por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Argentina, con apoyo del Ministerio de Desarrollo Social de Argentina, Instituto Social del MERCOSUR y Subgrupo 18 del MERCOSUR de Integración Fronteriza (SGT-18)

En el Annual Report de 2022, se consigna:

1. 4 coloquios fronterizos de abogacía en Artigas, Rivera, Cerro Largo, Salto, que articularon los resultados y acciones del Proyecto Regional Juventudes y Fronteras (UNFPA – ISM) y la promoción de los derechos de las personas afrodescendientes. Se logró llegar a a más 300 decisores políticos elaboradas a finales de 2021. Ambos estudios fueron utilizados para múltiples actividades de abogacía;
2. 2 Coloquios transfronterizos de abogacía sobre Jóvenes, afrodescendientes y fronteras realizados en Concordia (Argentina) y Santana do Livramento (Brasil), que alcanzó la participación de más de 100 decisores políticos; dos campañas de comunicación centrada en el reconocimiento de la identidad afrodescendiente y los derechos de las y los afrodescendientes en Artigas y Rocha. En Artigas, la campaña fue liderada por los colectivos Mundo Afro, Raíces Afro, Piel Diversas, y la Coordinación Nacional Afro uruguaya, con el apoyo de la Mesa interinstitucional afro, la Casa Universitaria de Artigas y UNFPA y realizada por jóvenes y adultos afrodescendientes de Cerro Ejido, Pintadito y Barrio Ayuí de la ciudad de Artigas; Rocha, la campaña “En primera persona” con las palabras y vivencias de 20 mujeres afro rochenses y migrantes fue realizada conjuntamente por el Departamento de Equidad de la Intendencia Departamental de Rocha, UNFPA y OIM. La producción audiovisual fue realizada con estudiantes de los Talleres de Cine y Fotografía de la UTU – Rocha y de los talleres de cine de MEM y CCPL. Fueron elaborados 21 videos
3. XIV Reunión del SGT 18 “Integración Fronteriza” para presentar los logros y avances del Proyecto” Jóvenes y Fronteras del Mercosur” junto al ISM así como las publicaciones "Agendas transfronterizas".
4. Proyecto” Jóvenes y Fronteras del MERCOSUR” así como las publicaciones "Agendas transfronterizas", junto al Instituto Social del MERCOSUR, las Oficinas de UNFPA de Argentina y Paraguay en el evento transfronterizo organizado por la Universidad de Encarnación (Paraguay); la participación en la RAFRO Reunión de Ministros y Altas Autoridades para los Derechos de las Personas Afrodescendientes (RAFRO) para presentar los resultados del “Estado de situación de la implementación de los mecanismos de acción afirmativa dirigidos a la población afrodescendiente y Ley 19122”, y a través de las reuniones de trabajo con el Instituto Social del MERCOSUR y del Instituto de Políticas Públicas sobre Derechos Humanos, en conjunto con la División de Relaciones Internacionales del Ministerio de Desarrollo Social, MIDES, de Uruguay.

UNFPA apoyó a INJU para la visibilización de problemáticas juveniles. En el Annual Report 2022, se señala que UNFPA apoyó en conjunto con UNICEF la Campaña de comunicación llevada adelante por el INJU sobre salud mental de las y los jóvenes. Durante 2023 se planificó diseñar un portal que sume además los temas de salud sexual y reproductiva y adicciones siguiendo el modelo “Hablemos de todo” que ya se ha implementado en Argentina y en Chile.

- Productos de conocimiento y datos sobre uniones tempranas, violencia sexual, comportamientos sexuales y reproductivos de jóvenes y adolescentes utilizados como insumo para las políticas públicas, desagregados por grupos vulnerables, con apoyo de UNFPA. Este indicador contribuye parcialmente al Resultado Intermedio 4. Generación evidencias para políticas públicas, incluido proceso reforma legal prevención uniones precoces

UNFPA contribuyó con el organismo de Juventud mediante productos de conocimiento. A partir de los resultados del Panel realizado por el Instituto Nacional de la Juventud (INJU) simultáneamente con la Encuesta Nacional de Adolescencia y Juventud y las rondas de entrevistas 2018 – 2022, se realizaron dos informes, “Informe Panel de Juventudes 2023” y “Panorama de la salud mental y el bienestar psicosocial en adolescentes y jóvenes de 16 a 19 años”. Este último informe se utilizó como base para el desarrollo de la campaña “Ni Silencio ni Tabú” por parte de INJU, enfocada en temas de salud mental adolescente y juvenil y desarrollada en todo el país. Asimismo, en asociación con la Fundación Juan Pablo Terra y apoyo de UDELAR se realizaron tres concursos de proyectos de investigación “No dejar a Nadie Atrás” (2021, 2022 y 2023) apoyados por UNFPA, CEPAL, PNUD, UNICEF, AECID, OIM, ONUSIDA.

El Llamado focalizó en las trayectorias educativas de los y las jóvenes afrodescendientes; la educación especial y las y los adolescentes con discapacidad; el impacto del COVID-19 en niñas, niños y adolescentes; y la situación de los migrantes en Uruguay. Además de las entrevistas, se trianguló la información con datos extraídos de la página de la Fundación: <https://institutojuanpabloterra.org.uy/presentacion-investigaciones-5a-edicion/>; <https://institutojuanpabloterra.org.uy/concurso-de-investigacion-edicion-especial/>; la página de YouTube de IJPT: <https://www.youtube.com/watch?v=RJ4FW6RRwhU>; el sitio web de UNFPA: <https://uruguay.unfpa.org/es/concurso-de-investigacion-No-Dejar-a-Nadie-Atras>; <https://uruguay.unfpa.org/es/fueron-presentadas-investigaciones-juan-pablo-terra>; y notas de prensa en La Diaria: <https://ladiaria.com.uy/politica/articulo/2022/7/se-presentaron-las-investigaciones-financiadas-por-el-concurso-juan-pablo-terra-edicion-2021/>

Según el Annual Report 2022, el llamado a proyectos de investigación “No dejar a nadie atrás en la precariedad social” a través de un consorcio de agencias impulsado por UNFPA (CEPAL, PNUD, UNICEF, AECID, OIM, ONUSIDA) articulando los apoyos y los contenidos del llamado junto con el Instituto Juan Pablo Terra y la Universidad de la República, resultó en la presentación de 32 propuestas de investigación que están en curso de revisión para seleccionar las 4 propuestas a desarrollar en 2023.

En la última edición (2023) se adicionó una edición especial abocada a analizar los resultados del panel en torno a ocho posibles dimensiones: Asistencia a la educación formal; Trayectoria laboral; Descripción del hogar actual y salida del hogar de origen; Vida sexual y reproductiva; Salud mental y bienestar psicosocial; Migración interna; Participación en los cuidados del hogar; Vivencias, opiniones y expectativas. Los resultados de los proyectos de investigación ganadores se publicaron y se difundieron en prensa. Se relevó el sitio web de la Fundación Juan Pablo Terra: <https://institutojuanpabloterra.org.uy/concurso-de-investigacion-edicion-especial/>; así como *el Annual Report*.

En el interior del país también se desarrolló diálogo político en este tema. En el sistema educativo formal de Florida se desarrolló a partir de un Estado de Situación de las personas LGBTIQ+ en el Departamento de Florida (2022) en conjunto con ONUSida, utilizado en diálogo con el Centro de Formación Docente y la Inspección de Secundaria departamental. Este diálogo político contribuyó a modificar la percepción y visibilidad de las dinámicas discriminatorias contra la población LGBTIQ+ y las necesidades de formación docente en la materia.

UNFPA apoyó la sede UDELAR Regional Norte para el desarrollo de un producto de conocimiento orientado a sistematizar experiencias de personas LGBTIQ+ y sus familias, según surge de las entrevistas. Asimismo, según la información detallada en los Annual Reports, UNFPA realizó el estudio “Tu opinión genera igualdad”: Estudio exploratorio sobre conocimientos, actitudes y valoraciones de familias de jóvenes LGBTIQ+ ante la revelación de su identidad sexual y/o identidad de género, Centro de Psicología Afirmativa hacia la comunidad LGTB+ de Facultad de Psicología del Centro de Regional Norte de la UDELAR)

De acuerdo con las contrapartes entrevistadas, el aporte de UNFPA en la incorporación de las necesidades y perspectivas adolescentes en la práctica cotidiana de los prestadores del estado fue relevante:

Hicimos [con UNFPA] esas jornadas de encuentro sobre diversidad sexual e infancia, primero es eso como un tema que no estaba, se veía, que trajimos muchas más preguntas que respuestas, pero hicimos un ejercicio que estuvo buenísimo que era como los ojos de la diversidad y ver cómo estaban nuestros servicios de salud, qué había en sus paredes, que por lo menos, si pensamos en infancia, adolescencia y diversidad sexual, en esa intersección, algo y nada. Nada y a veces es peor lo que hay, porque ni siquiera es que hay un nombre vacío. Hay órganos genitales anatómicamente como para una clase de medicina, que para un niño adolescente no tiene nada que ver, o sea, un seno y un bebé lactando y les hace zoom, que ni siquiera es una persona, bueno, toda una serie de cuestiones, entonces claro, las personas que hicimos otra serie dijeron, bueno, y ahora qué pongo, y ahora qué hago, y ahora cómo, no, porque una vez que vemos, y ahí bueno, se trabaja, parte también se trabajó este material, y después hay unos que son unos trípticos (ASSE)

Por eso digo, UNFPA nos apoya en cosas que no sé si otros nos podrían apoyar. Porque si yo digo participación adolescente en servicios de salud, o sea yo acá adentro tengo que mover muchas cosas para que este tema sea un prioritario, sea importante. (ASSE)

- Personal público capacitado en ESI en el ámbito formal y no formal, trabajando con herramientas actualizadas con enfoque de DDHH, género e interculturalidad, en el ámbito nacional y territorial, jerarquizando a las poblaciones más vulnerables, con apoyo de UNFPA. Este indicador contribuye al Resultado intermedio 1: Políticas públicas, planes y programas nacionales y subnacionales que incluyen los DSR de personas jóvenes y adolescentes, y al resultado intermedio 3: Mejor implementación y supervisión de programas para personas jóvenes y adolescentes, incluyendo EIS

**Tabla Indicador Fortalecimiento de Capacidades Institucionales. Dominio individual**

Capacitación a equipos de salud de adolescentes en temas clave de esta población en el marco de la actual Normativa de servicios de salud adolescentes	N/C
Apoyo al Ministerio de Salud Pública en el desarrollo de un proceso de trabajo con el Grupo Asesor de Adolescentes	N/C
Formación de docentes y referentes adultos para el diseño e implementación de proyectos juveniles de sensibilización sobre el racismo, la xenofobia, la homo lesbo transfobia	N/C
Actividades departamentales de incidencia sobre la promoción de los derechos humanos y la respuesta articulada y conjunta al racismo, xenofobia y homo lesbo transfobia (la convivencia al centro).	Docentes y referentes de 4/5 Departamentos capacitados y apoyando proyectos con las y los adolescentes
proyectos comunitarios desarrollados e implementados con el liderazgo de al menos 30 jóvenes afrodescendientes, incluyendo acompañamiento técnico y alianzas con actores claves (Zoom a tu voz): “Promoción de la autoidentificación de los jóvenes afro y la valorización del aporte cultural afrodescendiente en la música urbana”; “Implementación de una plataforma digital “Más allá de los estereotipos” de difusión e intercambio con contenidos producidos por adolescentes y jóvenes afro”; y “Sensibilización “En primera persona” 2022	19 jóvenes afro participantes de los proyectos 1 plataforma “AfroRedes” activa 14 jóvenes afro y no afro participantes de IdentiRap 3 Rap con contenido antidiscriminación 7 entrevistas a referentes afro contrastando estereotipos

Congreso Nacional de Salud Adolescente 2021	70 jóvenes de todo el país
Congreso Nacional de Salud Adolescente – 2022	140 jóvenes
Congreso Nacional de Salud Adolescente – 2023	80 jóvenes de todo el país
Conformación y apoyo al Grupo Asesor Adolescente 2022 y 2023	17 adolescentes
Formación en la incorporación de la perspectiva étnico racial en las políticas públicas locales con funcionarios, técnicos y ediles de los gobiernos departamentales de Montevideo, Rocha y Rivera. Con Colectivo de Estudios Afrolatinoamericanos	N/C
Curso Como es crecer en la frontera (Proy. jóvenes y fronteras del Mercosur) en rivera – Livramento	N/C
Foro “Vulnerabilidades en Zonas de Frontera”, organizado por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Argentina, con apoyo del Ministerio de Desarrollo Social de Argentina, Instituto Social del MERCOSUR y Subgrupo 18 del MERCOSUR de Integración Fronteriza (SGT-18)	N/C
cursos regionales ESI organizados por LACRO – contrapartes nacionales de gobierno y sociedad civil	7
Capacitan profesionales representantes del total de las instituciones del Sistema de Salud para la implementación del Decreto 036/20 sobre servicios de salud para adolescentes.	80
Profesionales de la salud que trabajan con adolescentes en Administración de Servicios de Salud del Estado (el mayor prestador público del país) de todo el territorio nacional desarrollan capacidades para abordar la diversidad sexual en infancia y adolescencia a través de un curso de formación teórico practica (2 ediciones)	200 profesionales (2022) 160 profesionales (2023)
Capacitación de 19 duplas docentes de 19 centros educativas de educación media y técnica de 6 Departamentos en EIS	38 docentes capacitados
Coloquios fronterizos de abogacía en Artigas, Rivera, Cerro Largo, Salto, que articularon los resultados y acciones del Proyecto Regional Juventudes y Fronteras (UNFPA – ISM) y la promoción de los derechos de las personas afrodescendientes.	4 coloquios de los que participaron 300 decisores
Coloquios transfronterizos de abogacía sobre Jóvenes, afrodescendientes y fronteras realizados en Concordia (Argentina) y Santana do Livramento (Brasil)	2 coloquios de los que participaron 100 decisores políticos
Primer encuentro nacional “Afrodescendencia, institucionalidad y políticas públicas. Aportes para la incorporación de la dimensión étnico racial en las políticas públicas subnacionales”	puntos focales afro departamentales y tecnicos de oficinas territoriales MIDES de 19 Intendencias
Curso MERCOSUR SOCIAL Y AGENDA 2030: Repensando las políticas públicas para no dejar a nadie atrás	150 funcionarios y técnicos de gobiernos nacionales y de gobiernos sub nacionales
XIV Reunión del SGT 18 “Integración Fronteriza”, presentación de logros y avances del Proyecto “Jóvenes y Fronteras del MERCOSUR” junto al ISM y las "Agendas transfronterizas".	N/C
Curso de formación de formadores: Educación sexual integral en la adolescencia: herramientas basadas en el desarrollo de competencias	50 docentes de educación media
Curso Autoadministrado Introductorio de EIS para educadoras y educadores apoyado por UNFPA LACRO/FLACSO Argentina.	70 operadores sociales y educadores
17ma Jornada Nacional de Género y Educación de la ANEP	EIS como tema

“Si yo fuera Juan”, escalamiento nacional en 25 centros educativos	120 docentes capacitados 1500 adolescentes participantes
Curso de formación teórico-práctica (3ra edición 2023) para profesionales que trabajan con adolescentes en la Administración de Servicios de Salud del Estado	160
Curso de profundización de formación teórico-práctica (3ra edición 2023) para profesionales que trabajan con adolescentes en la Administración de Servicios de Salud del Estado	100
II Encuentro Nacional sobre Salud y Diversidad Sexual en infancias y adolescencias: Encuentros, diálogos y desafíos desde los equipos de salud	80
Coloquio híbrido “El papel de las ciudades en la respuesta al racismo en América Latina y el Caribe: construcción de la Agenda 2024” Secretaría técnica de la Coalición Latinoamericana y Caribeña de Ciudades contra el Racismo, la Discriminación y la Xenofobia (Coalición LAC), con el apoyo de UNFPA Uruguay y LACRO y UNESCO, y orga Mundo Afro	N/C
Curso regional de capacitación-acción “Derechos que provocan”: sobre Géneros, Cuerpos, Sexualidades y DSR cohorte 2021	30 adolescentes
Curso regional de capacitación-acción 4ta edición de Derechos que Provocan, con participación de jóvenes de 9 países	35 adolescentes
Talleres semanales de talleres sobre género y promoción de derechos sexuales y reproductivos con jóvenes (también en situación de discapacidad) y la incorporación de nuevas tecnologías. Fundación Barrio Borro.	N/C

De acuerdo a los *Annual Reports*, en 2022 se realizó el Material de apoyo para las y los docentes “Convivencia al centro: una guía para promover entornos educativos empáticos, libres de racismo y discriminación” fue elaborado y validado a través del taller de análisis con 18 docentes en el evento de CLAYSS.

Asimismo, se consigna la realización de la segunda fase del proyecto “La convivencia al centro” con foco en la respuesta al racismo, homo lesbo transfobia, xenofobia y toda forma de discriminación, realizada a través de la capacitación de 19 duplas docentes de 19 centros educativos de educación media y técnica de 6 Departamentos.

En el Annual Report de 2023, se detalla:

1. 50 docentes de educación media culminan el Curso de formación de formadores: Educación sexual integral en la adolescencia: herramientas basadas en el desarrollo de competencias.
2. 70 operadores sociales y educadores de Uruguay participan en el Curso Autoadministrado Introductorio de EIS para educadoras y educadores apoyado por UNFPA LACRO/FLACSO Argentina. Módulo específico para Uruguay se desarrolla por la Oficina de País e instala en este curso.
3. Educación Integral en Sexualidad es el tema de la 17ma Jornada Nacional de Género y Educación de la ANEP
4. Continuidad al proyecto interinstitucional de Investigación e Intervención Educativa: “Si yo fuera Juan”, escalamiento nacional en 25 centros educativos fue comenzado con apoyo de UdelaR, OPS, UNESCO y UNFPA. 1500 estudiantes participaron del proyecto y 120 docentes fueron capacitados.
5. Tercera fase del proyecto “La convivencia al centro”; elaboración de la guía conceptual y didáctica con orientaciones y recomendaciones para docentes que organicen actividades en aula para la promoción de entornos educativos libres de violencia. La producción de la Guía fue un trabajo colaborativo entre UNFPA, UNICEF y la Dirección de Derechos Humanos de ANEP.

- Colectivos juveniles, fortalecidos en la supervisión de planes y programas que afectan sus derechos, especialmente DSR, en el ámbito nacional y subnacional, con resiliencia y adaptabilidad, con apoyo de UNFPA. El indicador refiere a los resultados intermedios 5: Promoción derechos personas jóvenes y adolescentes, y 6: Organizaciones de jóvenes y adolescentes, especialmente afrodescendientes, LGBTI, con VIH, con discapacidad para abogacía de sus derechos

De acuerdo con los testimonios obtenidos en Grupos Focales, entrevistas individuales y revisión de redes sociales, UNFPA contribuyó al surgimiento, fortalecimiento y/o expansión de colectivos juveniles afro, LGBTI, y de sectores vulnerables:

“1er día en la Conferencia Mundial de Población y Desarrollo en Benín, África. [@majo.gordillo.50](#) como parte de [@afro.redes.uy](#) y en apoyo de [@unfpa\\_uruguay](#) representando a nuestro país UY.” (Colectivo joven afro)

El apoyo de UNFPA a MalnaSidas es central para el proceso de fortalecimiento de las mujeres viviendo con VIH, nos permite hablar desde el arte. (OSC Personas con VIH)

UNFPA nos permitió construir un proceso de visibilidad de las personas afro en trabajos “inusuales” que visibilizamos a través de AfroRedes. UNFPA sembró la semilla para que AfroRedes exista. Nos dieron un apoyo fundamental en el armado de los proyectos (Colectivo joven afro).

Con el campamento que apoyó UNFPA logramos alcanzar a jóvenes de todo el país y quedar en contacto con ellos, que se formaron como promotores de derechos (OSC).

La participación en el Consejo Asesor Adolescente permitió un ida y vuelta. Cuando se presentan las guías damos feedback y pudimos poner el tema del suicidio, que salió muy fuerte en los congresos nacionales (Colectivo joven).

UNFPA apoyó que viajemos a Chile al Foro de Juventudes, y participamos como jóvenes del balance de evaluación del Consenso de Montevideo con CEPAL (Colectivo joven DDSSyRR)

UNFPA ha viabilizado mucho en la conformación de nosotros como red (Colectivo joven afro)

Hubo gente que nunca había salido del departamento más que para realizar un trámite médico y con los Congresos Nacionales de Salud pudieron viajar (Colectivo joven).

Las capacitaciones nos permitieron replicar, derribar los mensajes de que alcemos la voz, porque lo que tienen que hacer es escucharnos (Colectivo joven DDSSyRR)

El apoyo de UNFPA se da a nivel colectivo y a nivel personal. Te da una escucha y permite materializar la participación. No hubieran salido las actividades sin el apoyo de UNFPA. Es un trabajo que ha empoderado mucho, hubo compañeros que han vuelto al sistema educativo, y se dio que a partir de las cuotas de la ley trans y con el trabajo con UNFPA participen personas de espacios laborales (Colectivo joven LGBTQ).

Los *Annual Reports* ofrecen información detallada de estas intervenciones durante todo el período. Mediante el Proyecto Zoom a tu voz, UNFPA motorizó en 2021 un proceso de capacitación y de acompañamiento técnico sistemático a tres perfiles de proyectos elaborados para su implementación en 2022: “Promoción de la autoidentificación de los jóvenes afro y la valorización del aporte cultural afrodescendiente en la música urbana”; “Implementación de una plataforma digital “Más allá de los estereotipos” de difusión e intercambio con contenidos producidos por adolescentes y jóvenes afro”; y “Sensibilización “En primera persona” de docentes y estudiantes para espacios educativos libres de racismo y discriminación racial”.

En el *Annual Report* de 2022, se detalla el Fortalecimiento a AFROREDES para el desarrollo de tres proyectos sociales: Identidad a través de la música, Plataforma Afro Redes, Experiencias educativas libres de racismo.

En el *Annual Report* de 2023, se consigna:

1. Tres proyectos socio educativos con adolescentes y jóvenes en situación de vulnerabilidad de Montevideo a través de la alianza con organizaciones sociales implantadas en territorio, Fundación Padre Hurtado, Cooperativa IDEAR y Espacio AYNU – Cooperativo para la educación y la salud: se alcanzaron respectivamente

a adolescentes del barrio Los Bulevares con actividades socio recreativas; a jóvenes en situación de consumo problemático y sus familias de los barrios Villa Española, Los Bulevares y Paso de la Arena; y a las y los jóvenes en situación de discapacidad del Grupo Paprika de la Cuenca del Casavalle.

### **Estrategia LNOB**

Los Annual Reports ofrecen una visión detallada del esfuerzo desarrollado por la CO para transversalizar y territorializar la estrategia LNOB.

En 2021 y 2022, los esfuerzos por visibilizar los impactos diferenciales de la pandemia de covid-19 por grupo racial fueron desplegados mediante:

1. Informe sobre El impacto de la pandemia del COVID-19 en la población afrodescendiente de Uruguay, realizado y publicado, y el Informe sobre El impacto de la pandemia del COVID-19 en la población afrodescendiente de Montevideo, realizado y presentado en el evento de cierre del Mes de la Afrodescendencia de la Secretaría de Equidad étnico racial y Poblaciones migrantes de la Intendencia de Montevideo
2. Encuesta sobre caracterización de la población afrodescendiente en situación de pandemia del COVID-19 de Montevideo, Presentación de resultados preliminares sobre salud, participación, discriminación y situación laboral en el evento de reconocimiento a Erika Hilton, reconocida activista trans afro brasilera en el Teatro Solís
3. Publicación y lanzamiento de dos estudios que permiten un mayor conocimiento sobre la situación de las personas afrodescendientes en el país: el estudio sobre “El impacto de la pandemia del COVID-19 en la población afrodescendiente” llevado adelante junto a actores claves de la salud, educación, protección social y organizaciones de la sociedad civil afro; y el estudio “Inclusión de la perspectiva étnico racial en los gobiernos sub nacionales”
- 4.

A la vez, los esfuerzos por territorializar la misma en los departamentos de todo el país y aportar información sobre el cumplimiento de la ley de cuotas, se concretaron mediante los estudios:

1. Estudio sobre la inclusión de la perspectiva étnico racial en las Intendencias de Artigas, Cerro Largo, Montevideo, Rivera y Salto
2. Formación en la incorporación de la perspectiva étnico racial en las políticas públicas locales con funcionarios, técnicos y ediles de los gobiernos departamentales de Montevideo, Rocha y Rivera. Con Colectivo de Estudios Afrolatinoamericanos

En 2022, esta línea de trabajo implicó la realización del Primer encuentro nacional “Afrodescendencia, institucionalidad y políticas públicas. Aportes para la incorporación de la dimensión étnico racial en las políticas públicas subnacionales”, reuniendo a los puntos focales responsables de las acciones y políticas para afrodescendientes de las 19 Intendencias y de técnicos de las oficinas departamentales del Ministerio de Desarrollo Social de los 19 Departamentos, implementado en noviembre en el Parlamento Nacional, con el apoyo de UNFPA y OIM.

En 2023, se detalla en el *Annual Report* la realización de:

1. Estudio sobre el “Estado de situación de la implementación de los mecanismos de acción afirmativa dirigidos a la población afrodescendiente y Ley 19122” que permite disponer de evidencia rigurosa sobre la situación de las personas afrodescendientes en el país y el estado de aplicación de la normativa vigente, incluyendo a nivel nacional y sub nacional. El estudio fue realizado en apoyo a la División de Promoción de Políticas Públicas para Afrodescendientes; presentados en dos instancias estratégicas: en la sesión ampliada del Consejo Nacional de Equidad Étnico-Racial y Afrodescendencia (CNERA), incluyendo representantes de gobiernos departamentales y de las oficinas territoriales del MIDES; y en la sesión del Grupo de implementación de la Ley 19.122, integrada por MSP, MIDES, OPP y MRREE.

Por su parte, en 2023 también se muestra el desarrollo de nuevas articulaciones con contrapartes departamentales. Así, en el *Annual Report* se consignan:

1. Muestra itinerante de la campaña “En primera persona” recorrió las ciudades de Montevideo (Palacio Legislativo y Obra EcuMénica en el Barrio Cuenca del Casavalle), Melo (Cerro Largo), y Lascano y Chuy en el Departamento de Rocha, como actividad estratégica de abogacía, en particular, con instituciones públicas, sociedad civil, sector educativo y medios de comunicación.
2. Publicación “Culinaria Casera Ancestral”: trabajo conjunto desarrollado con las mujeres afrodescendientes de Melo y Cañas (Departamento de Cerro Largo), la Secretaría de Género de la Dirección General de Gestión Social de la Intendencia Departamental de Cerro Largo, el Espacio Pro-Afro de la Intendencia, el colectivo de mujeres afro emprendedoras UBUNTU y el UNFPA. La publicación se presentó en múltiples eventos como estrategia de abogacía transfronteriza: el Club Unión de Melo organizado por la Intendencia de Cerro Largo, la Biblioteca Municipal de Jaguarao (Brasil) organizado por el Programa AFRONteiras Negras de la Universidade UNIPAMPA, en el Centro Cultural de España de Montevideo organizado por la División de Promoción de Políticas Públicas para Afrodescendientes – MIDES en el marco del Mes de la Afrodescendencia.

La incorporación de la estrategia LNOB en el ámbito subregional se viabilizó mediante asesoría técnica y diálogo político en el ámbito del Mercosur. En el *Annual Report* de 2022 se destaca:

1. Curso MERCOSUR SOCIAL Y AGENDA 2030: Repensando las políticas públicas para no dejar a nadie atrás, con foco en las personas afrodescendientes, con discapacidad y migrantes. El Curso resultó en la participación de más de 150 funcionarios y técnicos de gobiernos nacionales y de gobiernos sub nacionales de los países miembros y asociados al Mercosur (Argentina, Brasil, Paraguay, Bolivia y Uruguay).
2. Participación en la RAFRO Reunión de Ministros y Altas Autoridades para los Derechos de las Personas Afrodescendientes (RAFRO) para presentar los resultados del “Estudio Exploratorio sobre la Inclusión de la variable Étnico Racial en Acciones y Políticas de los Gobiernos Departamentales de Artigas, Cerro Largo, Montevideo, Rivera y Salto”.

Por su parte, en el *Annual Report* de 2023 se consigna:

1. Coloquio híbrido “El papel de las ciudades en la respuesta al racismo en América Latina y el Caribe: construcción de la Agenda 2024”, organizado por la Secretaría técnica de la Coalición Latinoamericana y Caribeña de Ciudades contra el Racismo, la Discriminación y la Xenofobia (Coalición LAC), con el apoyo de UNFPA Uruguay y LACRO y UNESCO, y orga Mundo Afro. Participó el IIDDDH del Mercosur y se buscó elaborar una agenda regional contra el racismo para 2024.

A partir de 2022, UNFPA apoya a la División de Promoción de Políticas Públicas para Afrodescendientes del Ministerio de Desarrollo Social mediante la realización de dos estudios sobre el estado de situación de las políticas afirmativas y los mecanismos de equidad racial, y sobre la visibilidad estadística de la variable étnico racial en las instituciones públicas y gobiernos departamentales plenamente implementados como insumos claves para el proceso de diseño en curso del Observatorio de Políticas públicas para afrodescendientes; Misión de Silvana Bahia (PRETALAB). Estos estudios son presentados en conjunto con la División Afro en el marco del Consejo Nacional de Equidad Étnico Racial y Afrodescendencia (CNERA).

En 2023, en el *Annual Report* se señala:

1. Apoyo a la Rectoría de la División de Promoción de Políticas Públicas para Afrodescendientes a través de la participación conjunta en actividades de abogacía y diálogo en los territorios con gobiernos departamentales y organizaciones de la sociedad civil.

**H.3.a.3 El Programa de País fortaleció las capacidades nacionales y subnacionales para la implementación, supervisión y evaluación de la respuesta multisectorial a la violencia basada en género y generacional, con especial atención en las adolescentes y niñas, particularmente las afro, con discapacidad, renta baja y LGBTI, utilizando la estrategia de LNOB y los aceleradores de UNFPA.**

**Fuentes de datos**

Planes Anuales de Trabajo y *Annual Reports*  
 Sistematizaciones de intervenciones, evaluaciones e informes  
 finales de proyectos  
 Estudios y documentos temáticos elaborados por especialistas  
 Material normativo  
 Material audiovisual

**Herramientas de recolección de datos:**

Revisión documental  
 Entrevistas con personal político y profesional de Ministerio de Salud, Desarrollo Social, Educación y Cultura y efectos sociales y de salud territoriales, OSC, academia y SNU, y mecanismos interinstitucionales de VBG y generaciones.  
 Grupos de discusión con beneficiarios intermedios  
 Entrevistas con beneficiarios últimos (mujeres jóvenes y adolescentes).  
 Cuestionarios en línea a efectores sociales, de salud y de violencia

**Indicadores del Marco de Recursos y Resultados:**

- Se incorpora UNFPA a los mecanismos de varias partes interesadas para abordar la violencia de género, incluido el nuevo plan para poner fin a la VBG y generaciones y las estrategias de comunicaciones de varias partes interesadas.
- Número de módulos del “Paquete de Servicios Esenciales para mujeres y niñas que sufren violencia” incorporados a la respuesta nacional intersectorial a la VBG y generaciones, con apoyo del UNFPA.
- Nueva encuesta sobre VBG y generaciones realiza con el apoyo del UNFPA que recopila datos desglosados sobre la incidencia de la violencia entre los grupos más vulnerables (mujeres con renta baja, afrodescendientes, LGBTI y personas con discapacidad).
- Existencia de una estrategia interinstitucional con el apoyo de UNFPA, establecida para eliminar las uniones precoces y las normas discriminatorias socioculturales y de género que afectan a mujeres y niñas, con foco en grupos vulnerables (rentas bajas, afrodescendientes, LGBTI, personas con discapacidad).

Indicador	Línea de base	2021	2022	2023	2024	2025
UNFPA se incorpora en mecanismos intersectoriales	No	Si				El indicador no capta el trabajo

de VBG, incluyendo nuevos planes para la eliminación de la VBG y estrategias de comunicación multi-actorales.						de UNFPA en este marco.	
Número de módulos del paquete de servicios esenciales para mujeres y niñas víctimas de violencia incorporados en la respuesta nacional intersectorial contra la VBG con apoyo de UNFPA	2	4	4	5	En curso	Estos módulos se trabajaron principalmente en el ámbito territorial. El indicador no permite medir adecuadamente varias intervenciones y nuevos servicios identificados en esta evaluación (véase más abajo Principales Logros).	
Nueva encuesta de violencia de género realizada con apoyo de UNFPA, que recoge datos desagregados sobre la incidencia de violencia en los grupos más vulnerables (mujeres de baja renta, afro, LGBTI, personas con discapacidad).	No	Si				Además de apoyarse la encuesta, UNFPA colaboró con un análisis de violencia según los datos de la encuesta.	
Existencia de una estrategia inter-agencial apoyada por UNFPA para eliminar el matrimonio infantil y eliminar las uniones tempranas y las normas discriminatorias de género que afectan a mujeres y niñas,	No	Si				Si bien no hay una estrategia interagencial consolidada como tal, el apoyo de UNFPA para consolidar	

con foco en los grupos más vulnerables (mujeres de baja renta, afro, LGBTI, personas con discapacidad).						servicios de atención en violencia a niñas, niños y adolescentes en 2 servicios en la ciudad de Montevideo fue clave. Esto no se mide adecuadamente en el indicador.
Cantidad de acciones/productos interagenciales, con participación de UNFPA, para la prevención de uniones tempranas y embarazo adolescente en menores de 15 años Indicador incorporado en 2021	3	4	No informa	No informa		UNFPA tuvo una agenda clara con la prevención y detección del embarazo en menores de 15 años. Desde su trabajo en SSR es que se entra a las uniones tempranas. El indicador está planteado a la inversa de lo que fue la intervención.
Existencia de plan nacional para la prevención y la atención de la violencia basada en género Indicador incorporado en 2021	NO	Sí	No informa	No informa		La colaboración de UNFPA fue generar el sistema de indicadores
El país tiene un Sistema nacional para recoger y disseminar datos desagregados en incidencia y prevalencia de violencia basada en género	No	Sí	No informa	No informa		No se visibiliza la contribución de UNFPA de ayudar al sistema de indicadores

Indicador incorporado en 2021						
Número de profesionales que trabajan en la implementación de políticas públicas en territorio capacitados en VBGG en entornos digitales con apoyo de UNFPA Indicador incorporado en 2022	0	N/C	Si	Si (420)	En Curso	
Existencia de un “Diagnóstico del abordaje de las situaciones de explotación sexual hacia niños, niñas y adolescentes en Uruguay” que brinda insumos para la respuesta nacional y política pública nacional Indicador incorporado en 2022	No	N/C	Si	No informa	En curso	Existe un diagnóstico que tuvo alto impacto, por lo que el indicador no mide adecuadamente la influencia de UNFPA en el tema

### Resultados intermedios de la teoría de cambio

- R.I.1. Respuesta intersectorial a la VBGyG nacional y subnacional consolidada
- R.I.2. Programas de prevención de VBGyG con enfoque multisectorial e interinstitucional implementado, en especial el programa interinstitucional de “servicios esenciales para niñas y mujeres víctimas de violencia”
- R.I.3. Generación de datos y evidencias para fundamentar políticas públicas
- R.I.4. Programas que abordan las VBG, con énfasis en los grupos más vulnerados (niñas adolescentes, mujeres afrodescendientes, grupos LGBTI y personas con discapacidad)
- R.I.5. Mayor inversión y presupuesto para Ley sobre Violencia y el Plan Nacional sobre Violencia contra las Mujeres
- R.I.6. Prevención y atención integral a VBG, incluida la violencia sexual, en situación COVID 19
- R.I.7. Fomento de normas transformadoras y nuevas masculinidades

### Principales logros (por resultado intermedio)

**Se incorpora UNFPA a los mecanismos de varias partes interesadas para abordar la violencia de género, incluido el nuevo plan para poner fin a la VBG y generaciones y las estrategias de comunicaciones de varias partes interesadas. Contribuye al RI 1: Respuesta Intersectorial a la VBGyG nacional y subnacional**

**consolidada y al RI 2: Programas de prevención de VBGyG con enfoque multisectorial e interinstitucional implementado, en especial el programa interinstitucional de “servicios esenciales para niñas y mujeres víctimas de violencia”**

- III Plan Nacional para la Erradicación de la Explotación Sexual Comercial y no Comercial de la Niñez y la Adolescencia (2023),
- Plan Nacional por una Vida Libre de Violencia de género hacia las mujeres 2022-2024
- Estrategia de género de las policlínicas de la Intendencia de Montevideo.
- Programa piloto “Servicio de atención a niños, niñas y adolescentes, hijos de mujeres que sufren VBG” de la Intendencia de Montevideo: 2 equipos instalados y 102 niños/as atendidos en 2023.
- Línea de trabajo institucional transversal “*Sexualidad para la democracia*”, de la Comuna Joven de la intendencia de Canelones

“[gracias a UNFPA] hemos podido acceder a oportunidades de consultorías, de crear formatos de investigación que nos permitan ver las nuevas expresiones del problema, por ejemplo, la relación del tema con las tecnologías de la comunicación. Es un tema que venimos identificando, venimos alertando sobre eso, pero existe una distancia muy grande entre la expresión del problema en el territorio de las TICS y las herramientas que tenemos como Estado para poder contrarrestar el fortísimo impacto que tienen. Nosotros hablamos en el corrimiento del escenario, el escenario del encuentro cara a cara entre el explorador o el encuentro para una situación de explotación pasó de ser cara a cara a ser virtual, con eso ampliar las oportunidades para los explotadores básicamente. Nosotros ahí tenemos un vacío legal muy importante, creencias tecnológicas fundamentales y no tenemos conocimiento sobre el tema. Y [el aporte de UNFPA] ha sido fundamental para poder seguir funcionando todavía”

**Los Annual Reports ofrecen detallada información respecto a la labor de UNFPA en esta materia. UNFPA brindó Asistencia Técnica y Abogacía en todo el período:**

- Integración del SIPIAV – Mecanismo rector de la asistencia en violencia (2022)
- Elaboración del documento Plan de Acción Nacional de VBG (con ONUMujeres) (2021)
- La oficina es invitada a integrar la CONAPES, sumada a la integración del SIPIAV (2023)
- Se presenta en ese marco el Diagnóstico del abordaje de las situaciones de explotación sexual hacia NNyA en Uruguay con FLACSO Uruguay y UNICEF 2022

**Mecanismos intersectoriales de atención a las VBGG integradas o apoyadas por la OP en el período**

- La OP se incorporó como miembro permanente de dos mecanismos interinstitucionales que atienden a las violencias de género y generación, como son el SIPIAV y la CONAPEES.

**Tabla Indicador: Instrumentos de gestión desarrollados con apoyo de la OP en el período**

<b>Nombre</b>	<b>Año</b>
Módulo de “Servicios Judiciales y Policiales” del Programa Interagencial de Paquete de Servicios Esenciales para Mujeres y niñas que sufren violencia: guía de actuación dirigida a la policía que fortalezca la oferta de servicios efectivos, de calidad, centrados en las necesidades de las/os niñas, niños y adolescentes sobrevivientes/víctimas de delitos de violencia sexual	2021
Módulo de servicios sociales del Programa Interagencial “Servicio de atención a niños, niñas y adolescentes hijos e hijas de mujeres que sufren VBG” MVD	2021
Guía práctica para la formación policial: ¿Para qué el enfoque de Género y Diversidad Sexual en las Políticas de Seguridad?	2021
Guía de actuación policial para la oferta de servicios efectivos y de calidad: Guía de contenidos y aplicación práctica de la temática de género en el trabajo policial	2021
Guía práctica de actuación dirigida al personal policial del Ministerio del Interior para el abordaje de delitos vinculados a la violencia sexual que involucran a niños, niñas y adolescentes	2023
Cartilla Frente a la Violencia de Género. No estás Sola	2023
Violentómetro	2023

**Tabla Indicador Fortalecimiento de Capacidades Institucionales. Dominio individual**

<b>Nombre</b>	<b>Cantidad de personal</b>
Talleres “Convivencia en la diversidad: El trabajo policial desde la perspectiva de Género y Diversidad Sexual”	120 policías
Talleres (2) Convivencia empática y libre de violencia. marco normativo nacional sobre Derechos Humanos, género y relaciones igualitarias de género y masculinidades empáticas, prevención y respuesta a formas de violencia de género y homo-lesbo-transfóbicas, construcción de identidades, buenas prácticas para el accionar policial	160 funcionarios policiales en cada taller
Conferencia “Perspectiva de derechos humanos, género y diversidad en la práctica policial”	300 funcionarios policiales de los 19 departamentos
Conferencia “Convivencia Empática y Vínculos Igualitarios en la práctica Policial”	300 funcionarios policiales de los 19 departamentos
Curso para referentes en Violencia basada en género y generaciones (VBGG) del total de los equipos de salud de la Intendencia de Montevideo (30 horas)	46 referentes
Curso sobre Detección precoz y abordaje al Maltrato y Abuso Sexual Infantil para los equipos de salud de la Intendencia de Montevideo	46 referentes
Curso “Abordaje de la violencia sexual hacia NNA y su articulación con la justicia penal” organizado por el Ministerio de Salud Pública (MSP) y Fiscalía General de la Nación (FGN)	70 profesionales de salud
Curso sobre Investigación y litigación de delitos sexuales, organizado por la Fiscalía General de la Nación con el apoyo de UNICEF, PNUD y UNFPA	150 fiscales y técnicos de la fiscalía
Delitos Sexuales: Una Mirada Interdisciplinaria	120 operadores de justicia y profesionales

	que trabajan en la respuesta a la VBG
Curso “Abordaje de la violencia sexual hacia NNA y su articulación con la justicia penal” organizado por el Ministerio de Salud Pública (MSP) y Fiscalía General de la Nación (FGN) – Segunda edición	98 profesionales de la salud
Curso Cuatro pasos para prevenir la violencia basada en género. Herramientas educativas para escuelas y comunidades	30 operadores de territorio
Curso sobre violencia digital hacia niños, niñas y adolescentes, con foco en violencia sexual	420 integrantes de los Comités de Recepción Local del SIPIAV
Ciclo “Hablemos de infancias, adolescencias y violencia digital” dirigidos a instituciones educativas y sociales, Red de Infancia y Adolescencia del Municipio CH, SIPIAV, Facultad de Psicología	160 técnicos de territorio
Curso: Violencia basada en género en el marco del Proyecto Solidarias	45 agentes comunitarias

De acuerdo con los datos sistematizados en los *Annual Reports*, el trabajo de UNFPA en la capacitación y fortalecimiento de las capacidades institucionales fue persistente:

### Capacitación

- Fortalecimiento de la Estrategia de Atención a situaciones de VBG, maltrato y ASI de la Intendencia de MVD
- Curso para referentes en VBG
- Construcción del Rol de Referente de VBG en policlínicas municipales
- Apoyo a la Intendencia de MVD: implementación de programa piloto “Servicio de Atención a NNyA hijos de mujeres que sufren VBG”
- Capacitación en Investigación y litigación en delitos sexuales para los fiscales y técnicos de la Unidad de Víctimas y Testigos del Delito a nivel nacional (FGN, UNICEF, PNUD) (2021)
- Capacitación Delitos Sexuales: una mirada interdisciplinaria (FGN con apoyo UNFPA) para operadores de justicia (2023)
- Capacitación a 45 agentes comunitarias en VBG en el marco del Proyecto Solidarias con Intendencia MVD (2023)
- o Cartilla Frente a la VG no estás sola, incluyendo un “violentómetro”
- o Afiches, folletos y materiales de difusión digital sobre violencia basada en orientación sexual e identidad de género.
- Curso sobre detección precoz y abordaje al maltrato y ASI para 46 referentes en VBG de los equipos de salud de la Intendencia de MVD
- Capacitación a trabajadores del sector salud en violencia sexual hacia NNyA en articulación con la justicia penal (con MSP y Fiscalía General de la Nación, con Medicina y Psico de UDELAR) 2022 y 2023
- Curso Cuatro pasos para prevenir la VBG. Herramientas educativas para escuelas y comunidades como parte de Spotlight 2023
- Curso virtual autogestionado: Embarazos y maternidades forzadas en infancia y adolescencia 2023 (FGN)
- Curso sobre violencia digital contra NNyA con foco en violencia sexual para 420 integrantes de los Comités de Recepción Local del SIPIAV (2023)
- Ciclo Hablemos de Infancias, Adolescencias y Violencia Digital, con Red de Infancia y Adolescencia del Municipio CH de MVD y SIPIAV (2023)
- Capacitación a funcionarios policiales de todo el país (2021)
- Talleres Convivencia en la diversidad: el trabajo policial desde la perspectiva de Género y Diversidad Sexual.
- Elaboración de Guía práctica para la formación policial: ¿Para qué el enfoque de Género y Diversidad Sexual en las Políticas de Seguridad?

- Conferencias virtuales: Perspectiva de DDHH, género y diversidad en la práctica policial, y “Convivencia empática y vínculos igualitarios en la práctica policial”
- Elaboración de material: Guía de contenidos y aplicación práctica de la temática de género en el trabajo policial

### **Campañas de sensibilización y prevención**

- Campaña “Nuestros Machismos cotidianos” con Intendencia MVD, PNUD y ONUMujeres (2021)
- Elaboración de materiales de difusión a partir de resultados de la II Encuesta Nacional “Prevalencia de VBG” (2023)

En el marco del apoyo a la Intendencia de MVD, se apoyó durante 2022 la implementación de programa piloto “Servicio de Atención a NNyA hijos de mujeres que sufren VBG”.

### **Algunos testimonios:**

- La capacitación de UNFPA fue revolucionaria para la fiscalía en términos de los roles de los fiscales a la hora de investigar los delitos y la atención y protección de las víctimas. Se nutrieron de la posibilidad de experiencias concretas de formación para los equipos fiscales (abordaje a las víctimas) y formaciones y elaboración de materiales (para técnicos y fiscales y abogados coordinadores)
- ayudó como a elevar el nivel de la discusión política del acceso a la justicia de las víctimas de delitos sexuales. Porque es evidencia, o sea, no me puedo seguir discutiendo y no había otra cosa. Siempre la discusión era eso, en base a la casuística y en base a la casuística singular. Claro, es un círculo que no termina nunca. Vos me contas un caso en el que yo te cuento cinco que van en contra de lo que vos me deshizo. Pero creo que eso fue lo fundamental. De hecho, nosotros también cuando nos han pedido se lo hacemos llegar a senadores, a diputados, cuando me empiezan a preguntar, le doy tal este y esto. Que aparte, claro, como tiene la parte de acompañamiento, no es un lenguaje solo jurídico.
- La capacitación, a varios referentes de las policlínicas, implicó el fortalecimiento de mucho trabajo que ya se venía haciendo y una profesionalización de ese trabajo y generación de nuevas metodologías.
- La capacitación conjunta que brindó UNFPA permitió armar marcos conceptuales compartidos y formas de hacer en conjunto con los trabajadores de la salud y las instituciones educativas sobre cómo armar atención en la problemática de violencia basada en género y generaciones.
- Ayudó a transversalizar la perspectiva de género y potenciar los recursos humanos dentro de las instituciones. Potenció el trabajo en equipo.
- La capacitación ordenó el trabajo (se pasó de algo más “artesanal” a algo construido con más certeza) les brindó un mapa para la acción, que agilizo el trabajo e hizo notar con los recursos que contaban.
- UNFPA ayudó en la creación de nuevos materiales, de guías, herramientas que sirven en la formación/capacitaciones que realizan pero también ayudan en otros dispositivos, la herramienta es usada en distintos marcos, es adaptable a varias instancias.
- Las capacitaciones llevaban de la mano una estrategia de trabajo que sirve para desarrollar dispositivos y distintas herramientas para llevarlas a la práctica y que no queden solamente en la teoría.
- Las capacitaciones brindaron la posibilidad de reflexionar sobre el trabajo que realizan, enriquecer sus prácticas, hacerlo con sus propios equipos de trabajo (en el marco de la propia institución en la que trabajan)

- UNFPA genera un marco de trabajo, una mirada en común pero ampliada. La capacitación da una mirada global de las cosas, gran herramienta de trabajo que se puede incorporar a varias áreas, que complementan las intervenciones realizadas.
- UNFPA otorga el derecho de “ser parte”, la idea de reconocerse parte de un movimiento, de una línea amplia, mejorar el acceso a los derechos de salud y la violencia y generar conciencia que va más allá de un trabajo específico.
- UNFPA ayuda a replantearse el trabajo que hacen, mirarlo desde afuera.
- UNFPA presenta una variabilidad para abordar temas, pensar y planificar con las distintas instituciones.

#### **Piezas o campañas de difusión, sensibilización y prevención realizadas con apoyo de la OP en el período**

- Nuestros Machismos Cotidianos (Con Varones por la Igualdad e Intendencia de MVD)

#### **Empoderamiento, fortalecimiento de agencia y vocería**

- 80 mujeres de 30 ollas de barrios populares de Montevideo (Casavalle y Los Bulevares) empoderadas en el marco del Proyecto Solidarias.
- En el marco de las intervenciones con las intendencias de Rocha, Rivera y Cerro Largo, se empoderaron mujeres afro uruguayas de renta baja, con estrategias artísticas de visibilización identitaria y con potencial de emprendedurismo.
- 440/470 jóvenes de las Ollas populares de los barrios de Los Bulevares y Cuenca del Casavalle – Barrio Borro fortalecidos en sus capacidades a través de las actividades socio educativas implementadas en alianza con las organizaciones sociales con inserción territorial (El Abrojo, Obra Ecuménica, Cooperativa de trabajo para la educación y la salud Espacio AYUN, Fundación Padre Hurtado) con foco en el crecimiento y desarrollo personal, la generación de vínculos sociales libres de violencia, incluyendo la prevención y atención a la violencia basada en género, la violencia por identidad de género y sexual, y la inclusión social de las personas jóvenes con discapacidad.
- 48 referentes comunitarias que articulan con las estrategias de la Intendencia de Montevideo en la atención a las violencias de género y generación.
- Personas sordas asistentes a talleres de violencia basada en género

#### **Algunos testimonios**

*“en base a este trabajo que nosotros pudimos desarrollar de rescate de estas recetas y de este arte culinario ancestral de las mujeres afrodescendientes, pudimos acercar a muchas mujeres que de alguna manera muchas veces quisimos acercar y que deseen no tener nada para aportar porque muchas de ellas algunas de ellas se vinculan directamente porque tienen o algún emprendimiento en el rubro del cuero este o porque bueno tienen alguna formación específica en algo y se acercan para trabajar este pero hay otras de las mujeres que cuesta mucho llegar a ellas. Sobre todo, las de los medios rurales. A veces porque creen no tener nada para aportar. Y esto de rescatar la culinaria fue un motivo para que se acercaran que realmente fue bien importante. Mismo las de Cañas, las de la zona rural que también estuvieron este aportando. Fue muy bonito eso que se dio, pudimos llegar a mujeres que no creían tener nada para aportar y que cuando vieron que de lo que aportaron nació esta obra es como que va, “wow! lo que logramos!” “lo que puede” “para qué sirvió lo que aporté”, este yo creo que hasta contribuyó contribuyó sin dudas en la su estima de estas mujeres, en el autoconocimiento, este, creó alianzas entre ellas, sororidad también, porque creó muchas alianzas. Y además de llegar a otras, porque este libro lo han pedido, otras mujeres, ha llegado el libro a manos de otras mujeres afrodescendientes también que se han sentido, o sea, se visto en ese en ese*

*libro y bueno llegar a esas a esas otras mujeres a través de un libro que la llena como de orgullo identidad eso también creo que es impactante verdad han habido muchas mujeres que nos han pedido ese libro para tener el libro desde otros lugares que son mujeres afrodescendientes de otros departamentos de la frontera acá y por eso digo que tiene un impacto está binacional pues las mujeres de Yaguarón por ejemplo cuando se enteraron de este libro este bueno volvieron a contactarse este volvieron a encontrarse con este colectivo por ejemplo este y eso generó también impacto verdad” (Intendencia del interior)*

**Número de módulos del “Paquete de Servicios Esenciales para mujeres y niñas que sufren violencia” incorporados a la respuesta nacional intersectorial a la VBG y generaciones, con apoyo del UNFPA. RI 2: Programas de prevención de VBGyG con enfoque multisectorial e interinstitucional implementado, en especial el programa interinstitucional de “servicios esenciales para niñas y mujeres víctimas de violencia”, y RI 1: Respuesta Intersectorial a la VBGyG nacional y subnacional consolidada.**

- En materia de acceso a la justicia e investigación penal: la “Sistematización de jurisprudencia y acceso a la justicia penal en materia de VBG” y la “Sistematización de las denuncias sobre violencia digital hacia NNyA” permiten mejorar la intervención de la fiscalía proveyendo asistencia integral y trato digno a las víctimas: Entonces me parece que si haces un esfuerzo por entender lo jurídico también te da como una mirada más completa. Y lo mismo creo que va a pasar con esto de los materiales del trato digno. Porque lo que queremos hacer es que tenga una base conceptual psicosocial pero que esté asociado a los derechos en la normativa nacional e internacional. Entonces es lo mismo. No me discuta más por qué la víctima tiene derecho a venir acá a llorar y que la atiendan un psicólogo porque he llegado a escuchar disparates como bueno, si las víctimas van a ir con un acompañante emocional el indagado también, bueno, llévale lo que quieras, pero la víctima tiene derecho a esto, ¿no? (FGN)
- La capacitación al personal policial de todo el país en materia de género, violencia y explotación sexual contra NNyA, y diversidad sexual permite mejorar la respuesta a las necesidades de las víctimas y sobrevivientes de violencias, y de las poblacionales discriminadas por su identidad sexogenérica.
- La implementación del Piloto de Atención a NNyA hijos de víctimas de VBG y/o sobrevivientes de violencia atiende a una necesidad previamente no solventada.

*“Y en temas de formación, para sumar a eso también, o sea, si bien el Ministerio tiene su Dirección Nacional de Educación Policial, hay determinados locus de formación que quedan muy por fuera, o sea, si no fuera por este tipo de cooperaciones, no somos capaces de introducirlo. Por ejemplo, la formación en diversidad. Si bien hay formación en género, dentro de la formación tanto para la escala básica como para la escala oficiales, temas como por ejemplo los de diversidad quedan ausentes de la formación policial y son absolutamente relevantes. Entonces es como nuestra brecha, la brecha también para la innovación, para introducir nuevos temas que son super prioritarios para el accionar policial que es como la primera línea para enfrentar esas situaciones de violencia.” (Gobierno nacional)*

*“es importante que el personal policial en cualquier unidad que se encuentre sea capaz de recibir a la persona víctima y poder dar la respuesta que la situación merece y tratarlo adecuadamente, respetando su identidad de género, respetando la situación vulnerabilidad que presenta entonces en este caso el apoyo que nos ha dado UNFPA en ese sentido ha sido de mucha valía tanto en el ámbito de diversidad, de poder a veces recibir denuncias de cualquier tipo, no únicamente de mitos vinculados a violencia basada en género, de recibir una persona transgénero, transexual en una seccional policial o en las calles y brindarles un tratamiento adecuado, respetuoso, pero se trabajan cosas hasta bastante desde lo más simple hasta lo más complejo, o sea, cómo referirse hacia esa persona, ser respetuoso preguntándole su nombre, cómo quiere que le llamen, o sea, de toda esa formación la hemos atravesado con... Entonces, sin duda, es un aporte primordial para el trabajo que se hace desde la dirección más, por lo que te decía antes, o sea, eso, si bien se trabaja en determinadas materias en la escuela nacional de policía, quizás no de forma tan específico cuando se brindan talleres específicamente de diversidad sexual, y lo mismo cuando en la creación de la guía de diversidad o en los talleres de atención en temas de violencia sexual a las niñas y*

*adolescentes, es un tema primordial, que se debe hacer, que no se debe hacer, pero cosas super básicas, de a quién llamar, qué institución contactar, cómo se tienden esas redes, para no revictimizar al niño o a la niña. Entonces, en ese sentido ha sido súper fundamental poder tener ese respaldo” (Gobierno nacional)*

UNFPA ha producido un modelo de trabajo escalado y encadenado que permite lograr sinergias entre actores y entre períodos temporales.

**Nueva encuesta sobre VBG y generaciones realiza con el apoyo del UNFPA que recopila datos desglosados sobre la incidencia de la violencia entre los grupos más vulnerables (mujeres con renta baja, afrodescendientes, LGBTI y personas con discapacidad). Este indicador refleja las acciones que contribuyen al R.I.3. Generación de datos y evidencias para fundamentar políticas públicas**

De acuerdo con la información consolidada en los Annual Reports, UNFPA contribuyó con actores clave en el análisis de los datos de la encuesta sobre VBG y en la producción de recomendaciones específicas para su mejoramiento, si bien no se logró implementar una nueva cohorte de la misma.

#### **Producción de conocimiento**

- Fortalecimiento del Observatorio Nacional de VBG
- Análisis de datos de la II Encuesta Nacional “Prevalencia de VBG” 2019 (en 2021)
- Análisis de datos de la II Encuesta y elaboración de recomendaciones para mejorar las preguntas sobre violencia psicológica para la elaboración de la III Encuesta (2022)
- Apoyo a la realización de “Diagnóstico del abordaje de las situaciones de Explotación Sexual hacia NNyA en Uruguay” (2021)
- Elaboración y publicación de documento para visibilizar avances, buenas prácticas y aprendizajes sobre acceso a la justicia de las víctimas de delitos sexuales. En el marco de Spotlight (2022)
- Documento Violencia Sexual y acceso a la justicia penal. Sistematización de jurisprudencia (2023)
- Elaboración, publicación y presentación de Informe Explotación Sexual Comercial de NNyA y entornos digitales, que aporta al III Plan Nacional contra la ESCNNA (2023)
- Procesamiento y análisis de denuncias sobre violencia digital contra NNyA al MinInterior (2023)
- Elaboración de materiales para profesionales y para adolescentes sobre riesgos (2023)
- Integración de un grupo de trabajo global para elaborar un curso virtual sobre violencias digitales (2023)
- Producción de conocimiento sobre las ollas populares y los procesos de capital social y empoderamiento de las mujeres: cuatro procesos de investigación.

#### **Protocolos, hojas de ruta y guías de actuación**

- Apoyo a la implementación del Módulo Servicios Judiciales y Policiales del Programa Interagencial de Paquete de Servicios Esenciales para mujeres y niñas que sufren violencia (2021)
- Actualización de Decreto 317/2010 de procedimiento policial

- Material de apoyo al personal policial: guía de actuación para la oferta de servicios efectivos y de calidad
- Iniciativa para prevenir y mejorar la respuesta a la VBBG en Uruguay – Proyecto de la Unión Europea, para mejorar el modelo de respuesta y atención a mujeres víctimas de violencia (2023)
- Publicación Guía práctica de actuación dirigida al personal policial del Min Interior para abordaje de delitos de violencia sexual que involucran NNyA (2023)

## **CUIDADOS**

### **Se fortalece la agenda del sistema de cuidados (se incluye en 2022)**

- OSC fortalecidas para articular con actores políticos, institucionales y sociales para mejorar el SNUC

### **2023:**

- Creación de una coalición de actores para un Foro Nacional de Cuidados en 2024

### **Para todos los productos intermedios**

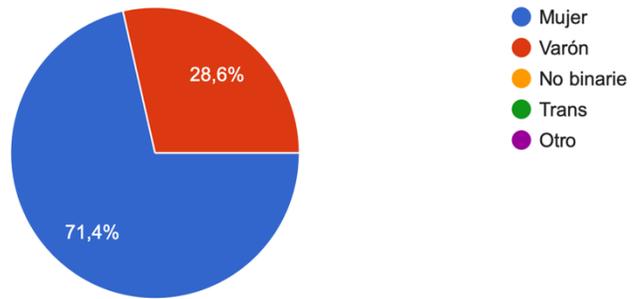
### **Respuestas de Cuestionarios Autoadministrados.**

---

#### **1. SIPIAV (14 respuestas)**

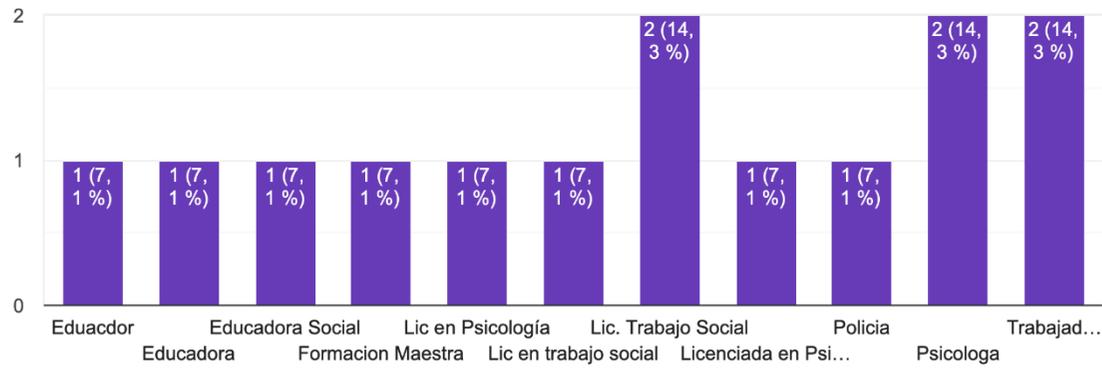
### Género

14 respuestas



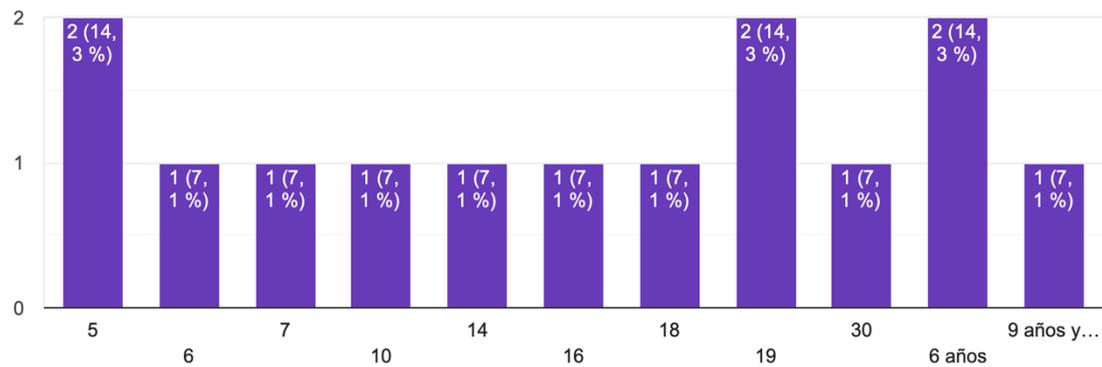
### Profesión

14 respuestas



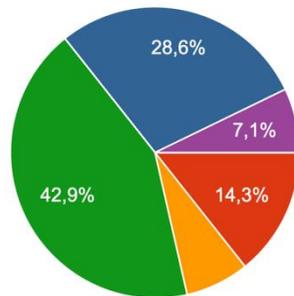
### Años de antigüedad en su puesto

14 respuestas



### Área de Servicio

14 respuestas

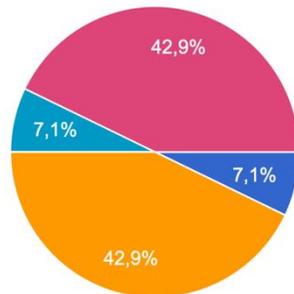


- ANEP (Instituciones educativas en ge...
- ASSE (policlínicos, servicios de salud,...)
- Policía
- INAU (Sistema Integral de Protección,...)
- UCC (Atención Integral de las Familia...)
- Fiscalía
- Poder Judicial
- INJU

▲ 1/2 ▼

### Departamento donde trabaja

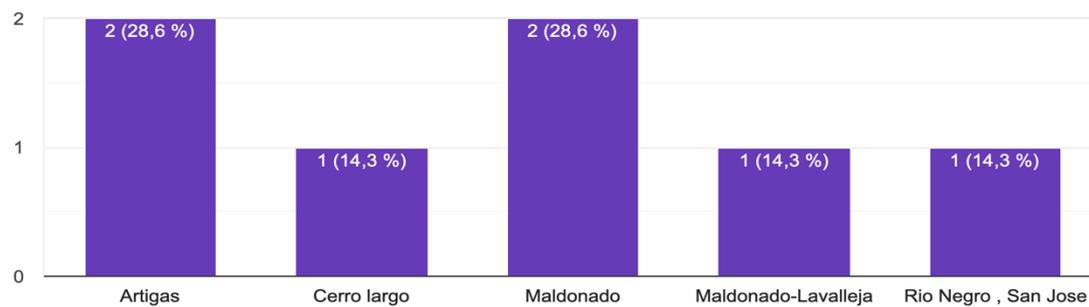
14 respuestas



- Montevideo
- Rocha
- Canelones
- Colonia
- Rivera
- Salto
- Otro

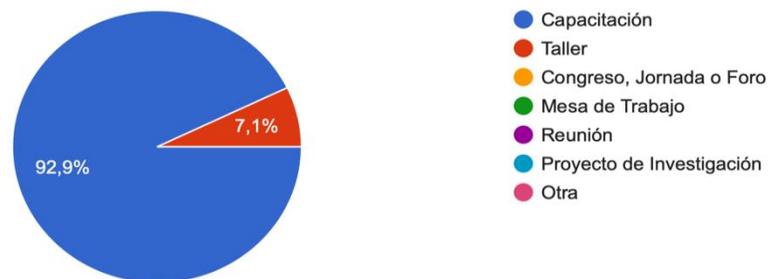
### Si contestó "Otro" por favor detalle:

7 respuestas



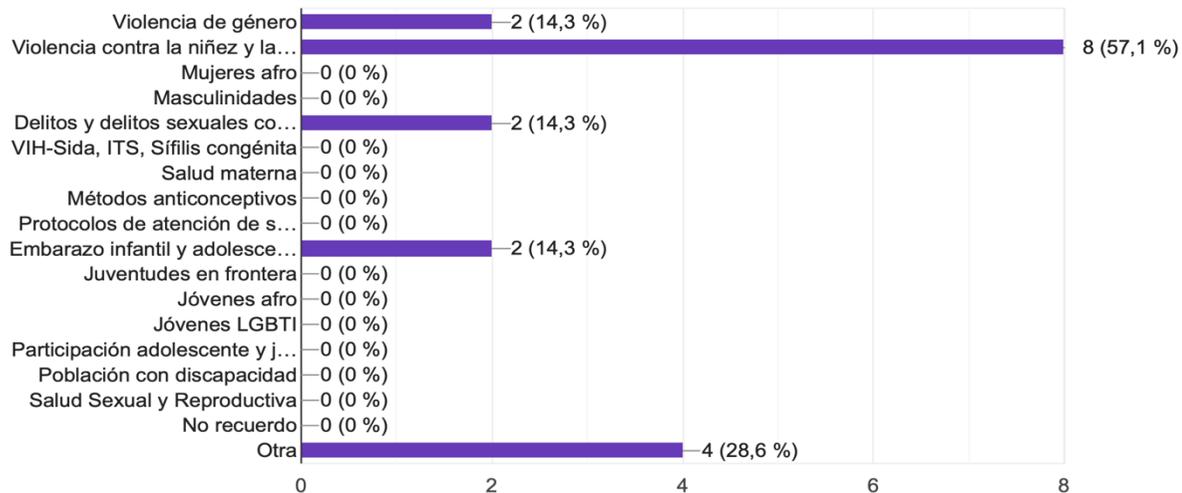
### Tipo de actividad de la que participó

14 respuestas



### Tema/s central/es de la actividad

14 respuestas



#### OTRA

Violencia en entornos digitales

Violencias hacia la infancia y adolescencia en entornos digitales

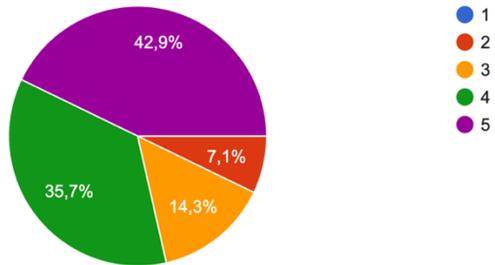
Violencia en contextos de virtualidad

Infancias y adolescencia en contextos de violencia digital

PERCEPCIÓN SOBRE LA CALIDAD Y PERTINENCIA DE LAS ACTIVIDADES DE UNFPA DE LAS QUE PARTICIPÓ

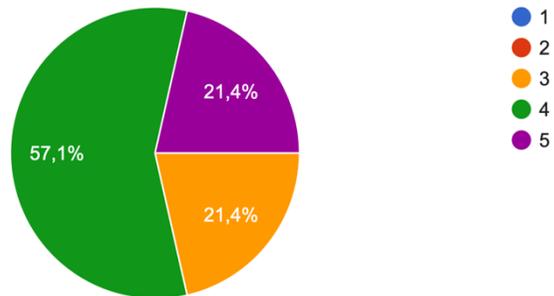
Planificar tomando en cuenta las necesidades de la población más vulnerable (personas afro, jóvenes o mujeres de renta baja, LGBTI, personas con discapacidad).

14 respuestas



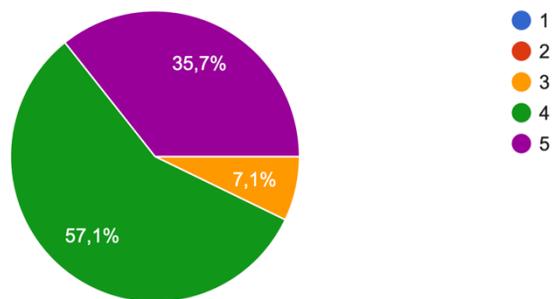
Brindar atención/servicio tomando en cuenta las necesidades de la población más vulnerable (personas afro, jóvenes o mujeres de renta baja, LGBTI, personas con discapacidad).

14 respuestas



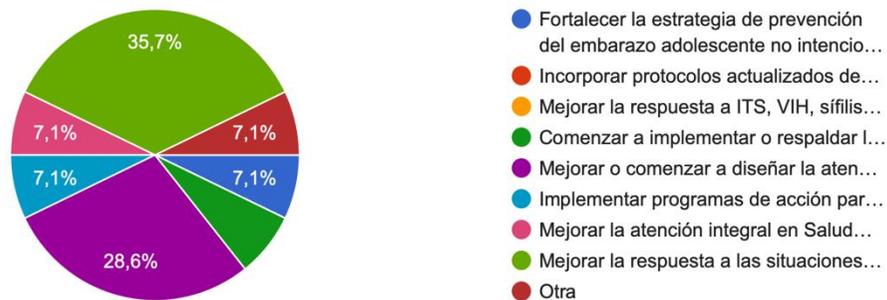
### Actuar más adecuadamente ante las desigualdades de género y/o generacionales

14 respuestas



### La participación en estas actividades le permitió a usted o a su organización:

14 respuestas



*OTRA:* Ampliar el conocimiento en relación a la temática de violencias en entornos digitales

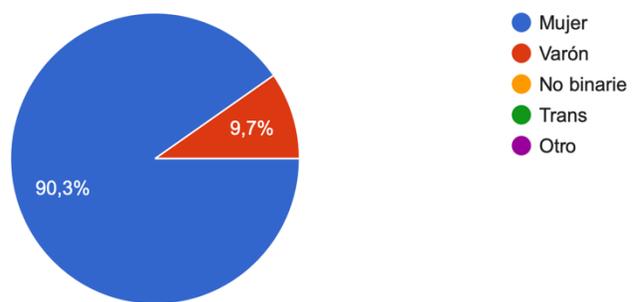
*COMENTARIOS GENERALES*

Una instancia productiva, que me sirvió para actualizarme en la temática. Muy clara la exponente

## 2. Intendencia de Montevideo (31 respuestas)

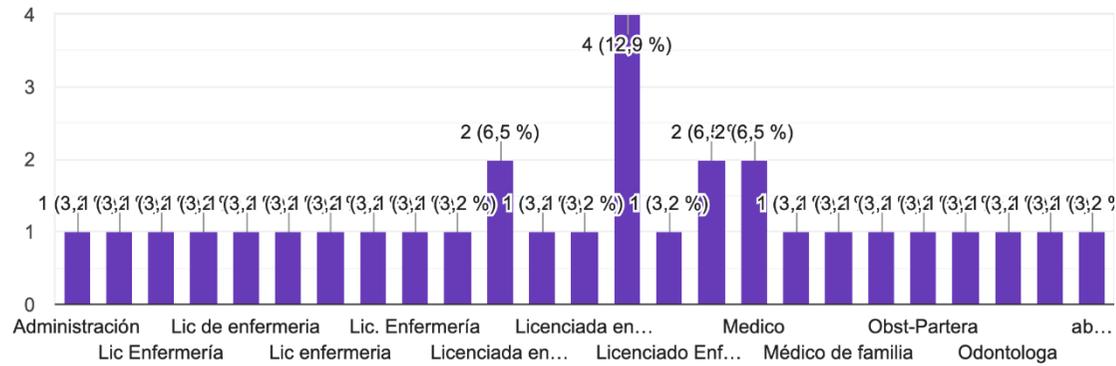
Género

31 respuestas



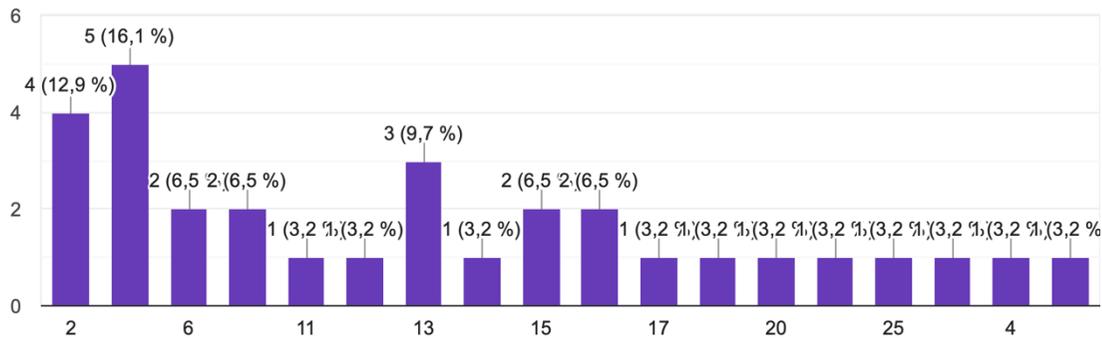
### Profesión

31 respuestas



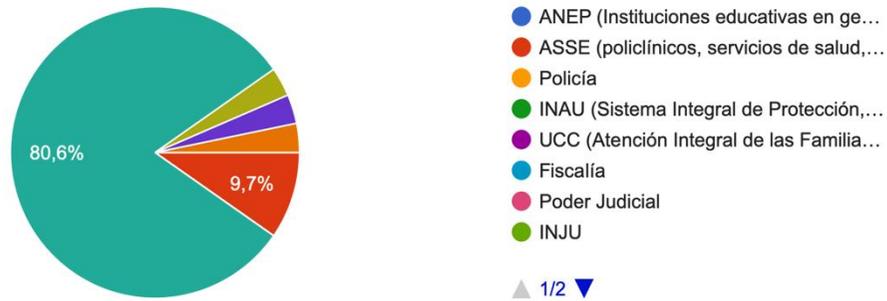
### Años de antigüedad en su puesto

31 respuestas



### Área de Servicio

31 respuestas



OTRO: IMVD

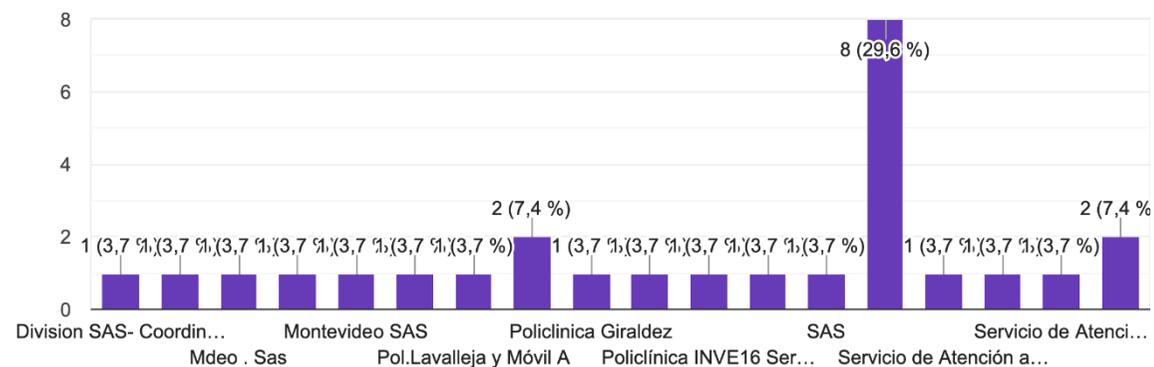
También en la Intendencia de Montevideo hace 11 años

Policlínica de Atención a la Salud de la Intendencia de Montevideo

UDELAR, soy docente de Facultad de Derecho y abogada en la doble condición participo de la estrategia

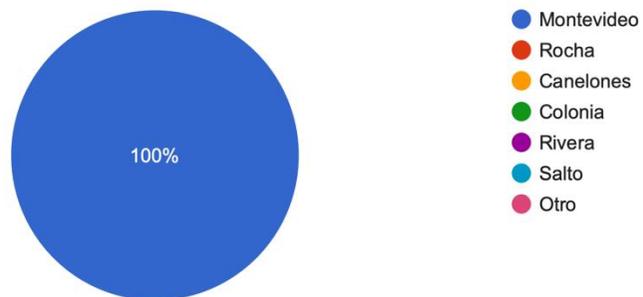
### Si contestó "Intendencia Departamental", especificar área

27 respuestas



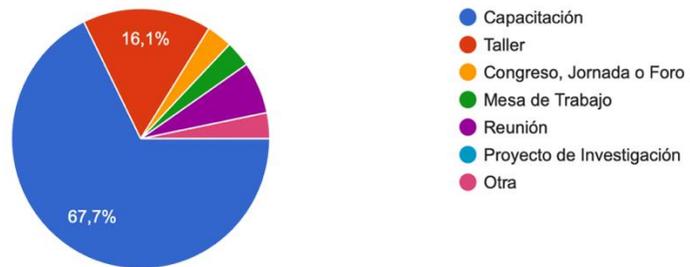
### Departamento donde trabaja

31 respuestas



### Tipo de actividad de la que participó

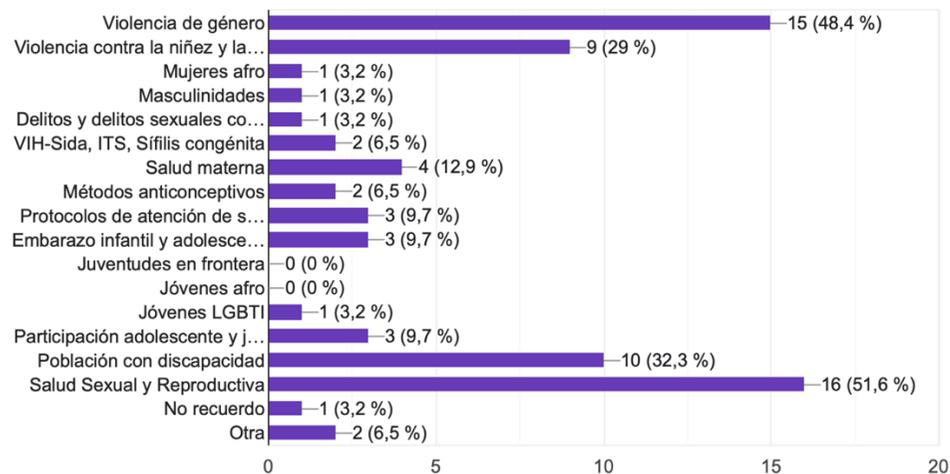
31 respuestas



Participo de estrategia de trabajo con las 23 policlínicas de IM de Montevideo.  
Mesa de trabajo

### Tema/s central/es de la actividad

31 respuestas



OTRO:

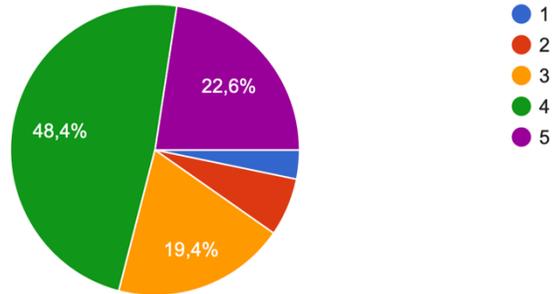
Salud mental y aborto

IVE y Salud mental de las Mujeres

PERCEPCIÓN SOBRE LA CALIDAD Y PERTINENCIA DE LAS ACTIVIDADES DE UNFPA DE LAS QUE PARTICIPÓ

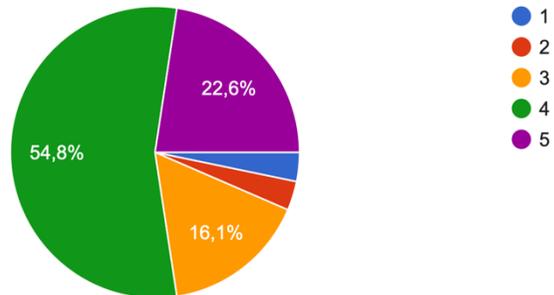
Planificar tomando en cuenta las necesidades de la población más vulnerable (personas afro, jóvenes o mujeres de renta baja, LGBTI, personas con discapacidad).

31 respuestas



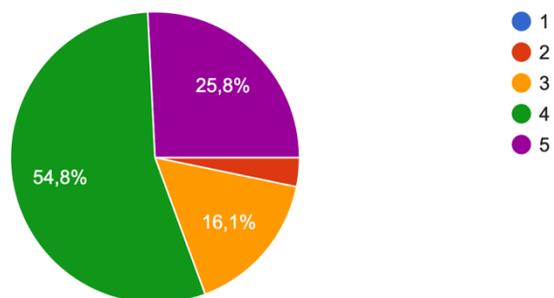
Brindar atención/servicio tomando en cuenta las necesidades de la población más vulnerable (personas afro, jóvenes o mujeres de renta baja, LGBTI, personas con discapacidad).

31 respuestas



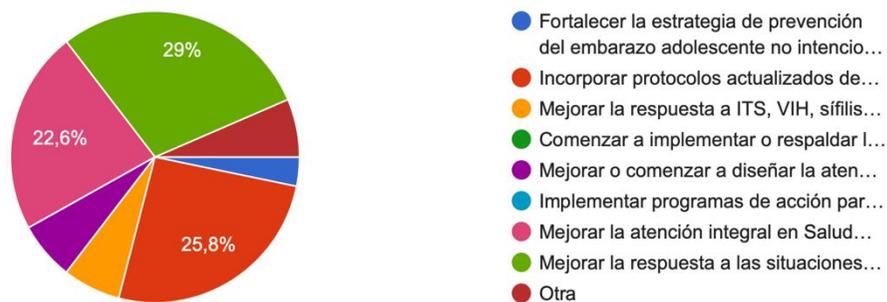
### Actuar más adecuadamente ante las desigualdades de género y/o generacionales

31 respuestas



### La participación en estas actividades le permitió a usted o a su organización:

31 respuestas



### OTRAS

A mejorar la atención en personas con discapacidad

Respecto a abuso u maltrato de NNA ha mejorado la intervención en situaciones.

## COMENTARIOS GENERALES

Profundizar la temática de abuso sexual y maltrato de NNA.

Felicitarlos!!!! Gracias por la iniciativa de cada uno de los cursos!!!

Excelente nivel académico, promueve alianzas para procesos transformacionales en materia de derechos sexuales, reproductivos y de trabajo sobre las desigualdades de género

Hubiera sido muy útil poder marcar más de una opción ya que el taller o las actividades que participamos permitieron varios objetivos. Además que participamos de dos talleres y solo me pude referir a uno solo

A seguir apoyando estas instancias para mejorar nuestra atención, dando espacio a la reflexión y análisis de nuestras prácticas por la salud de las personas

Este tipo de capacitaciones son muy ricas y siempre aportan herramientas útiles a nuestra tarea de todos los días

### Testimonio ilustrativo de eficacia programática:

*“Mira, particularmente caracterizaría por su flexibilidad, eso es sumamente importante porque a veces las cooperaciones suelen ser un poco rígidas, en cuanto también a importar figuras, recursos, programas de afuera y tratar de aplicarlos, tratar de encajarlos en estructuras que ya tienen. Y UNFPA la verdad que ha sido siempre muy flexible o dispuesta a adaptarse a las condiciones particulares, a la dinámica policial, por ejemplo, que es muy particular. No es lo mismo trabajar la violencia de género en el marco de mujeres con programas sociales, que trabajarla con policía, con personal policial, y en ese sentido siempre han sido muy... Siempre han habilitado ese camino de diálogo, o sea, yo sí tengo que pensar en el marco de todas las cooperaciones que trabajamos es la que tenemos más capacidad de introducir nuestras propias dinámicas, tener más diálogo, ser más flexibles, o sea, en ese sentido.”* (Gobierno nacional)

*“ha sido un socio flexible, ha sido un socio al que le hemos golpeado la puerta y apareció, claro, siempre dentro de la medida que puede hacerlo, pero está ahí y nosotros sabemos que contamos con él y es flexible en la actividad de él.”* (Intendencia del interior)

*“pero creo que lo que tiene la peculiaridad que tiene UNFPA, no sé si es por el perfil de [anonimizado], yo soy fan de [anonimizado], pero es como que hablamos el mismo idioma. Nosotros, es como muy fácil poder coordinar acciones, porque bueno, es como, a mí me encanta, yo soy muy creativa, me gusta todo lo, cómo innovar cosas, y [anonimizado], es así, tipo, bueno, ah, me encanta esa idea y vamos arriba.”* (Intendencia del interior)

### **H.2.a.4. El Programa de País fortaleció el análisis de las dinámicas de población y la generacional de datos de calidad, generando información para la formulación de políticas públicas que identifican las desigualdades, utilizando la estrategia LNOB y los aceleradores de UNFPA.**

#### **Fuentes de datos**

Planes Anuales de Trabajo y *Annual Reports*

Sistematizaciones de intervenciones, evaluaciones e informes

finales de proyectos

Estudios y documentos temáticos elaborados por especialistas

Material normativo  
Material audiovisual

**Herramientas de recolección de datos:**

Revisión documental

Entrevistas con personal político y profesional de Ministerio de Salud, Desarrollo Social, Educación y Cultura, INE y actores del SEN, UDELAR y SNU

Entrevista con actores legislativos

Grupos de discusión con beneficiarios intermedios

Cuestionarios en línea a técnicos y profesionales

**Indicadores del Marco de Recursos y Resultados**

- Censo Nacional de Población 2023, realizado con aplicación de nuevas tecnologías y análisis de registros administrativos, con apoyo de UNFPA.
- Estudios estableciendo conexiones entre las dinámicas de población, el desarrollo sostenible y la SSR (baja fecundidad, edad, dividendo demográfico y juvenil, igualdad de género, violencia de género, movilidad humana), apoyados por UNFPA.
- Uso activo de estimaciones de áreas pequeñas en planes y programas, con énfasis en los grupos más vulnerables, con apoyo de UNFPA.
- Funcionamiento de la Comisión Sectorial de Población y seguimiento al Consenso de Montevideo y la Agenda 2030, con apoyo de UNFPA.
- Producción de datos de calidad y pruebas utilizados en la elaboración, seguimiento y evaluación de las políticas públicas orientadas a la reducción de brechas de desigualdad, con apoyo de UNFPA.
- Sistemas y herramientas de información para la gestión pública, relevantes en población y desarrollo, apoyados por UNFPA, con la estrategia LNOB.

Indicador	Línea de base	Acumulado a diciembre de 2023	Meta a enero de 2025/diciembre de 2024	Resultados Intermedios	Observaciones
<b>Indicadores consignados en el CPD</b>					
Número de fuentes de datos actualizadas (censo, encuestas/investigaciones) con el apoyo de UNFPA que se utilizan para identificar a las poblaciones abandonadas con el fin de alcanzar los tres resultados transformadores del UNFPA	0	1	3	1 -3 -5	No se consigna la construcción de sistema de información para la gestión – SIP-SIIAS

					Mal medido en cantidad de encuestas / investigaciones.
Número de indicadores de los ODS del UNFPA, con la dimensión adecuada de desglose, producidos de manera regular y oportuna para la inclusión en el plan estadístico nacional	8	12	14	2 – 3 – 5	
Mapa de las necesidades básicas no satisfechas desglosadas por edad, género y origen étnico, elaborado con el apoyo de UNFPA, de acuerdo con los datos del censo de 2023	No	No	Sí	No hay datos definitivos del Censo 2023 hasta diciembre 2024.	
<b>Indicadores adicionados (2021)</b>					
Institucionalidad en P&D. Existencia de institucionalidad a nivel nacional que centralice estudio de dinámicas demográficas y uso para diseño, monitoreo y evaluación de políticas públicas	No	Sí	No Informa	4	UNFPA aboga por la revitalización de la CSPD, apoya al Gobierno en la presentación del informe nacional en la CRPD, pero no promueve el Consenso como Plataforma.
Uso de registros administrativos. Cantidad de iniciativas apoyadas para el uso de registros administrativos para diseño y monitoreo de políticas públicas	1	3	No Informa	3 -5	El apoyo de UNFPA a la diseño e implementación del Padrón demográfico no

					queda totalmente integrado en este indicador porque no se trata de un registro administrativo sino de un sistema de gestión de datos de la población para diseño, monitoreo de políticas públicas.
Encuestas. Número de nuevas encuestas apoyadas por UNFPA	0	No informa	No informa	2	AR: Panel ENAJ / EGG / ENCSS
Cantidad de actividades preparatorias del Censo iniciadas de acuerdo con el cronograma	0	21	No informa	1	Etapa pre-censal-piloto 2022 -

El Producto 4 consignó tres indicadores en el CPD y cuatro adicionales en 2021, presentando en términos generales un adecuado logro de metas. El indicador 1, número de fuentes de datos actualizados, alcanzó la meta en 2023, en vinculación con la información generada en cooperación con el MIDES. El indicador 2 excedió la meta, con 21 indicadores de ODS desglosados en los sistemas de información. El indicador 3 no fue alcanzado hasta el momento, ya que las NBI será calculadas con los datos censales que serán publicados a fines de 2024. El indicador 4, informa la existencia de reuniones para reactivar la Comisión Sectorial de Población, pero como se muestra en el análisis narrativo, finalmente no se consolidó. El indicador 5, iniciativas para el uso de registros administrativos para el uso y monitoreo de políticas públicas, refiere a acciones con el INE y con el MIDES para el SIIAS, pero no hay una meta para contrastar el logro cuantitativo. El indicador 6 reporta tres nuevas encuestas del período (segunda ronda del panel de la Encuesta de Juventud, Encuesta de Género y Generaciones y Encuesta Nacional de Comportamientos Sexuales y Salud), detalladas en el análisis narrativo, pero subespecífica otros relevamientos. El indicador 7 registro un total de 21 iniciativas durante la etapa preparatoria del Censo 2023.

Respecto de los resultados intermedios, en el Producto 4, hubo un alineamiento adecuado entre los indicadores y el marco de resultados, que se evalúan a partir del cumplimiento de los resultados intermedios de acuerdo con la teoría de cambio. Sin embargo, los indicadores dejan por fuera algunas intervenciones que no se han podido constatar en los resultados intermedios respecto de las intervenciones de UNFPA.

El primer indicador refiere a la “Institucionalidad en P&D. Existencia de institucionalidad a nivel nacional que centralice estudio de dinámicas demográficas y uso para diseño, monitoreo y evaluación de políticas públicas”, indicador adicionado en los AR. A pesar de los esfuerzos realizados y del apoyo al gobierno en la redacción del informe nacional presentado en 2023 a la CRPD, la OP no logró posicionar el Consenso de Montevideo como plataforma política para el cumplimiento de los ODS, ni pudo traccionar el funcionamiento de la Comisión Sectorial de Población y Desarrollo aún con los apoyos de socios estratégicos de la sociedad civil (OSC: Iniciativas Sanitarias, MYSU, Coalición LAC) El segundo indicador refiere a “Uso de registros administrativos. Cantidad de iniciativas apoyadas para el uso de registros administrativos para diseño y monitoreo de políticas públicas”, en el que UNFPA apoyó técnica y financieramente la iniciativa del INE para el diseño, puesta en marcha e implementación del Padrón Demográfico. El mismo es un sistema de gestión integrada de registros administrativos del Estado que incorpora información de calidad de todos los organismos que generan datos sobre la población, además de incluir mecanismos para su mantenimiento, revisión, administración y gobernanza. El Padrón Demográfico es, además, la base para una nueva innovación tecnológica en el manejo de datos estadísticos, tales como los Censos Basados en Registros, que ponen al país en la frontera de la producción y uso de datos desglosados de alta calidad. Finalmente, cabe destacar que el indicador “Mapa de las necesidades básicas no satisfechas desglosadas por edad, género y origen étnico, elaborado con el apoyo de UNFPA, de acuerdo con los datos del censo de 2023” no se trabajó por que el INE no publicó datos definitivos del Censo 2023. Si bien en noviembre de 2023 se presentaron datos provisorios, los datos definitivos estarían disponibles recién para diciembre de 2024.

Por otro lado, algunos indicadores incluidos en el CPD y los adicionados en 2021, se superponen a la hora de evaluar los resultados intermedios, no siendo exhaustivos y mutuamente excluyentes: ejemplo de esto resultan los indicadores “Número de fuentes de datos actualizadas (censo, encuestas/investigaciones) con el apoyo de UNFPA que se utilizan para identificar a las poblaciones abandonadas con el fin de alcanzar los tres resultados transformadores del UNFPA” – informado en el CPD, y “Encuestas. Número de nuevas encuestas apoyadas por UNFPA” – adicionado en 2021; ambos miden las encuestas apoyadas por UNFPA durante el IV CPD, por tanto, la ENCSS, la ENAJ panel 2022 y la EGG deberían consignarse como resultados intermedios en ambos indicadores.

Finalmente, en el indicador “Número de fuentes de datos actualizadas (censo, encuestas/investigaciones) con el apoyo de UNFPA que se utilizan para identificar a las poblaciones abandonadas con el fin de alcanzar los tres resultados transformadores del UNFPA” no incluye la construcción de sistema de información para la gestión – SIP-SIIAS que ha sido una de las intervenciones estratégicas más importantes del Producto 4, tanto por el apoyo técnico de alta calidad como por el trabajo de advocacy realizado entre el MIDES y el MSP respecto de la interoperabilidad de las bases de datos.

### **Resultados intermedios de la teoría de cambio**

- R.I.1. Generación datos desglosados y evidencias que identifiquen desigualdades en el territorio, con énfasis en preparación del Censo y explotación estadística aumentada basada en registros
- R.I.2. Generación de evidencias sobre conexiones entre dinámicas de población, desarrollo sostenible y SSR
- R.I.3. Uso de estimaciones de áreas pequeñas para determinar grupos población olvidados
- R.I.4. Comisión Sectorial de Población realizando seguimiento al CdM
- R.I.5. Instituciones gubernamentales hacen un mayor uso de datos

**• R.I.1. Generación datos desglosados y evidencias que identifiquen desigualdades en el territorio, con énfasis en preparación del Censo y explotación estadística aumentada basada en registros**

- Censo Nacional de Población 2023, realizado con aplicación de nuevas tecnologías y análisis de registros administrativos, con apoyo de UNFPA.

De acuerdo a la Teoría de Cambio, UNFPA alcanzó el Resultado Intermedio 1, mediante sus intervenciones al contribuir con el fortalecimiento de capacidades nacionales en la generación, análisis y uso de datos desglosados de alta calidad, con énfasis en su relación con la pobreza y el desarrollo sostenible, al identificar mega-tendencias como base para la política pública, especialmente en la realización de la Ronda Censo 2023. El Censo permitió determinar la población total, su distribución y sus principales características socioeconómicas, además de constituir el marco estadístico base del sistema estadístico nacional. Esta contribución resulta, entre otras intervenciones, del acompañamiento de UNFPA a la realización del IX Censo General de Población, V de Hogares y VII de Viviendas 2023, el cual conforma la base del Sistema Estadístico Nacional.

En primer lugar, el Censo permite determinar la población total del Uruguay y sus principales características sociodemográficas, define los denominadores de las tasas e indicadores económicos, provee un marco actualizado para la realización de futuras encuestas multipropósito y la base para las proyecciones poblacionales. Los resultados preliminares, presentados en noviembre de 2023, muestran que el país tiene 3.444.263 habitantes, de los cuales 48% son hombres y 52% son mujeres. La tasa intercensal muestra un crecimiento estimado del 1%, ratificando que el país continúa reduciendo su tasa de crecimiento desde 1985.

El apoyo de UNFPA al Censo 2023 permitió al INE la inclusión de nuevos métodos en la toma de datos, y llevar adelante un operativo que combinó una estrategia presencial con una estrategia web, dando como resultado la realización de un censo híbrido, con muy buenos resultados. En palabras de uno de los entrevistados: *“(respecto de la modalidad del Censo 2023, la entrevistadora pregunta: Y utilizaron, entiendo que utilizaron algunas de estas nuevas metodologías de hacerlo por web y luego por combinado presencial) “Sí, sí, claro. Esa fue, en realidad fue una impronta más nuestra y que las fuimos alineando junto, o sea, después las fuimos alineando como un grupo, pero fue en realidad la idea esa que vino. Sí, sí, pero entre otras cosas fue fortalecida con la visita que hicimos a Argentina, que entiendo que allí UNFPA creo que financió parte de nuestra visita allí. Yo sé que ese es un impacto, porque sé que ustedes deben estar buscando impactos también medios directos de estas cosas, yo diría que ese fue un impacto muy directo, o sea nosotros teníamos la idea de ir por un censo que utilizara la posibilidad del auto llenado o auto completado, pero la visita a Argentina fue clave para identificar algunas cosas que funcionaban y otras que no funcionaban. O sea, luego la visita de Argentina llegamos y dijimos, bueno, esto tiene que ir por este otro lado. O sea, consolidamos la idea por un lado y vimos por donde la teníamos que mejorar. O sea, pues dijimos que Argentina se había embarcado, aunque el censo fuera principalmente web, Argentina lo había logrado, obviamente se encontraba con una cantidad de obstáculos que nosotros por la experiencia de ellos pudimos mejorar” (Gobierno Nacional).*

De acuerdo con la estrategia de LNOB, UNFPA abogó por la inclusión de preguntas relativas a la identidad de género y la discapacidad, en este caso siguiendo las recomendaciones del Grupo de Washington, e incluyó preguntas acerca del espectro autista (TEA) .

*“Bueno, perdón, yo también juego un rol importante cuando en lo que es su mirada técnica y recopilando que han estado midiendo demás países en los contenidos del mundo, y bueno, se suma hoy en día de género, pero en realidad eso nosotros estábamos obligados a tener que preguntar eso ahí, por ley, se amplió el módulo dedicado a discapacidad, y se incorporó lo de TEA” (Gobierno Nacional).*

UNFPA brindó asistencia técnica en la planificación, el seguimiento y monitoreo en la etapa pre censal que incluyó el operativo de simulacro censal (2022) . UNFPA apoyó el uso de una metodología novedosa de tipo híbrida que combinó el relevamiento presencial con otro vía modalidad web y colaboró con el INE en el relevamiento de

poblaciones específicas en condiciones habitacionales particulares, con el uso de Registros Administrativos. Asimismo, colaboró activamente con la gestión de recursos especializados en cartografía, sistemas informáticos y procesamiento de la información. En consecuencia, el censo logró altos niveles de cobertura, con información de calidad (consistente, completa y veraz) y los resultados preliminares han sido procesados y difundidos debidamente. Se destaca el récord de Uruguay en la respuesta digital en Latinoamérica, con una cifra cercana al 60%.

#### • R.I.2. Generación de evidencias sobre conexiones entre dinámicas de población, desarrollo sostenible y SSR

- Estudios estableciendo conexiones entre las dinámicas de población, el desarrollo sostenible y la SSR (baja fecundidad, edad, dividendo demográfico y juvenil, igualdad de género, violencia de género, movilidad humana), apoyados por UNFPA.

En este ciclo programática, UNFPA consolidó su posición como OP con recursos humanos de alta capacidad profesional y técnica que le permitieron alcanzar el Resultado Intermedio 2, de acuerdo con la Teoría de Cambio. Los estudios producidos abonaron al conocimiento de las dinámicas de población, los desafíos del desarrollo sostenible en el marco de la baja fecundidad y el escenario de caída de crecimiento de la población, constatado en las cifras preliminares del Censo 2023. En este marco, la OP apoyó la producción de los siguientes estudios sectoriales:

- 1) “Una evaluación y lecciones aprendidas de las respuestas epidemiológicas, el impacto social y de las medidas de mitigación social ante la crisis del COVID19 en Uruguay: aciertos, oportunidades perdidas y asimetría de la respuesta social” Unidad de Métodos y Acceso a Datos Facultad de Ciencias Sociales, Filgueira., Pandolfi, Gómez, Cazulo, Méndez, Carneiro, Schmidt, S Katzkowicz (2021), [https://cienciasociales.edu.uy/wp-content/uploads/2021/09/Tercer\\_Reporte\\_UMAD\\_OSEC.pdf](https://cienciasociales.edu.uy/wp-content/uploads/2021/09/Tercer_Reporte_UMAD_OSEC.pdf)
- 2) Encuesta Continua de Hogares (ECH) Nueva metodología 2021, Macario, Ferreira (2021), <https://rtc-cea.cepal.org/sites/default/files/2020-12/Presentaci%C3%B3n%20Uruguay.pdf>
- 3) Informe de resultados de la Encuesta de Uso del Tiempo y Trabajo No Remunerado (2021), <https://www4.ine.gub.uy/Anda5/index.php/catalog/732>
- 4) “Estimación y proyección de la población en edad escolar en Uruguay 2000-2030”, ANEP, División de Investigación, Evaluación y Estadística, 2022 (ver: <https://www.anep.edu.uy/monitorRepo/Documentos%202021/Informe%20Proyeccion%20de%20Poblacion%20en%20Edad%20Escolar%202022.pdf>)
- 5) Documento: “Primer Censo Nacional de Obstetras Parteras. Perfil Sociodemográfico, formación y desempeño profesional” (2022) [https://uruguay.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/unfpa\\_-\\_libros\\_informe\\_primer\\_censo\\_nacional\\_final\\_-\\_web.pdf](https://uruguay.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/unfpa_-_libros_informe_primer_censo_nacional_final_-_web.pdf)
- 6) Aprovechamiento estadístico de los registros administrativos. Sistema Integrado de Registros Estadísticos y Encuestas (SIREE). Data Warehouse Estadístico del INE, Seguí (2023), <https://www.cepal.org/sites/default/files/presentations/cea-ce22-uruguay-aprovechamiento-estadistico-de-los-registros-administrativos.pdf>
- 7) Informe del Panel de Juventudes. Encuesta Nacional de Adolescencia y Juventud – INJU - (2023) [https://uruguay.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/informe\\_panel\\_de\\_juventudes\\_2023.pdf](https://uruguay.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/informe_panel_de_juventudes_2023.pdf)
- 8) Libro "Investigaciones basadas en la Encuesta de Generaciones y Género, Uruguay 2022", editado por el Programa de Población de la Facultad de Ciencias Sociales y el BID, presentación virtual, agosto 2024, <https://cienciasociales.edu.uy/wp-content/uploads/2024/08/Libro-Encuesta-de-Generaciones-y-Genero-final.pdf>
- 9) Contribuciones de la Inmigración Reciente en Uruguay, Méndez, Prieto Informe final - Convenio OIM – IECON FCCEA UDELAR (2024)
- 10) Estimación y proyección de la población en edad escolar en Uruguay, 2020-2023; ANEP, FCS-UDELAR, UNFPA. Montevideo 2022.

#### • R.I.3. Uso de estimaciones de áreas pequeñas para determinar grupos población olvidados

Abonando el Resultado Intermedio 3, UNFPA apoyó el estudio sobre estimaciones y proyecciones de matrícula escolar. Utilizando las estadísticas vitales sobre nacimientos, se realizaron proyecciones para determinar la población en edad de escolarización obligatoria (3 a 17 años) entre 2022 y 2030. Estos resultados abren una serie de oportunidades y de desafíos para la política educativa en el país que comprenden la distribución presupuestal, la definición de estrategias de enseñanza focalizadas en las poblaciones de NNyA más vulnerables y el refuerzo de recursos para docentes.

Este estudio implicó otra innovación metodológica que fue posible gracias a la integración de la OP a un grupo de trabajo más amplio junto con la Dirección de División de Investigación, Evaluación y Estadística de ANEP CODICEN y la Academia. Al respecto, uno de los consultados refiere:

*“creo que ese es el gran trabajo que hemos hecho con UNFPA, en realidad, a ver, yo acá (habla de su cargo, por cuestiones de confidencialidad de la información se omite la referencia) y en ese marco, en un momento nos vimos en la necesidad de proyectar matrícula, y habíamos constatado que las proyecciones oficiales estaban muy cerradas, en realidad, por el descenso abrupto de la fecundidad. Y en realidad lo interesante de este trabajo en particular es que casi que inventamos un método, no usamos métodos tradicionales de proyección por componentes, donde uno trabaja sobre los cuatro componentes principales de la demografía y haces hipótesis sobre evolución futura, sino que hicimos primero un método, diría, de accountability, o como de contabilidad, en realidad, dadas las buenas estadísticas vitales que tiene el Uruguay. Entonces no hicimos hipótesis casi de fecundidad, sino simplemente vimos cómo fue la evolución de los nacimientos pasados tres años después, cuando llegan al sistema educativo” (Gobierno Nacional).*

#### • R.I.4. Comisión Sectorial de Población realizando seguimiento al CdM

Respecto del Resultado Intermedio 4, la evidencia sobre el trabajo respecto de la Comisión Sectorial de Población y seguimiento al Consenso de Montevideo y la Agenda 2030, muestra algunos logros comprendidos en este CPD así como algunas debilidades. Desde 2020, la OP venía trabajando en actividades de abogacía para la reactivación de la Comisión Sectorial de Población y Desarrollo, en conjunto con la Oficina de Planeamiento y Presupuesto de la Presidencia de la Nación y del Ministerio de Relaciones Exteriores. En 2021, la Comisión Sectorial fue reactivada. Durante 2022, la Comisión no emprendió acciones para abordar la agenda definida en su acta de creación. En el año 2023, con motivo de los 10 años del Consenso de Montevideo, la CO junto con CEPAL, convocaron a organizaciones de la sociedad civil y socios gubernamentales; academia y otras agencias del Sistema Naciones Unidas, a una serie de mesas redondas y debates en torno a los logros obtenidos y los desafíos por delante para el país y para la región. Sin embargo, el Consenso de Montevideo como plataforma de acción política y sistema de rendición de cuentas de las políticas públicas pudo haber sido más utilizado por la CO, en vistas del fortalecimiento de las organizaciones de la sociedad civil, los procesos de exigibilidad ciudadana y la producción y uso de información para la abogacía y el diálogo político.

En palabras de uno de los entrevistados a cargo de un área de Gobierno Central, el aporte de UNFPA fue gravitacional a la hora de que el Estado Uruguayo cumpliera con los compromisos acordados:

*“En otro gobierno se creó una comisión de población, en esta administración no se la había convocado. el tema fue que hacia el año pasado se conmemoraron los 10 años del Consenso de Montevideo y ahí nos percatamos de ese tema y había que hacer una presentación y había que hacer una evaluación etcétera. Y ahí nos contactamos con UNFPA que nos dio una gran mano para hacer un informe de actualización y de una puesta a punto de cómo estábamos 10 años después. Y ahora sí, a raíz de la rendición de cuentas, está la Comisión de Población que la dirige o la coordina OPP. En principio, no forma parte de UNFPA (...) en estas formamos parte de una serie de ministerios y los partidos políticos, pero hemos convocado a UNFPA en particular a ( nombra a un Oficial de País) para que nos haga una presentación de la visión de los*

*expertos en que está el tema de población, entonces estamos teniendo más vínculo digamos desde el último año desde esto que saltó el consenso de Montevideo” (Gobierno Nacional).*

Sin embargo, organizaciones de la sociedad civil de larga trayectoria en el trabajo con la OP, no han tenido la misma percepción del trabajo conjunto respecto del Consenso de Montevideo en tanto plataforma de acción en materia de políticas públicas en temas del mandato de UNFPA. En las voces de algunos entrevistados en el marco de esta evaluación, se refiere de la siguiente manera:

*“Sí, yo creo que es parte de la crisis general del sistema, y tal cual, estoy totalmente de acuerdo con eso, con lo que dice (...), y todo el proceso del consenso de Montevideo que fue super importante para la región, que fue en el 2013. Como que se licuó el Consenso. Como que UNFPA nos apoyó mucho y trató de seguir la agenda (...), ahora, pasó a segundo plano totalmente. De hecho, ahora fue la Conferencia en Cartagena, hace poquito la conferencia regional, y yo como Sociedad Civil participo en reuniones con UNFPA LACRO, nos dicen no, “ustedes tienen que hablar con la Oficina País porque ellos los tienen que apoyar”, no sé qué, no hubo una sola comunicación de UNFPA País con Sociedad Civil por este tema. Y nosotros la reclamamos y pedimos una carta y la pedimos, entonces eso tiene sus complejidades y bueno, y si bien aparentemente es un mandato, tampoco, es un mandato bastante flojo porque también la directora regional tampoco conoce mucho esta agenda, se ha cambiado mucho la gente, para mí está en un momento de crisis importante” (organización de la sociedad civil).*

#### • R.I.5. Instituciones gubernamentales hacen un mayor uso de datos

De acuerdo con el Resultado Intermedio 5 de la teoría de cambio, la Oficina de país logró avances significativos en el apoyo al INE para el fortalecimiento del Sistema Estadístico Nacional (SEN) para la producción de datos demográficos desglosados de alta calidad. Sin embargo, durante el trabajo de campo, el equipo evaluador consideró necesario incluir otro indicador respecto del Resultado Intermedio 5, ya que las intervenciones de las Oficina de país no solo permitieron la generación de datos estadísticos de alta calidad; sino también la construcción de sistemas de información y sistemas de gestión de la información que pusieron al Estado Uruguayo en la frontera de la producción y manejo de datos.

UNFPA apoyó la mejora de los datos para la gestión de la protección, al hacer interoperables las plataformas de salud con datos SIP y SIIAS y tuvo un papel protagónico en lograr las coordinaciones institucionales necesarias para la consolidación de un sistema unificado. La interoperabilidad de los sistemas SIP – SIIAS, que permite una correcta identificación de las mujeres gestantes en contexto de vulnerabilidad y, por tanto, la instrumentación de un sistema de protección social que las acompañe durante todo el embarazo, parto y puerperio; así como al niño / niña, desde su nacimiento hasta los 5 años. Tomando en cuenta el envejecimiento poblacional y la necesidad de cuidar la salud materna, UNFPA apoyó la mejora de los datos para la gestión de la protección, al hacer interoperables las plataformas de salud con datos SIP y SIIAS y tuvo un papel protagónico en lograr las coordinaciones institucionales necesarias para la consolidación de un sistema unificado. El SIP es el Sistema de Información Perinatal creado en el marco del CLAP / SMR de la OPS. Recoge datos de mujeres gestantes y hace el seguimiento del embarazo, asistencia al parto y condición de salud del recién nacido. Incluye una serie de datos sobre las condiciones de vida referidas a adicción materna (tabaco, alcohol, drogas) y situaciones de violencia que consideran otras condiciones de riesgo y vulnerabilidad de la madre gestante. Es una plataforma informática gratuita, de sencilla accesibilidad y llenado que permite contar con información para producir datos sanitarios en diferentes contextos nacionales y generar políticas públicas con foco en la salud de las madres y los recién nacidos. UNFPA apoyó en un acuerdo de cofinanciamiento a la DINTAD (MIDES) en el Proyecto de “Primera Infancia” para la focalización del sistema de transferencias ligada a niños y niñas entre 0 y 5 años. UNFPA enmarcó dentro del producto Población y Datos a la cohorte 0 a 5, como una de las intervenciones claves en el marco de las poblaciones LNOB. UNFPA apoyó la introducción del SIP Plus , para que la carga de datos se haga en tiempo real, y se encuentra en etapa de implementación piloto en el Pereyra-Rossell. En esta etapa

es clave la transición del SIP papel a su formato digital como política de datos en todo el territorio, ya que habilitará la unificación de todos los registros de salud perinatal del país.

UNFPA realizó un intenso trabajo a nivel técnico y de abogacía política entre el MSP y el MIDES, para apoyar la interoperabilidad de los sistemas SIP – SIIAS, que permite una correcta identificación de las mujeres gestantes en contexto de vulnerabilidad y, por tanto, la instrumentación de un sistema de protección social que las acompañe durante todo el embarazo, parto y puerperio; así como al niño / niña, desde su nacimiento hasta los 5 años. UNFPA aboga por la continuidad de los programas junto con el MSP y el MIDES, articulando un programa de Salud Materna con el Sistema de Protección Social, apoyando las mejoras en la producción de datos para el seguimiento de mujeres gestantes y la primera infancia. Una de las consecuencias esperadas de la interoperabilidad de los sistemas es que, ante la detección temprana vía SIP Plus de una madre gestante en condiciones de vulnerabilidad, el sistema active en forma automática los mecanismos de protección del SIIAS. Según los datos relevados por UNFPA, cerca de un tercio de las mujeres gestantes de renta baja accedieron a los diferentes programas de Protección Social después del parto, lo que constituye una importante perforación del sistema. Se estima que 9000 mujeres recibieron el apoyo de la Protección Social pasados los 6 (seis) meses de gestación. El SIIAS es un organismo interinstitucional compuesto por más de 30 organismos públicos que vuelcan datos personales y socio demográficos, y su base de datos se actualiza en forma mensual a través de la carga de datos que realizan los agentes públicos. Cada habitante se encuentra identificado por su cédula de identidad y eso permite contar con una información oportuna y actualizada de cada beneficiario o potencial beneficiario del sistema de protección social . UNFPA ha obtenido fondos verticales para la implementación del sistema SIP-SIIAS por USD 500.000 para apalancar una inversión pública de USD 64.000.000 con destino a la mejora de las prestaciones del sistema de protección social, con foco en madres gestantes y primera infancia.

En palabras de uno de los entrevistados, el apoyo de UNFPA:

*“nos permitió trabajar en la mejora de la focalización del sistema de transferencias ligado a primera infancia, gracias a la mejora de los sistemas de información y a conectar el SIP – que se encuentra en la órbita del MSP – y el SIIAS – que está en órbita del MIDES -. UNFPA tuvo un rol preponderante, porque el SIP-SIIAS nos permite trabajar con un Sistema Integral de Madres Gestantes y Primera Infancia”* (Gobierno Nacional).

Por otro lado, UNFPA brindó apoyo técnico de alta calidad en el proceso de diseño y testing. Asimismo, realizó aportes respecto de la gobernanza y arquitectura institucional para establecer la certificación del baremo. La estrategia corporativa de UNFPA definió algunas intervenciones específicas dentro de la estrategia LNOB como el diseño de un Baremo Único Nacional para la valoración de la discapacidad. UNFPA brindó apoyo técnico de alta calidad en el proceso de diseño y testing (aprobado en mayores de 18 años y en fase de testeo para menores de 18 años). Asimismo, realizó aportes respecto de la gobernanza y arquitectura institucional para establecer la certificación del baremo. UNFPA apoyó la formulación del proyecto de ley que se encuentra en tratamiento en el Parlamento Nacional, a través de la integración en el grupo de trabajo interinstitucional – junto con el MIDES, el BPS y el Ministerio de Salud. El objetivo del baremo como política pública es mejorar y facilitar la calidad de vida de las personas con discapacidad, al generar un conjunto de normas estandarizadas para la valoración del grado de discapacidad, lo que evita la repetición de evaluaciones posteriores por parte de los organismos prestadores de atención. Además, el baremo único representa un valor agregado respecto de la costo-eficiencia presupuestal del sistema de Protección Social para las personas con discapacidad.

La intervención de la Oficina de País en este proyecto fue gravitante:

*“sabíamos que había al menos, 7 baremos diferentes o formas de valorizar a las personas... surgió como que rompía los ojos que el próximo paso era lograr un baremo único... esto significa que a una persona vos la valorás una sola vez, y después va con eso a tocar las puertas de los servicios... ese fue el logro en el período anterior (se refiere al CPD previo) la idea de que eso era útil. Cuando asumí el nuevo gobierno (refiere al gobierno saliente del Presidente Lacalle Pou 2020-2025) fuimos y dijimos: mire, en este tema hay consenso político, nadie se va a pelear, no importa quién lo haga. Y prendió y siguió y ahí está el Baremo” (Oficina de País).*

#### **H.2.b. El Programa de País tiene resultados no esperados que son positivos en función del Consenso de Montevideo y de la Agenda 2030.**

Del análisis de eficacia precedente, los resultados están inscriptos en los resultados intermedios de la teoría de cambio. No se observan efectos no esperados (positivos o negativos) significativos. Los resultados son los esperados, lo cual responde a una teoría de cambio adecuadamente diseñada.

#### **PE 3. ¿En qué medida UNFPA ha utilizado de forma apropiada los recursos humanos, financieros (regulares y complementarios) y administrativos, según la gestión basada en resultados para el logro de los productos del Programa de País? (Eficiencia)**

##### **Fuentes de información**

Plan Estratégico 2022-2025

Acuerdos con otras agencias SNU

Annual Reports y PAT

Informes de seguimiento de proyectos

Otra documentación operativa producida por la Oficina de País

Documentación de Grupos de trabajo del SNU en operaciones

Informantes clave

##### **Técnicas de procesamiento de datos**

Revisión documental.

Entrevistas con personal de la Oficina de País de UNFPA y LACRO

Entrevistas con SNU

Entrevistas con autoridades gubernamentales (nacionales y territoriales) y OSC

#### **H.3.1. UNFPA ha utilizado de forma apropiada los recursos humanos, financieros (regulares y complementarios) y administrativos, según la gestión basada en resultados (RBM)**

- Análisis financiero de costo-beneficio desarrollado al momento de la programación y en la ejecución de las intervenciones (calidad y cantidad de estas prácticas).
- Buenas prácticas de la ejecución financiera de fondos adoptadas (cumplimiento con los tiempos previstos; porcentajes de ejecución versus programación).
- Sinergias y alianzas desarrolladas para reducir costos y compartir recursos con actores gubernamentales, no gubernamentales, de la cooperación internacional y del sector privado (búsqueda de complementariedad con LACRO y otras Oficinas de País de la región para financiamiento conjunto, estrategia de colaboración con el SNU en Uruguay).
- Estrategia de movilización de recursos (existencia de proyectos para obtener financiamiento; búsqueda activa y específica de donantes) desarrolladas.

- Procedimientos administrativos y financieros que favorecen el desarrollo de las intervenciones (percepción de flexibilidad de los procedimientos de UNFPA por parte de actores nacionales, análisis de las pautas locales de desembolso de fondos; balance ejecución DEX/NEX y costos de transacción asociados).
  - Sistemas de rendición de cuentas y supervisión funcionando entre contrapartes, con apoyo de UNFPA.
  - Colaboración con contrapartes y asociados para dejar capacidades nacionales en seguimiento y evaluación, con sistema de indicadores medible, líneas de base y medios de verificación.
- **Análisis financiero de costo-beneficio desarrollado al momento de la programación y en la ejecución de las intervenciones (calidad y cantidad de estas prácticas).**

Algunas intervenciones altamente eficientes son las siguientes:

	2021/2022	2021/2024
embarazo adolescente	28.900	
SIP/SIIAS		111.000
Baremo		21.000

Fuente: cálculos propios a partir de datos financieros de CO.

El Producto Género sobre el cual se centra el resultado transformador 3 de UNFPA, presenta desafíos en su lectura presupuestal. Algunas actividades de género se informan en SSR, como por ejemplo el empoderamiento de las mujeres de comedores comunitarios y los fondos de cofinanciamiento de UCC con los que se trabajó embarazo adolescentes, pero desde el ángulo de violencia de género y generacional. Por otra parte, género es una actividad transversal y, como tal también se refleja en SSR y Juventud. A título ilustrativo, la Estrategia de notificación de ASSE, si bien es SSR, también es género porque UNFPA utilizó el acelerador de derechos humanos y transformador de género y no un enfoque sanitarista. la estrategia LNOB es difícil de traducir en ejecución presupuestal por su dispersión en varios productos y porque las etiquetas de actividad dejan sin consignar como LNOB a algunas acciones (como por ejemplo discapacidad). Como ejercicio ilustrativo, para 2021 el equipo de evaluación realizó los siguientes cálculos.

Actividades LNOB etiquetadas y sin etiquetar, para 2021

PRODUCTO	ACTIVIDAD	ETIQUETA LNOB	SIN ETIQUETA LNOB	TOTAL

SSR	LNOB respuesta social COVID	49697		49697
Juventud	Discapacidad juventud		27492	27492
Juventud	Afro Mdeo Rivera		10000	10000
Juventud	Flias jóvenes discapacidad		4988	4988
Juventud	Investigación LNOB	7200		7200
Juventud	Proyecto Discapacidad Jóvenes		1250	1250
Género	Sin reportar			0
Población y Desarrollo	Proyecto Juventud Mercosur		18847	18847
TOTAL		56.897	62.577	119.474

Fuente. Cálculos propios a partir de información brindada por CO.

Tomando en cuenta solamente las actividades etiquetadas LNOB reduce considerablemente la inversión que el programa colocó en llegar a los grupos más rezagados. Actividades con personas discapacitadas jóvenes y personas afro, así como el Proyecto Juventud Mercosur que fue la expresión más acabada de la estrategia no se incorporarían en los cómputos sin conocer el contenido de las intervenciones. Además, que el Proyecto Juventud Mercosur se informe en Población y no en Juventud conlleva a repensar el sistema de reporte.

- **Buenas prácticas de la ejecución financiera de fondos adoptadas (cumplimiento con los tiempos previstos; porcentajes de ejecución versus programación).**

Las buenas prácticas de ejecución financiera se vinculan con las elevadas tasas de ejecución y con la eficiencia de los resultados. Con datos de ejecución provistos por la CO y a la luz de los resultados cualitativos examinados en las hipótesis de EFICACIA, la prevención del embarazo adolescente especialmente entre menores de 15 años fue altamente eficiente. Por ejemplo, entre 2021 y 2022, la intervención insumió USD 28.900 e implicó la elaboración de la Estrategia de notificación, su validación, la capacitación a equipos de salud de todo el territorio, y encuentros y jornadas y otras actividades de formación en el tema, creando así las condiciones para la detección temprana de estos embarazos y su reducción. La intervención para la interoperabilidad del SIP/SIIAS (que supuso ajustes en sendas bases de datos), insumió USD 111.000 desde 2020 hasta 2024, por lo cual es una intervención altamente eficiente si efectivamente logra captar a la totalidad de mujeres gestantes para su incorporación en la asistencia social. Por su parte, el Baremo de discapacidad tuvo un total de USD 21.000 para la totalidad del ciclo programático. Con fondos semilla, en VBGyG, la intervención en torno a los cuellos de botella detectados en investigación penal en materia de delitos sexuales y en los déficit de asistencia policial dejar capacidades en el

dominio individual en todo el país para el acompañamiento a las víctimas. No obstante, la alta eficiencia general, algunas actividades de abogacía, como la advocacy de cuidados, tuvo una menor eficiencia relativa por la falta de resultados finales.

Como país de renta alta que no califica para la recepción de fondos, la CO recibe los fondos mínimos para funcionamiento (500 mil dólares anuales de *ceiling*), destinados a actividades programáticas, mantenimiento general de la oficina e incluso buena parte de los sueldos de los oficiales de programa. En cumplimiento con el perfil de abogacía y diálogo político, sustentado en recursos humanos altamente competentes y con prestigio profesional, un porcentaje en el entorno del 65% de los fondos regulares se destina a la estructura de recursos humanos de la CO. En un país de renta alta, donde las intervenciones descansan en el conocimiento experto de su personal, este porcentaje refleja una buena práctica de financiera ya que coloca la “inversión” en el personal que producen las transformaciones en las políticas públicas y habilita la movilización de recursos. Esto es reconocido por actores gubernamentales, cómo “*con poco*” UNFPA logra muy buenos resultados por la calidad de su personal.

No obstante, dadas los escasos fondos regulares, se dificulta la planificación ordenada de las intervenciones y un análisis costos beneficio, ya que la CO depende de la movilización de fondos extraordinarios para gran parte de las acciones programáticas. Con esta incertidumbre, una buena práctica de la CO es la de contar con una carpeta de proyectos armada y conversada con contrapartes para la captación de recursos remanentes de la sede hacia la última mitad del año, por lo cual la ejecución no sacrifica calidad ya que las actividades estaban previstas y acordadas.

Hubo un crecimiento significativo de las actividades en el período, respecto de lo planteado en el CPD, lo cual se evidencia más claramente en la profundización de la estrategia LNBO en las temáticas afro y de personas con discapacidad. La expansión de actividades generó exigencias en el personal de UNFPA, excediendo los tiempos laborales para el desarrollo de tareas programáticas. Si bien esto no afectó la calidad de las actividades, resulta problemático en la organización del trabajo para el mediano plazo.

La CO desarrolla reflexiones estratégicas respecto de los costos y beneficios de las intervenciones, valorando los tiempos de la abogacía y el diálogo político en función de logros tangibles en el mediano plazo, lo cual llevó a desestimar intervenciones. La abogacía por la Fase II de la Estrategia de embarazo adolescente en el MSP se discontinuó por no ser una prioridad del MSP, repositando las intervenciones hacia los servicios de salud de ASSE y el trabajo con el Mapa de ruta de prevención del embarazo de menores de 15.

A efectos de objetivar los tiempos de ejecución, el equipo evaluador calculó los tiempos de ejecución.

Gráfica 1. Ejecución presupuestal por producto y año, en dólares.

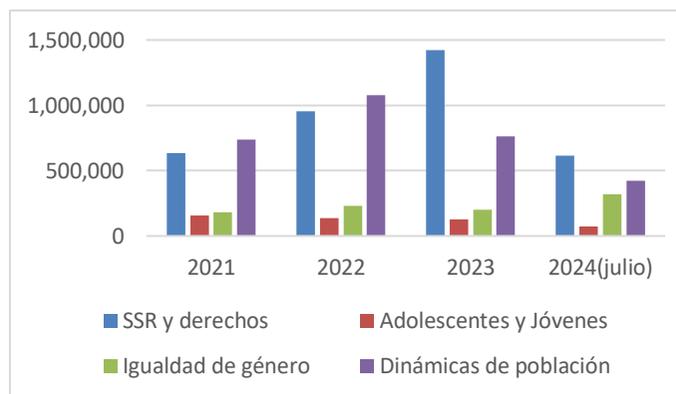


Tabla 1. Total de fondos ejecutados, por producto, en números absolutos y porcentaje. Período 2021 a julio de 2024, en dólares estadounidenses.

	Monto total	Porcentaje
SSR y reproductiva y derechos	3.626.046	45%
Adolescentes y Jóvenes	494.914	6%
Igualdad de género	929.877	12%
Dinámicas de población	3.001.795	37%
	8.052.631	100%

Fuente: datos provistos por CO, procesados por el equipo evaluador.

Los productos 1 y 4 fueron los que tuvieron mayor presupuesto, con 45% y 37% de los fondos ejecutados respectivamente. Esto se explica porque sus intervenciones son las que recibieron fondos del Gobierno Nacional bajo la forma de cofinanciamiento (compra de insumos anticonceptivos y desarrollo del Censo 2023). Estos datos parecerían disonantes respecto con la prioridad programática centrada en la reducción de la violencia de género ya que el producto 3 fue únicamente un 12% de los fondos ejecutados. A pesar de ello, es posible argumentar que son datos desinflados. Hay dos razones fundamentales. Algunas intervenciones de género se consignaron en otros productos y, además, género tiene intervenciones de naturaleza transversal que se informan en el producto 1. Finalmente, los productos 1 y 4, según el CPD, tendrían mayores recursos precisamente por la movilización de fondos, lo cual es convergente con la estructura financiera programática observada. Esto se verifica en la gráfica siguiente, donde se muestra el porcentaje de recursos extraordinarios respecto del total, por producto.

Algunos testimonios ilustrativos de las consultas con la CO son los siguientes:

*“Siempre, digo lo mismo, la capacidad técnica o la reputación técnica, el prestigio a nivel país y al exterior del trabajo de UNFPA en Uruguay, a nivel de todo el proceso. Porque nosotros lo que hacemos, básicamente, es incidencia política, no? El de la política pública. Lo que queremos es que nuestro mandato esté en la agenda y que se*

avance, y que se logre, y que se termine en una ley implementada, y que esté el renglón presupuestal para eso, que estamos, este, que nos planteamos lograr, que tiene que ver con nuestro mandato. Eso es un avance que viene de hace años, o sea, no es de este ciclo, pero sí, cada vez es más fuerte y cada vez trasciende fronteras. Digamos que era lo que yo, de alguna manera, les comentaba. Es un tema que hoy, por ejemplo, Valeria está haciendo una presentación en Panamá para la región de lo que fue o lo que es este acoso digital, que es una cosa que sí, que muchos hablan, que algunos tienen, pero acá ya hay una organización, se ha llegado con el Gobierno, se ha llegado a distintas comisiones. Entonces, todo ese trabajo que somos un país chiquito, este, tenemos un nivel importante a nivel, o sea, te quedas, y somos de renta alta. Entonces, bueno, a nivel educativo también determina, hay una cantidad de factores que aportan a que ese trabajo, que es asistencia a veces, fruto, no? Bueno, pero bueno, de vuelta, somos un país que se destaca en la región por los logros que hemos tenido. Y a nivel, por ejemplo, de lo que tiene que ver directamente con UNFPA que nos evalúa por los tres ceros, no somos un país que estemos para los tres ceros. O sea, tenemos que proteger y tenemos que mantener los tres 0 que hemos logrado, pero eso estamos mucho más allá, no mucho más allá. Entonces, claro, cuando de repente, si ustedes ya conocen Uruguay, etcétera, pero claro, mañana... Tengo la auditoría y los auditores me van a decir esto porque, y bueno, porque no somos un país que solamente o que UNFPA ve los tres ceros y te evalúa por los tres, no somos un país que va más allá, no más allá de los terceros. Entonces, hay una cantidad de iniciativas, una cantidad de cosas que estamos trabajando que va más allá, por ejemplo, a nivel de sistema de cuidado, que se ha hecho este año, específicamente fue el Foro Nacional, y bueno, hay una cantidad de avances. El año pasado recibimos a siete países, la delegación de siete países para que conocieran, para que, bueno, fue una misión de asistencia técnica de cuidados, donde los siete países que vinieron estaban como recién empezando. Y no te estoy hablando de cualquier país. Te estoy hablando de México, estoy hablando de Argentina, bueno, Paraguay está años luz. Pero quiere decir. Cuba no. Entonces, vamos más allá de los tres ceros entender que la realidad de Uruguay va más allá de los tres ceros y que efectivamente hay logros que van mucho más... La verdad que parece soberbio, pero es la realidad, ¿no? Entonces, creo que esa es una de las... y bueno, y a nivel, ya te digo, en términos de eficiencia, básicamente eficiencia en lo que tiene que ver con los procesos y con el rendimiento de los fondos. Yo tengo que decir que, porque, y no es porque sostenga a cargo, sino porque de verdad la eficiencia de los fondos, la eficacia, porque es cómo se aplican y cómo se aprovechan los fondos en el Uruguay, este, es increíble, ¿no? O sea, además, no hay, no tenemos como límites. Entonces, hay que ejecutar un millón, ejecutamos un millón, pero no ejecutamos comprando marketing, o sea, comprando merchandising. No, este, ejecutamos sustantivamente con conciencia. Realmente con logros sustantivos. Entonces, y eso no es solamente que el equipo técnico avance, sino que también el soporte operativo, que yo tengo que decir que tengo un equipo excepcional, pero que la verdad que están un poco explotados. Efectivamente, en términos o en el indicador eficacia eficiencia, yo creo que... más allá de los números, que son el 100% de ejecución de todos los fondos en tiempo récord, o sea, nunca se nos vence en los fondos. Nunca devolvimos a la sede ni al donante fondos, eso no existe. Siempre se ejecutaron de forma absolutamente eficaz, en el sentido de sustantivamente productivo, con logros demostrables, digamos. Creo que a ese nivel, yo, bueno, estoy súper orgullosa de la oficina que tenemos y del equipo técnico. Del equipo, claro, porque de verdad eso, uno cuando estás al nivel de cluster y conoces otros equipos de operaciones, o con los otros equipos técnicos o ves las implementaciones de otros países y ves, pero estamos a otro nivel, realmente, con los pocos recursos que tenemos hacemos maravillas” (entrevista CO).

- **Sinergias y alianzas desarrolladas para reducir costos y compartir recursos con actores gubernamentales, no gubernamentales, de la cooperación internacional y del sector privado** (búsqueda de complementariedad con LACRO y otras Oficinas de País de la región para financiamiento conjunto, estrategia de colaboración con el SNU en Uruguay).

La Oficina de País promovió la asistencia técnica como rubro específico en los cofinanciamiento del Estado, lo cual ha permitido solventar parte de la estructura salarial de la CO. El cofinanciamiento del INE permitió financiar parte de los ingresos del Oficial de Programa de Población que acompañó todo el proceso del Censo 2023. Esta práctica es un logro distintivo del presente ciclo programático y es valorada por actores externos a UNFPA, contrapartes y LACRO. Este “modelo Uruguay”, considerado un “laboratorio” de gestión exitosa de la cooperación en países de renta alta, también le da cierta “sostenibilidad” a la CO, en vistas de los escasos fondos regulares y de no calificar para fondos concursables del SNU. Además, la CO de Uruguay es el caso emblemático en la región de ejecución de fondos provenientes del gobierno ya que ha

sido la principal fuente de financiamiento de este programa. El Gobierno Nacional adoptó la modalidad de cofinanciamiento para la compra de anticonceptivos, para la realización del Censo 2023 (cuya escala y alcance siempre es un desafío para las capacidades nacionales) y la implementación de políticas sociales. El Gobierno Nacional estableció estos acuerdos de cofinanciamiento con UNFPA por las garantías técnicas, operativas y de transparencia de la CO: la ejecución de políticas porque las intervenciones se desarrollan en los tiempos previstos y la CO es eficiente en la asistencia técnica y en los aspectos operativos, además de dar asegurar la calidad de resultados con su asesoría. Además, en comparación con el Estado, la ejecución por parte de UNFPA es más ágil en términos de procedimientos (especialmente en la contratación y capacitación de recursos humanos), lo cual explica la modalidad de ejecución DEX del período.

UNFPA utilizó activamente las alianzas para generar complementariedades y logró la movilización de recursos en los temas del mandato corporativo. La CO duplicó los recursos movilizados proyectados inicialmente, pasando de USD 2.5 millones a un total de USD 5.5 millones hasta julio de 2024. Por cada dólar recibido por la sede, la CO movilizó 2.2. Respecto de su meta inicial de movilización (USD 2.8 millones), la CO superó en un 195.8% lo esperado. El equipo evaluador realizó los siguientes cálculos.

Asistencia del UNFPA aprobada por la Junta Ejecutiva (02/2021), en millones de dólares.

Esferas de resultados del programa		Recursos ordinarios	Otros recursos	Total
Resultado 1	Salud sexual y reproductiva	0,5	1,5	2,0
Resultado 2	Adolescentes y jóvenes	0,5	--	0,5
Resultado 3	Igualdad de género y empoderamiento de las mujeres	0,5	--	0,5
Resultado 4	Dinámicas de población	0,7	1,3	2,0
Coordinación y asistencias del programa		0,3	--	0,3
Total		2,5	2,8	5,3

Fuente: Documento de Programa de País para Uruguay (Junta Ejecutiva UNFPA, 2021).

El presupuesto previó una mitad de fondos ordinarios y otra mitad provenientes de diferentes fuentes.

Tabla 2. Ejecución presupuestal 2021-2024, en dólares estadounidenses, por producto y fuente de recursos.

	2021	2022	2023	2024 (julio)	TOTAL
<b>SSR y derechos</b>					
Recursos regulares	222.238	266.974	345.302	90.470	924.984
Recursos movilizados	410.192	689.305	1.078.058,5	523.507	2.701.062
<b>Subtotal</b>	<b>632.430</b>	<b>956.279</b>	<b>1.423.361</b>	<b>613.977</b>	<b>3.626.046</b>
<b>Adolescentes y Jóvenes</b>					

Recursos regulares	112.605	102.049,54	108.935,38	36.599,04	360.189
Recursos movilizados	42.612	35.532,28	18.728,47	37.851,99	134.725
<b>Subtotal</b>	<b>155.217</b>	<b>137.582</b>	<b>127.664</b>	<b>74.451</b>	<b>494.914</b>
<b>Igualdad de género</b>					
Recursos regulares	177.590	210.273	188.671	98.579	675.113
Recursos movilizados	2.740	19.990	11.792	220.242	254.764
<b>Subtotal</b>	<b>180.330</b>	<b>230.263</b>	<b>200.463</b>	<b>318.822</b>	<b>929.877</b>
<b>Dinámicas de población</b>					
Recursos regulares	265.988	142.330	160.842	40.911,34	610.071
Recursos movilizados	473.949	937.612	599.302	380.862,1	2.391.724
<b>Subtotal</b>	<b>739.937</b>	<b>1.079.941</b>	<b>760.144</b>	<b>421.773</b>	<b>3.001.795</b>

Fuente: CO.

Actores del SNU y contrapartes nacionales ponderan positivamente las capacidades de articulación y negociación de la CO para la obtención de recursos, desde sus destrezas para armar propuestas colaborativas en el ámbito interagencial, construir alianzas amplias que suman múltiples aportes y dialogar con el Gobierno Nacional sobre la implementación de políticas. La integración en el Grupo Interagencial Afro permitió mayores fondos para intervenciones de la estrategia LNOB, captando incluso recursos de la sede. Con el Grupo Interagencial de Género se lograron fondos de la Unión Europea para VBGyG. Con LACRO, la CO participa de los esfuerzos por reducir los costos operativos, mediante la participación en un cluster regional, coordinando varios y las complementariedades con la CO de Argentina permite generar sinergias en nuevas temáticas, como violencia digital. Las alianzas con la academia generaron productos de conocimiento reduciendo los costos dadas las complementariedades técnicas.

*“El último punto que quiero marcarles es un punto que no es programático, sino que financiero, y este sí es importante. Digo, todos son importantes, pero es muy importante para la sustentabilidad. Nosotros logramos, nosotros establecimos, si ustedes se fijan en el programa país, dijimos que íbamos a ejecutar un total de 2.5 millones de dólares de recursos UNFPA y un total de 2.5 millones de dólares de recursos, otros, en donde hay que conseguir ahí, obviamente, el tema de la compra de métodos, en donde el Estado firma un confinamiento con nosotros, nos da la plata y nosotros hacemos la compra de métodos. Solamente este año, en este año solo, vamos a estar, en vez de los cinco que habíamos propuesto, ya vamos a estar ejecutando cerca de 4 millones. Solo un año” (entrevista CO).*

Al examinar por productos, una ilustración la da el producto 3 de Género. UNFPA ha movilizado asistencia técnica crucial para el logro de objetivos programáticos en materia de atención adecuada a la VBG. La oficina ha utilizado de manera sumamente eficiente los recursos económicos y ha potenciado la eficiencia de su asistencia técnica. Las decisiones estratégicas respecto a qué actores apoyar y con qué tipo de intervenciones han potenciado el impacto de intervenciones que, de no haber mediado tales decisiones hubieran resultado inocuas o poco relevantes. En efecto, la intervención en torno a los cuellos de botella detectados en la investigación penal en materia de delitos sexuales y violencias de género y en los déficits de asistencia policial permitieron que con fondos de tipo “semilla” se lograra un impacto de gran alcance según las autoridades consultadas, capacitando a personal policial y de fiscalía de todo el país y dejando capacidad instalada para la investigación penal y para el acompañamiento a las víctimas, en un contexto ideológico institucional parcialmente reacio a visibilizar las necesidades particulares de las personas sobrevivientes a VBG: *“es parte natural del proceso de pasar de que las víctimas de los delitos no existían a empezar a visualizarse y de hecho en este poco tiempo hay delitos que han hecho mucho ruido, por ejemplo, el tema de los delitos sexuales que es aumentó al doble las condenas, eso es imposible que nos genere incomodidad entonces este para muchas personas es un enorme para otros claramente es una balanza que está mal equilibrada”* (FN). *“Para nosotros el UNFPA fue un aliado fundamental en toda la línea estratégica de violencia sexual. Tanto en el tema de apoyar cuestiones de formación que hicimos para los fiscales, como en el año pasado para nosotros fue como un hito haber podido hacer la sistematización de sentencias, que fue la primera que existió”* (FN)

Sin el apoyo de UNFPA a productos de conocimiento de gran pertinencia, la colocación en agenda de la violencia en entornos virtuales y su vinculación con la explotación sexual con fines comerciales, central al mandato de la CONAPEES, hubiera sido mucho más costosa. El desarrollo de las guías y capacitaciones al personal policial llevados adelante con la Dirección Nacional de Políticas fue altamente eficiente: *“El objetivo de la dirección es el diseño e implementación de política pública y en realidad si no tuviéramos el apoyo de la cooperación sería inviable porque quedaría todo como... nada podríamos ejecutarlo porque quedaría todo en el pienso y no poder llevarlo a cabo”* (CONAPEES). Del mismo modo, sin el apoyo de la OP la Fiscalía General no hubiera podido concretar el producto de conocimiento “Sistematización de Sentencias”, que es clave en la transformación de las prácticas penales en materia de VBG: *“no hubiéramos hecho. No, no llegaba. No, te lo digo clarito. No, porque no tendríamos ni a nadie, o sea nosotros somos muy pocos en la fiscalía, la unidad de litigación son cuatro, entonces el esfuerzo de sistematizar las sentencias, de ir leyendo los productos de la consultora, lo hacíamos la directora de la unidad de litigación y yo. Claro. Que las dos somos medio enfermas, entonces lo hacíamos de noche, los fines de semana, yo que sé, cuando podíamos hacerlo porque queríamos que saliera, pero en realidad ninguna de nosotras ni de nuestros equipos hubiera estado en condiciones de hacer ese producto”*.

- **Estrategia de movilización de recursos (existencia de proyectos para obtener financiamiento; búsqueda activa y específica de donantes) desarrolladas.**

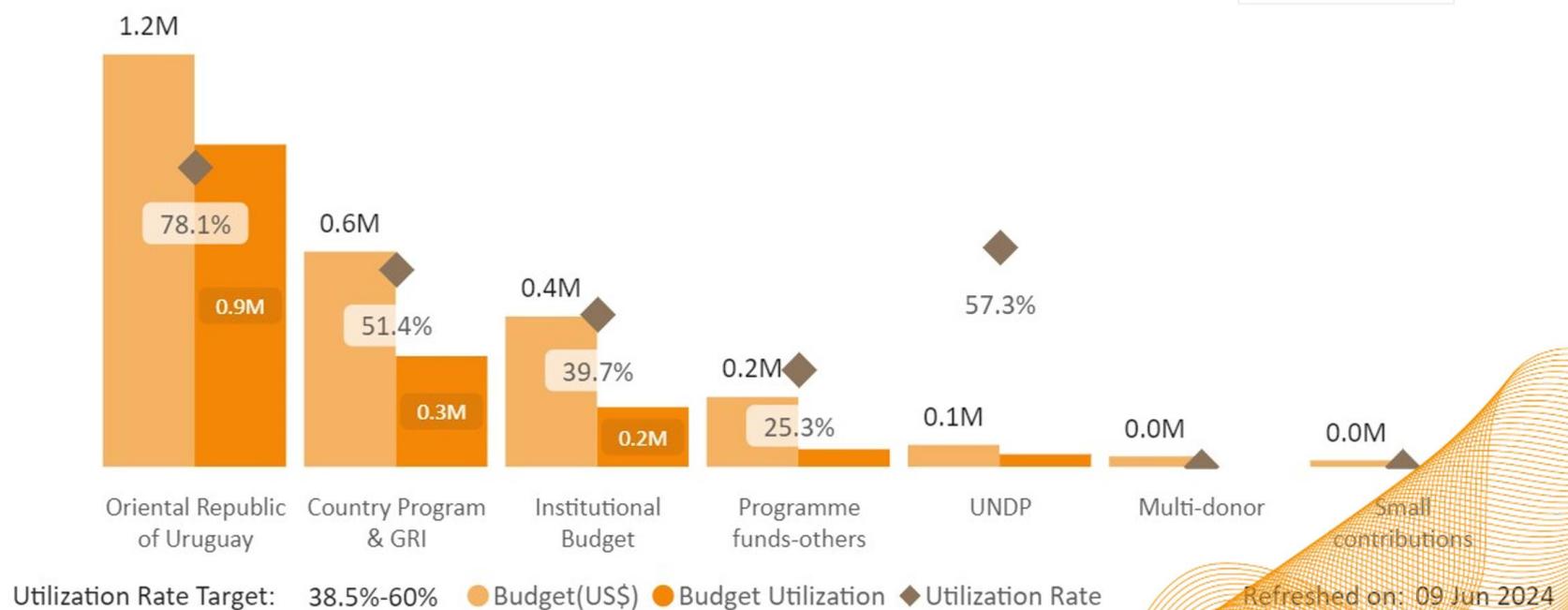
Fuente



Year

2024

### Top 10 Funding Sources by Budget Size (US\$)



Fuente: UNFPA / Oficina de UNFPA en Uruguay 2024. Uruguay. *Estrategia de movilización de fondos de gobierno*. Presentación Power Point en LACRO, junio.

La estrategia de movilización de recursos fue básicamente desde el Gobierno Nacional. Eso se observa con la tabla anteriormente presentada.

*“Esto fue una estrategia explícita de generar modelos de confinamiento ... Nosotros estamos intentando ir a un modelo intermedio, financiarnos, básicamente, con un piso de recursos propios que no podemos perder porque es lo que nos permite apalancar y luego, solo en nuestras áreas, ser caja y asistencia del Estado, es decir, no queremos en algunos casos en estos montos, no incidimos demasiado en su asignación, pero en otros sí. Entonces, hoy tenemos, básicamente, cuatro áreas de financiamiento grandes: una con ministerios de salud pública, que es el tema de métodos; otra con el Instituto Nacional de Estadística, que es el censo y la explotación del censo; otra con la Dirección Nacional de Transferencias Monetarias y análisis de datos, que es del MIDES, que toda la parte de Asignaciones Familiares, etcétera. Nos metimos ahí de lleno a trabajar en evitar errores de exclusión, mejorar sistemas de información, etcétera. Y cuatro, también con MIDES, Uruguay CC. Nosotros, cuando COVID, desarrollamos, junto con UCC, a pedido, un modelo de teleasistencia. Ese modelo de teleasistencia quedó luego de COVID y una parte importante de los recursos monetarios de ese modelo de teleasistencia, lo administramos directamente. Nosotros acabamos de firmar, acaban de depositar este año, hasta marzo, un millón 800 mil dólares para trabajar con UCC, 1.700.000 más van a venir por DINTAD este año, por el Ministerio de Salud vamos a andar en 400, 500 y por el INE son unos 300, 350.000, pero donde casi 100.000 los vamos a manejar nosotros para trabajar explotación del censo, junto con el INE, obviamente. Pero donde vamos a tener muchas cosas. Entonces, el modelo de financiamiento de UNFPA cambió. Hoy, Daniel Macadar, antes todos sus salarios lo pagaban FPA90. Es decir, los recursos regulares. Hoy un tercio lo paga la sede regional. ¿Por qué? Porque paga su recurso regional, por eso está como está. Un tercio lo paga el INE y un tercio lo pagamos nosotros, nuestro equipo de operaciones y finanzas, entre un 20 y un 30% de los salarios que se pagan allí los cubren los diferentes cofinanciamientos, en donde les decimos: bueno, nosotros nos hacemos cargo de esto, pero esto tiene que ser una asistencia operativa directa que le damos a ustedes. No hablamos de costos directos e indirectos, nunca. Los costos indirectos, si se sabe, porque es el 5% que se lleva, eso es como el overhead que se lo lleva la sede. Pero después nunca hablamos de costos directos, hablamos de asistencia operativa y asistencia técnica y le ponemos un precio a eso, y hasta ahora ha funcionado bastante bien. El tema que, claro, cada cambio de gobierno no sabe qué va a pasar, incluso si gana el Frente Amplio, yo no sé si va a estar dispuesto a este tipo de modalidad de acuerdo o va a decir: no, no, esto lo hacemos nosotros y lo administramos nosotros” (entrevista CO).*

El producto 4 es un ejemplo emblemático de movilización de recursos. La CO movilizó fondos del Estado Uruguayo a través de acuerdos de cofinanciamiento con el INE y con la DINTAD – MIDES que fueron costo-eficientes, permitiendo alcanzar los resultados esperados de las intervenciones.

Acuerdos de cofinanciamiento  
UNFPA – Uruguay  
Producto 4 – Población y Datos

Fecha	Contraparte	Objetivo	Monto
2021	INE	Censo 2023: etapa pre-censal, censal y post-censal	\$ 117,096,000.00
2022	INE	Censo 2023: etapa pre-censal, censal y post-censal	\$ 50,905,000.00

2023	INE	Censo 2023: etapa pre-censal, censal y post-censal	\$ 11,000,000.00
2024	INE	Actividades postcensales: procesamiento de información, análisis demográfico y proyecciones de población a partir de los datos relevados por el Censo 2023.	\$ 12,450,000.00
Subtotal			\$ 191,451,000.00
2021	MIDES - DINTAD	Programa de Mejoramiento de Transferencias Monetarias y Sistemas de Información <sup>2</sup>	\$ 6,879,000.00
2022	MIDES - DINTAD	Programa de Mejoramiento de Transferencias Monetarias y Sistemas de Información	\$ 33,618,392.00
2023	MIDES - DINTAD	Programa de Mejoramiento de Transferencias Monetarias y Sistemas de Información <sup>3</sup>	\$ 37,573,274.00
2024	MIDES - DINTAD	Continúa mismo Programa, pero sin asignación financiera nueva.	\$ 0.
			\$ 78,088,666.00
<b>TOTAL</b>			<b>\$ 269,521,666.00</b>

Fuente propia con base a Convenios de Cofinanciamiento.

- **Procedimientos administrativos y financieros que favorecen el desarrollo de las intervenciones** (percepción de flexibilidad de los procedimientos de UNFPA por parte de actores nacionales, análisis de las pautas locales de desembolso de fondos; balance ejecución DEX/NEX y costos de transacción asociados).

Ejecución DE y NEX, según <https://www.unfpa.org/data/transparency-portal/unfpa-uruguay>

	DEX	NEX
2021	1380447	193489

<sup>2</sup> Tiene 3 componentes: i) Proyecto piloto “Campo Externo”; ii) Apoyo en Capacitación de Análisis de Datos; iii) Apoyo en sistemas de alertas y seguimiento a la “Primera Infancia” – base SIAS.

<sup>3</sup> En 2023, se agregó un cuarto componente: iv) Diseño, Desarrollo e implantación de ventanilla única MIDES-BPS para acceso y recertificación TUS y AFAM-PE.

2022	2281303	277393
2023	2413806	122845
	6075556	593727

Esto muestra que básicamente, la ejecución ha sido directa o DEX, con solamente un 9,8% en actores implementadores (principalmente organizaciones no gubernamentales).

Respecto de la ejecución por parte de UNFPA, se explica la racionalidad:

*“Por otro lado, está el Dex, que es el direct execution, que justamente es UNFPA quien tiene los fondos e implementa con sus regulaciones, políticas y procedimientos los programas y proyectos En este momento, y bueno, de repente en otros años, nuestra implementación NEX era más sustantiva. Digamos, era significativa dentro del total, pero a medida que la estructura de las fuentes de financiamiento se fueron cambiando, y en este momento nuestra principal fuente de financiamiento es el gobierno. El gobierno prefiere no implementar, y en realidad es lo mejor, y esos fondos de gobierno los implementamos desde UNFPA . Por eso es que el va a estar, básicamente, como decir, UNFPA prácticamente ejecuta el 80% de los fondos que recibe. Estamos medio centralizados, pero bueno, es un tema también de la fuente de financiamiento”* (entrevista CO).

El co financiamiento con el MSP, con el INE, con el MIDES se debe a la flexibilidad de ejecución de UNFPA, especialmente respecto de los procedimientos del Estado. Esto fue destacado unánimemente por las autoridades estatales consultadas. Además, desde el SNU se comentó que los procedimiento burocráticos en Uruguay son lentos y poco eficaces, y por ello se recurre a organismos del SNU como implementadores de las políticas. Algunos testimonios desde el Estado donde destacan el sentido de oportunidad de las intervenciones de UNFPA frente a los ritmos públicos son los siguientes:

*“Con UNFPA tenemos una trayectoria larga, intensa, de construcción muy robusta. Lo que les decía antes, veo proactividad, ejecutividad y conocimiento en una dosis muy interesante. A lo que voy, trabajando desde el Estado, los tiempos del Estado no son los tiempos de los problemas. Son tiempos, no solo cronológicamente sino políticamente, con muchas variables. Y que la cooperación conozca y pueda acompañar esos tiempos es muy importante ... Hay que generar estrategias. Esto de documentar, ver- cuando aparece el dato, que permite destrabar algunas cuestiones, estar prontos para aprovechar esa oportunidad, esta cuestión de ser eficiente, ser proactivos, pero a veces conocer el terreno. Eso ha sido como fundamental. Hasta diré, por una cuestión de cuidado de los procesos y de las personas, con tantos niveles de gestión, el trabajo que puede hacer es pertinente, es calificado y no amenazante”* (entrevista Gobierno Nacional).

Algunos de los entrevistados vinculados con el producto 4 destacan la flexibilidad del cofinanciamiento a la hora de movilizar fondos del Estado con menor costo respecto de procesos administrativos – burocráticos: *“Bueno, sí, digamos hasta cierto punto, teníamos un fideicomiso que finalmente era una forma más fácil de ejecución de los recursos, más ágil de ejecución de los recursos. Pero sí, en general, UNFPA tiene ciertas ventajas. En este caso diría que no tanto comparado con la forma de ejecución de recursos que teníamos (...) Digamos, requieren formas más ágiles, digamos, de ejecución, con tiempos más cortos (...) Y con respecto al fideicomiso son los tiempos y también muchas veces... O sea, más ágil que las formas usuales, claro, presupuestales. que pasa que el fideicomiso es una forma privada, entonces esa es más ágil que UNFPA, el fideicomiso es más ágil que UNFPA estaría bien un punto medio, intermedio después... es un tema de tiempo fundamentalmente, es un tema de tiempo, es cierto el Censo requiere una agilidad que no tiene. Son pocos meses y requiere de hacerlo rápido. Y un poquito de tiempo después. Ahí es donde fallan los Censos. En general es donde fallan los censos. En el tema de velocidad. En la ejecución”* (entrevista Gobierno Nacional).

UNFPA tiene una dinámica que le permite una flexibilidad y robustez frente al Estado, pero para garantizar el cumplimiento de los objetivos en cada producto, es necesaria una importante inversión de tiempo de la oficial de programa en tareas de seguimiento y asistencia a las contrapartes.

En la Sección “Office Defined Management Output, los Annual Reports indican lo siguiente:

*2021 SIS Report*

1. Seguridad y preparación mínima:

La oficina implementó protocolos de seguridad efectivos frente al COVID-19, destacando el apoyo de asesores locales y regionales.

Desafíos: Aislamiento, teletrabajo y estrés del personal.

Lecciones aprendidas: Importancia de reuniones virtuales regulares para mantener la coordinación(2021 SIS).

*2022 SIS Report*

1. Prevención y Respuesta ante Explotación y Abuso Sexual (PSEA):

Capacitación obligatoria para todo el personal y consultores.

Desarrollo de capacidades en contrapartes nacionales.

Alianza con UNICEF para abordar el tema(2022 SIS).

2. Seguridad y Preparación:

Se implementaron medidas de seguridad y planes de continuidad operativa.

Mejoras en gestión de recursos financieros y evaluación de riesgos(2022 SIS).

3. Prácticas de gestión sostenible y reducción de emisiones de Gases de Efecto Invernadero:

Cambios en la sede, reducción del uso de papel y más reuniones virtuales.

Implementación de estrategias de eficiencia ambiental(2022 SIS).

*2023 SIS Report*

1. Seguridad y Preparación:

Participación en el Sistema de Gestión de Seguridad de la ONU.

Implementación de un plan de acción anual de preparación(2023 SIS).

2. Prácticas de gestión sostenible y reducción de emisiones:

Reducción de la huella de carbono

- **Sistemas de rendición de cuentas y supervisión funcionando entre contrapartes, con apoyo de UNFPA.**

UNFPA trabajó en instalar sistemas tecnológicos inter operativos que habiliten la mejora de la gestión. La rendición de cuentas per se tuvo menor relevancia. Algunas contrapartes nacionales y del SNU señalaron desconocer la agenda completa del UNFPA en el país, considerando que podrían perderse oportunidades de complementariedad para las intervenciones, descapitalizando oportunidades de mayor eficiencia. Asimismo, la Cooperación Sur / Sur no ha sido una estrategia desarrollada por la CO, lo cual resulta contraintuitivo con su intención de colocar las intervenciones del país como “modelo”, “piloto” o “experimento”. Este tipo de cooperación proveería los canales de difusión y circulación de lo hecho por la CO en el período programático.

- **Colaboración con contrapartes y asociados para dejar capacidades nacionales en seguimiento y evaluación, con sistema de indicadores medible, líneas de base y medios de verificación.**

A pesar de la eficiencia de la CO y del uso del acelerador de datos, los sistemas de rendición de cuentas instalados en las contrapartes para la transparencia de los resultados de las políticas son escasos. Algunas notables excepciones, en materia de monitoreo ciudadano, es el Observatorio en DSR (MYSU) que produce información pública de fácil lectura. A su vez, UNFPA colaboró con el Inmujeres con un sistema de indicadores para la supervisión y rendición de cuentas de lo actuando por el Plan Nacional de Violencia. No obstante, en Población y datos y con el uso del acelerador innovación, quedaron instalados sistemas tecnológicos de información para la gestión que permitirán una ejecución más eficiente de las políticas públicas, lo cual además generará economías al Estado. Estas intervenciones se discuten en detalle en las hipótesis de eficacia.

### **H.3.2. UNFPA ha tenido rapidez administrativa y flexibilidad de gestión para responder a las necesidades programáticas y movilizar recursos para el logro de los productos del Programa de País.**

#### **Indicadores**

- **Mecanismos que previenen el fraude y la corrupción, favorecen la transparencia administrativa y no violan los derechos del personal de UNFPA, asociados y socios implementadores.**
- **Uso activo de la cooperación sur-sur en las intervenciones, mediante la promoción de alianzas con actores regionales y otros países de la región.**
- **Prácticas de trabajo adoptadas, orientadas a fomentar sinergias operativas entre los productos programáticos (existencia de balances administrativos cruzados entre los productos; prácticas que convocan a los mismos asociados en más de una temática).**
- **Capacidad de liderazgo expresada en perfiles de oficiales de la CO que realizan abogacía y diálogo político calificados y de alto nivel.**
- **Prácticas de trabajo que privilegian la colaboración entre actores internos y externos.**
- **Puesta en práctica de mecanismos que permiten brindar respuestas ágiles y a tiempo a las demandas del entorno operativo.**
  
- **Mecanismos que previenen el fraude y la corrupción, favorecen la transparencia administrativa y no violan los derechos del personal de UNFPA, asociados y socios implementadores.**

UNFPA es una agencia considerada transparente por sus contrapartes y el manejo de los fondos se establece en los Acuerdos de cofinanciamiento. A su vez, los *Annual Reports* presentan abundantes detalles de las actividades. La Oficina está próxima a recibir una auditoría del conjunto de su funcionamiento. AUCI también colabora con la transparencia y rendición de cuentas de las acciones de la cooperación en el país.

Los Acuerdos de cofinanciamiento incluyen cláusulas de transparencia y adecuado uso de los recursos, así como pautas de la rendición de cuentas.

- **Uso activo de la cooperación sur-sur en las intervenciones, mediante la promoción de alianzas con actores regionales y otros países de la región.**

No se identificó un uso de la cooperación sur-sur y, en este sentido, no se aprovecharon algunas oportunidades que podría ofrecer la AUCI.

- **Prácticas de trabajo adoptadas, orientadas a fomentar sinergias operativas entre los productos programáticos** (existencia de balances administrativos cruzados entre los productos; prácticas que convocan a los mismos asociados en más de una temática).

Respecto de la coordinación entre productos, la práctica de trabajo de la CO, favorecida por su tamaño reducido, redundante en la interacción personal y el intercambio acerca de las intervenciones. Estas son condiciones positivas para el abordaje de la meta de la teoría de cambio que es la transformación del contrato de género y generaciones. Sin embargo, hay espacio de mejora para la coordinación, en especial para la consideración entre productos de conocimiento de las diferentes intervenciones. Asimismo, la estrategia LNOB estuvo más transversalizada en SSR, Juventud y VBGyG, pero menos en población. La Oficina ha tenido retiros para reflexionar tanto en su programación como en los avances. El personal de la Oficina reconoce que hay un exceso de trabajo y que ello muchas veces interfiere con el espacio para coordinar. También señalaron el alto número de demandas que reciben desde las contrapartes. Un testimonio que sintetiza varias dinámicas es el siguiente:

*“Entonces, ahí hay temas de sostenibilidad que no son financieros, son de recursos humanos. Bien, y tenemos la ventaja de que nos queremos todas y todos y trabajamos bien. El clima es fantástico, pero eso no quita la sobrecarga. ... nos enviamos mails después de las 11 de la noche ... Y los fines de semana, son los fines de semana... Cuando le tenemos que hacer el reporte tal para tal, dicen “eso lo hago el fin de semana”. Porque en las semanas no hay tiempo para hacer eso. ... Creo que hay... a ver, si hay algo que caracteriza a UNFPA, es un sentido de propósito muy claro y una idea de que queremos incidir en política pública, queremos fortalecer la sociedad civil que puede incidir en política pública y para cada una de esas cosas teníamos mini teorías de cambio en donde intentamos ver si vamos completando la cadena. Ahora, eso lleva tiempo y ya lleva energía”* (entrevista CO).

Se revisó la minuta de “Retiro” del 18 al 19 de diciembre de 2023: “Se habla de la búsqueda de posicionar a UNFPA, que nos conozcan. Una movida que fue una actividad incipiente fue el 10 de diciembre, Día Internacional por los Derechos Humanos. Se señala la importancia de posicionar la marca para una movilización de recursos. Hay intención de comenzar a hablar con Pacto Global, algunas ideas para trabajar con el sector privado. Parte de la oficina no está de acuerdo porque considera que lo que hace la oficina es incidencia en política pública”.

- **Prácticas de trabajo adoptadas, orientadas a fomentar sinergias operativas entre los productos programáticos** (existencia de balances administrativos cruzados entre los productos; prácticas que convocan a los mismos asociados en más de una temática).

Hay desborde de tiempo, por lo cual a veces, según las entrevistas a la CO, faltaría profundizar el trabajo cruzado.

- **Capacidad de liderazgo expresada en perfiles de oficiales de la CO que realizan abogacía y diálogo político calificados y de alto nivel.**

Los liderazgos de la CO fueron destacada, casi unánimemente, por las personas consultadas, con evidencia en los extractos que ya han sido citados.

- **Prácticas de trabajo que privilegian la colaboración entre actores internos y externos.**

Este indicador es más propio de coherencia, donde se presenta evidencia de complementariedad e incentivo a la colaboración entre múltiples contrapares.

**PE 4. ¿En qué medida el Programa de País ha contribuido a generar condiciones propicias para la sostenibilidad de los resultados alcanzados y la duración de los efectos, una vez culminadas las intervenciones, como por ejemplo la apropiación por las contrapartes y el desarrollo de capacidades? (Sostenibilidad)**

*Resumen*

**Fuentes de información**

Sistematizaciones de experiencias realizadas y evaluaciones de intervenciones  
 Informantes clave

**Herramientas de recolección de datos**

Revisión documental  
 Entrevistas con personal del UNFPA y cuestionarios en línea a personal técnico y profesional del ámbito nacional y territorial  
 Entrevistas con actores del sector público, academia y OSC  
 Entrevistas con población beneficiaria última

**H.4.1. El Programa de País en Uruguay desarrolló intervenciones con cualidades intrínsecas sostenibles, utilizando la estrategia LNOB y los aceleradores de UNFPA.**

**Indicadores**

- **Logros institucionalizados en estructuras estatales y / o programas con personal y presupuesto propio (por ejemplo, sistemas de información, nuevas normativas, presupuesto regular comprometido a ciertas temáticas, nuevas estructuras organizacionales creadas).**
- **Consideración de la sostenibilidad en la toma de decisiones programáticas y el diseño de las intervenciones con los asociados (acuerdos con actores nacionales comprometidos con la continuidad de las intervenciones ya sea con recursos humanos, difusión, o presupuesto).**
- **Intervenciones acompañadas de procesos de formalización o de carácter formal y normativo (protocolos, guías de actuación).**
- **Intervenciones escogidas según su potencial de institucionalización.**
  
- **Logros institucionalizados en estructuras estatales y / o programas con personal y presupuesto propio (por ejemplo, sistemas de información, nuevas normativas, presupuesto regular comprometido a ciertas temáticas, nuevas estructuras organizacionales creadas).**

Los resultados de Población y Desarrollo son altamente sostenibles, en gran medida por sus características y atributos. En este producto, los aportes de UNFPA durante este CSP fueron sustanciales en la construcción de capacidades gubernamentales que se expresaron en la conformación de sistemas de información y de datos, pero también en sistemas de gestión. Los avances realizados por el país fueron apalancados por la expertise técnica y el apoyo de la CO, reconocida a nivel regional por su aporte a los sistemas de información y a las plataformas de información para la gestión de políticas públicas, basadas en el conocimiento de las principales tendencias demográficas para el diseño de políticas públicas en temas de su mandato: SSR, VBGyG y Población y Datos. Dentro de estas intervenciones, se destacan las innovaciones metodológicas en el Censo 2023, la introducción de la modalidad de panel en la ENAJ y en la EUT. Respecto de los sistemas de gestión, el avance en el Padrón Demográfico en conjunto con el Sistema Único de Direcciones para la geolocalización de la población en tiempo real, y el armado del Sistema SIP – SIIAS para la protección social de madres gestantes de renta baja y niños y niñas hasta los 2 años de vida; constituyen pilares para la implementación y monitoreo de políticas públicas. En palabras de algunos entrevistados, las intervenciones de UNFPA acompañaron estratégicamente las necesidades de los actores gubernamentales y aportaron a la sostenibilidad de las políticas públicas:

*“La política de Direcciones, o sea, el Sistema de Direcciones claramente es una política que pretende ser duradera, es como altamente estratégica, entiendo yo. Digo, imagínate que, por ejemplo, una de las aplicaciones es la posibilidad, que me imagino que también es de interés de UNFPA y del INE, de los próximos censos a hacerlos a partir de registros administrativos. Pues no podés hacer un censo de registros administrativos si no tenés una base, única dirección es que te permita que esta dirección que tenés acá es la misma en la empresa de celulares o de luz eléctrica o de telecomunicación, la forma que tenés vos de ubicarlo y de relacionar registros, una de las formas, pero creo que la principal son las direcciones. No hay dudas de que un sistema de Direcciones te permite infinitas cosas, ni hablar, bueno, lo que te decía del COVID o la posibilidad de decir, bueno, vos pásame tus direcciones inmediato, ni me las pases, vos utilizando el sistema de direcciones, si tenés una base, lo puedes cargar y tenés en el territorio y puedes hacer análisis territorial en los que quieras. No tengo dudas de que si sale bien el enfoque es a largo plazo y se genera por UNFPA, digamos. O sea, esa es la verdad, digamos” (entrevista Gobierno Nacional).*

En este mismo sentido, el aporte de UNFPA abreva en la sostenibilidad de las políticas públicas en materia de datos, respecto de los sistemas de gestión: *Toda la comunicación de datos, o todo lo que es la integración de sistemas y soluciones, qué estándares aplicar, qué plataforma usar, qué arquitectura de información tener. Entonces, AGESIC es el referente a nivel nacional en eso. Entonces, evidentemente, en cada proyecto que involucra un sistema de información suficientemente amplio, complejo e interoperable, AGESIC siempre participa y es invitado en ese rol, en ese contexto. Y en UNFPA eso lo tiene muy claro” (entrevista Gobierno Nacional).*

El Censo 2023 generó datos que se están procesando y se seguirán utilizando para las políticas públicas en los años venideros.

La Agenda Uruguay Digital 2025 previamente referida, en su Objetivo XI – “Gobierno como plataforma”, define políticas en materia de integración, intercambio y consumo de servicios y datos, de forma segura, con los debidos controles en el resguardo de los datos personales. Se busca aumentar la interoperabilidad de las bases de datos y sistemas de gestión, en vistas de llegar a la disponibilidad en tiempo real y la mejora de los servicios a la ciudadanía, tanto para aquellos que dependen del sector público como del sector privado. Dentro de este objetivo, el Gobierno uruguayo avanzó en la construcción y puesta en marcha de un servicio nacional de direcciones que permite dar geolocalización al Padrón Demográfica Nacional. A efectos de territorializar el Padrón Demográfico, UNFPA apoyó al IDE en el desarrollo de un Sistema Único de Direcciones, para garantizar la geolocalización de las viviendas y locales en formato interoperable entre las instituciones públicas. Con esta innovación, UNFPA contribuyó a que el país tenga una base de datos interinstitucional, actualizada en tiempo real, que permita la geolocalización, en palabras de uno de los entrevistados, el apoyo de UNFPA abona a la sostenibilidad de esta política pública, toda vez que:

*“La política de Direcciones, o sea, el Sistema de Direcciones claramente es una política que pretende ser duradera, es como altamente estratégica, entiendo yo. Digo, imagínate que, por ejemplo, una de las aplicaciones es la posibilidad, que me imagino que también es de interés de UNFPA y del INE, de los próximos censos a hacerlos a partir de registros administrativos. Pues no podés hacer un censo de registros administrativos si no tenés una base, única dirección es que te permita que esta dirección que tenés acá es la misma en la empresa de celulares o de luz eléctrica o de telecomunicación, la forma que tenés vos de ubicarlo y de relacionar registros, una de las formas, pero creo que la principal son las direcciones” (Gobierno Nacional)*

Respecto de las intervenciones de UNFPA en la construcción e interoperabilidad del sistema SIP-SIIAS, uno de los aportes a la sostenibilidad de la política pública, es el trabajo con bases de datos R, que es valorada por contrapartes nacionales como una mejora indirecta.

*“yo diría que no directamente pero indirectamente con esto de que armamos el reporte de caracterización de los beneficiarios, eso ya se hizo con el reporte R... y a partir de ahí, o antes, acá se usaba mucho SPSS y STATA. Entonces uno de mis primeros objetivos fue que aprendan a usar R, yo veía las potencialidades de tener nuestro propio paquete, de visualizar mejor la data, de poder interactuar con el mundo que se usa mucho R, de sistematizar informes, yo veía que había un gran potencial. Entonces, de hecho, con los primeros trabajos con UNFPA esos informes de caracterización se hicieron en R, a mí también me dio ese empuje para yo contratar capacitaciones en R, no fueron a través de UNFPA, no fueron plata de UNFPA, pero el hecho de que UNFPA era un equipo que trabajaba en R, nos hizo mostrar las bondades de este lenguaje” (Gobierno Nacional).*

En el Producto 2, Adolescencia y Juventud, la legitimidad de la oficina es considerada como un aporte a la sostenibilidad de la rectoría en materia de juventud y equidad racial:

*UNFPA tiene reconocimiento, y eso aumenta la legitimidad y el respaldo al INJU. Eso y el apoyo a la difusión de nuestra labor es una contribución central para la rectoría del instituto. (Gobierno Nacional).*

*La división se pone operativa en mayo de 2021, por eso justamente también coincide con el ciclo que me decía de 2021 -2025 de UNFPA y el cometido fundamental de la división es solventar las acciones que se llevan adelante y que están dirigidas específicamente al desarrollo y la mejora de la calidad de vida de la población afrodescendiente en el Uruguay. ¿Qué otros dos puntos relevantes me gustaría resaltar en el tema de la división? En primer lugar, que es jerarquiza la temática afrodescendiente. ocurre por primera vez y por eso lo marco siempre como un hito en cuanto a las políticas públicas dirigidas al colectivo afrodescendiente, es la primera vez que se le asigna un presupuesto propio para trabajar la temática, es un presupuesto de 10 millones de pesos anuales y que además ha sido asignado por ley. En esto de la jerarquía, no solo jerarquiza sino también solidifica, por llamarlo de alguna manera desde el punto de vista jurídico también, porque no es una creación por un decreto ministerial ni mucho menos, es una creación por ley de un mecanismo de equidad racial dentro de, de hecho, es el único que ha sido creado por ley como mecanismo de equidad racial propiamente dicho. Entonces, ese, digamos, ha sido el recorrido de la división, no, su surgimiento. Desde sus inicios he tenido, bueno, la responsabilidad de estar al frente de la división y también desde sus inicios el vínculo y los apoyos del Fondo de Poblaciones de Naciones Unidas ha sido, para nosotros, fundamental. Hemos estado trabajando muchísimo, y codo a codo con [oficiales UNFPA] y la verdad que no sólo de UNFPA Uruguay sino también de UNFPA regional. (Gobierno Nacional).*

En materia de participación adolescente en salud e incorporación de una agenda de temas relevantes, UNFPA es considerado un actor central que permite ir generando pisos consolidados:

*Primero porque hay algunas cuestiones que han trabajado, por ejemplo esto de niñas, nosotros UNFPA y Valeria ya era un referente fuerte, porque es así, porque haber liderado junto con el Ministerio, ¿por qué? es así, o sea yo te puedo decir, es el Ministerio, es la institucionalidad, pero si no hay alguien que también apoya, acompañe y*

también esto a veces, las personas hacen a las cosas, eso no lo podemos decir que no, porque además si yo le pido a hablar en una conferencia o que hable este tema va a poder hablarlo de adelante, de atrás y de atrás y de adelante, no es que solamente se entienda, entonces seguro que si, sobre esto también, porque nosotros por ejemplo estándares de calidad, quien apoyó al ministerio hace tiempo para traer a Uruguay, que Uruguay siempre quedó atrás en eso, porque otros países eligieron estar en los pilotos. Bueno, entonces llegamos un poquito más tarde, pero bueno, también con todo lo difícil que a veces nos resulta esto de que no se evalúen o que da, pero esto seguro también. O sea que hay un acumulado y hay como una cuestión de tema de diversidad. Pues bien, porque antes, pensando en temas de salud y diversidad sexual, cuando quizás no se trabajó tanto desde adentro, sino desde la sociedad civil, también no se estaba apoyando, o desde la universidad. Entonces, yo creo que hay un arte ahí de sostener, pese a la circunstancia y lo estratégico de las alianzas, ¿no? porque no quieren inventar algo de cero, porque también es eso, la contribución en los temas de diversidad fue, hay tanto camino hecho en temas de adultos que damos un paso más y de hecho, una cosa que yo no les comenté, pero en el año anterior lo que también nos pasó más cerca de final de año es la interinstitucionalidad, que vinieron gente del liceo que ya les interesa. (Gobierno Nacional)

En lo relativo a las fugas de sostenibilidad, el Consejo Asesor Adolescente del MSP no logró ser institucionalizado como se preveía. *Estuvo súper interesante [el trabajo del Consejo Asesor], hicieron como ahí su aporte y todo eso implicó, en ese grupo implicó generar esta historia de cómo se iban recambiando, de cómo no se participaba, de qué implicaba la vocería, de qué implicaba la participación y se vio un proceso como súper interesante. Hoy ese grupo sigue funcionando básicamente en el último año. Ahí lo que se evaluó, la evaluación que hizo UNFPA, y que nosotros compartíamos, era que básicamente, después de tres años de trabajo, la expectativa era que el ministerio pusiera la plata para que eso se pudiera sostener, y ahí hubo un cambio de dirección en el ministerio y eso se trancó por una cuestión burocrática porque volvemos con lo mismo, para que se den los procesos de participación sobre todo de adolescentes, hay que generar esas condiciones, esas condiciones salen plata, porque tenés gente que necesitas, que lo pueda hacer en el propio ministerio, no tiene por qué hacer burocracia, pero necesitas adultos que promuevan y generen esas condiciones si no, no funciona. Y eso fue lo que sucedió. O sea, ¿no se logra institucionalizar o formalizar ese espacio de Consejo? Se logra, bueno, no, ciento por ciento no, porque si no, pones presupuesto. Pones algunos recursos humanos, pones algunos recursos del propio Estado, que se consiguen desde el otro lado, pero le cuesta mucho. Ahí también lo que sucede es que hay un cambio de dirección y la nueva directora se pierde un poco. Quedamos medio embarullados. Pero veremos. Para nosotros es un producto que quedó seguramente el año que viene, que es como antecedentes y que me parece que está bueno replicado, porque aparte el Uruguay tiene algunas experiencias súper exitosas en otras instituciones. En el INAU, tienes el grupo Asesor, lo que es importante en la política de infancia, tenés el grupo Asesor del directorio del INAU. En ANEP también lo tenés, estaba bueno esto entrando en el MSP. (Entrevista OSC)*

- **Consideración de la sostenibilidad en la toma de decisiones programáticas y el diseño de las intervenciones con los asociados** (acuerdos con actores nacionales comprometidos con la continuidad de las intervenciones ya sea con recursos humanos, difusión, o presupuesto).

La modalidad de participación del UNFPA que privilegió el desarrollo de capacidades en el dominio individual e institucional produjo condiciones de sostenibilidad. La CO tomó en cuenta la sostenibilidad de sus intervenciones al apoyar y promover políticas públicas, protocolos y hojas de ruta aprobadas por las autoridades nacionales que permitan reproducir las prácticas cotidianas de los equipos de salud, educativos y sociales. En el producto 1 y 3, UNFPA dejó condiciones básicas de estatalidad gracias a los procesos formativos a proveedores de salud, justicia, educación y desarrollo social, y operadores locales. Estos procesos a su vez mejoraron la interacción de los proveedores y operadores, tanto a nivel informal (mediante la constitución de grupos de WhatsApp, redes de confianza y conocimiento, etc.) como en un nivel más sistemático para las articulaciones interinstitucionales, o a través del conocimiento de las experiencias e intercambio de recursos, como se evidencia en las valoraciones de las/os profesionales y operadores que respondieron los cuestionarios autoadministrados y/o participaron de los grupos focales.

En VBG, por ejemplo, UNFPA apoyó la elaboración del Plan Nacional por una Vida Libre de Violencia de género hacia las mujeres 2022-2024, en especial el marco de indicadores de resultados. Estos indicadores permiten al INMUJERES realizar un seguimiento de lo actuado y rendir cuentas ante el Consejo Nacional Consulto por una

Vida Libre de Violencia de Género el 25 de noviembre de cada año. En paralelo, fortaleció al Observatorio Nacional sobre la Violencia Basada en Género (instrumento de monitoreo del Plan Nacional de Violencia de Género y que ofrece información pública ciudadana). Además, UNFPA contribuyó a la sostenibilidad a partir de apoyar el desarrollo de guías e instrumentos de gestión institucional: *“los fiscales van con el libro a las audiencias, a la audiencia de formalización, a los contratamos, logramos hacer un trabajo muy en conjunto con la oficina del UNFPA que hizo un apoyo muy de apoyo técnico y de congeniar esto de los tiempos, de estar atrás nuestro para que se cumplieran, fue fundamental. La presentación la hicimos trayendo a una fiscal argentina y a una psiquiatra, que es una capa en delitos sexuales y para nosotros eso no lo hubiéramos podido hacer porque la Fiscalía no tiene un peso, no tiene nada de plata y además porque necesitas alguien de afuera que te ayude como a ordenar eso desde otro lugar”* (entrevista Gobierno Nacional).

Si bien los instrumentos de gestión institucional para fiscalía y policía, como las guías y las hojas de ruta dejan capacidad instalada, es de destacar que no se encuentran institucionalizadas mediante acordadas, reglamentos, u otros y ello puede conducir a una fuga de sostenibilidad.

UNFPA acompañó a la intendencia de Montevideo en la creación de un “Servicio de atención a niños, niñas y adolescentes, hijos de mujeres que sufren VBG” mediante un proyecto piloto que se consolidó en la instalación de dos servicios especializados, con siete profesionales cada uno, y que durante su primer año de funcionamiento asistieron a 102 niños/as y adolescentes de entre 0 y 18 años. UNFPA dejó capacidad instalada mediante las capacitaciones, altamente valoradas y el diseño del sistema de monitoreo<sup>4</sup>, lo que permite su sostenibilidad y mejoramiento constante. Se revisó el documento: Tomás Llop, Sonia (2022) *Informe de Monitoreo del Servicio de atención a niños, niñas y adolescentes, hijos e hijas de mujeres en situaciones de Violencia basada en Género Montevideo*, Uruguay.

El trabajo sostenido en el tiempo con la IM ha permitido consolidar servicios en VBGyG de calidad, con enfoque transformador de género y generación, derechos humanos y sintónicos con la estrategia LNOB, en cumplimiento con la Agenda 2030 y los ODS. No obstante, *“la cooperación podría centrarse más en las organizaciones de la sociedad civil y en encontrar formas en que los gobiernos locales puedan ayudar en la articulación. También se plantea el desafío de que las organizaciones de la sociedad civil carecen de los recursos para gestionar proyectos debido a su incapacidad para postular”*, dada la clasificación de Uruguay como un país de renta media. *Ello que dificulta potencialmente la sostenibilidad de los proyectos desarrollados con la sociedad civil a escalonada y apoyándose en las condiciones previamente generadas. [por ejemplo trabajar] el acoso sexual, específicamente para realizar un protocolo de acción para el tratamiento de la violencia del acoso sexual a la interna del Ministerio del Interior en base a una ley que teníamos. En realidad, se terminó el protocolo y cada tanto, por ejemplo, UNFPA en esa línea seguía con talleres de implementación, después nos apoyó el tema de la evaluación, de cómo había sido, o sea, siempre hubo una continuidad, no es que fue abrupto terminamos el protocolo y se cerró el ciclo, sino el próximo año fueron, bueno, Y después a los años nos propuso una evaluación de cómo venía ese protocolo, si está activo, si no, si hay que modificarlo o no. Por ejemplo, después con otra consultoría levantamos el tema de la revisión, un envase de lo que ves ha habido, de hacer una nueva actualización de ese protocolo. Pero en realidad no hemos tenido cortes bruscos en la línea de trabajo. Todo se ha reencadenado de alguna manera.*

UNFPA también utiliza el incrementalismo y el acelerador data en materia de violencia y explotación sexual con fines comerciales contra niñas y adolescentes. La integración del mecanismo intersectorial por parte de la oficina sirvió de base para concretar la investigación inicial en alianza con Fundación Juan Pérez de la UDELAR. Esta investigación constituyó la base de información utilizada para viabilizar el diálogo intersectorial intra mecanismo, y para fortalecer la estrategia de comunicación del

CONAPEES. Asimismo, permitió la estrategia de sensibilización y de colocación del tema en la agenda pública, mejorando el entorno para el desarrollo de estrategias de intervención. Asimismo, este producto de gestión del conocimiento sirve de base para una nueva investigación que aportará mayores precisiones: el hecho de poder apoyar, incluso de darle continuidad a la investigación. Esa de la que te hables es una muy puntual que se hizo, pero que ya es la base para la otra que estamos proyectando. Hay continuidad en eso y eso me parece que es en definitiva lo que le da fortaleza ¿no? Por un lado, es la alianza de un organismo internacional con un organismo intersectorial y con la Universidad de la República.

Tanto algunas reflexiones de las contrapartes involucradas en el apoyo a las redes de ollas, como los propios comentarios de las mujeres en torno al costo en tiempo y esfuerzo que les significa mantener las ollas en funcionamiento -más allá de la producción de la comida en sí misma- muestran evidencias de cansancio de las mujeres que sostienen con su tiempo y esfuerzo físico, mental y afectivo el trabajo de las ollas, lo que conspira con su sostenibilidad.

Estrategia de sostenibilidad LNOB mediante territorialización. El trabajo con las intendencias de Rocha, Cerro Largo y Rivera en la visibilidad cultural y la autonomía de las mujeres afro tiene componentes que permiten su sostenibilidad y escalabilidad. El libro “Culinaria Casera Ancestral” es a su vez la base de un proyecto de autonomía económica en articulación con el Ministerio de Turismo y el Ministerio de Energía e Industria, que permita que las recetas sean incluidas en restaurantes y hoteles y que se avance en las capacitaciones y el apoyo a los desarrollos productivos de las mujeres del colectivo.

*“cuando le planteamos [a UNFPA] lo de la receteria culinaria casera ancestral y la idea de las mujeres y de poder juntar a otras mujeres, me parece genial la idea. Y bueno, todo lo que nos llevó eso, yo destaco eso porque fue algo que nos abrió puertas y nos ha abierto muchas puertas en poco tiempo. Porque haber logrado la Receteria Casera Ancestral nos ha llevado ahora a que la semana que viene, por ejemplo, tengamos una reunión en Montevideo con el MIEM, el Ministerio de Energía e Industria, porque están trabajando con departamentos por región, así tipo, según la producción que tiene, en el caso de Cerro Largo, el con el centro comercial de este pro largo porque la idea es que la gastronomía local también lleve las recetas de esta receteria a su menú, a su menú de restaurantes, a Carmelo, a los hoteles, en fin, creo que nos ha abierto muchísimas puertas y las mujeres cuando ven que esto va para adelante y que hasta las que no están involucradas en el libro, pero sienten que identidad étnico racial este ha sido valorizada revalorizada este muchas no se ven solamente en las recetas sino en las historias que cuenta ese libro porque la historia la receta acompañada una historia” (Intendencia del interior).*

- **Intervenciones acompañadas de procesos de formalización o de carácter formal y normativo (protocolos, guías de actuación).**

UNFPA tendió a armar guías de actuación y protocolos, informados en las hipótesis de eficacia.

Algunos comentarios cualitativos respecto de la sostenibilidad de los logros son los siguientes.

*“los fiscales van con el libro a las audiencias, a la audiencia de formalización, a los contratamos, logramos hacer un trabajo muy en conjunto con la oficina del UNFPA que hizo un apoyo muy de apoyo técnico y de congeniar esto de los tiempos, de estar atrás nuestro para que se cumplieran, fue fundamental. La presentación la hicimos trayendo a una fiscal argentina y a una psiquiatra, que es una capa en delitos sexuales y para nosotros eso no lo hubiéramos podido hacer porque la Fiscalía no tiene un peso, no tiene nada de plata y además porque necesitas alguien de afuera que te ayude como a ordenar eso desde otro lugar” (entrevista Gobierno Nacional).*

*“el acoso sexual, específicamente para realizar un protocolo de acción para el tratamiento de la violencia del acoso sexual a la interna del Ministerio del Interior en base a una ley que teníamos. En realidad, se terminó el protocolo y cada tanto, por ejemplo, UNFPA en esa línea seguía con talleres de implementación, después nos apoyó el tema de la evaluación, de cómo había sido, o sea, siempre hubo una continuidad, no es que fue abrupto terminamos el protocolo y se cerró el ciclo, sino el próximo año fueron, bueno, Y después a los años nos propuso una evaluación de cómo venía ese protocolo, si está activo, si no, si hay que modificarlo o no. Por ejemplo, después con otra consultoría levantamos el tema de la revisión, un envase de lo que ves ha habido, de hacer una nueva actualización de ese protocolo. Pero en realidad no hemos tenido cortes bruscos en la línea de trabajo. Todo se ha reencadenado de alguna manera” (entrevista Gobierno Nacional).*

Se destacan las contribuciones de UNFPA en el marco de programas y planes formalizados, aprobados por autoridades y con duración que excede los períodos gubernamentales.

- Plan Nacional por una Vida Libre de Violencia de Género. Este Plan 2022-2024 desarrolla las acciones institucionales que, en materia de política pública, vienen desarrollando los organismos que integran el Consejo Nacional Consultivo, en respuesta a la violencia basada en género. Los logros de UNFPA quedan instalados entre los varios actores del Consejo Consultivo, además del Plan.
- III Plan Nacional para la Erradicación de la Explotación Sexual Comercial y no Comercial de la Niñez y la Adolescencia. Es un plan que impulsan los mecanismos interinstitucionales como CONAPEES y SIPIAV. Su amplia difusión mediática además colabora con la institucionalización de los aportes de UNFPA. Véase por ejemplo: <https://www.imcanelones.gub.uy/es/noticias/se-realizo-la-presentacion-del-iii-plan-nacional-para-la-erradicacion-de-la-explotacion-sexual-comercial-y-no-comercial-de-la-ninez-y-la-adolescencia>.
- Plan Nacional de Equidad Racial y Afro descendencia. Las intervenciones de UNFPA con las poblaciones afro tomaron este marco de actuación para darle sostenibilidad y duración a los resultados.

- **Intervenciones escogidas según su potencial de institucionalización.**

Las intervenciones no fueron escogidas según su potencial de institucionalización, sino que fueron seleccionadas según su relevancia para el país. Además, la CO viene trabajando con los mandos medios del Estado hace mucho tiempo, razón por la cual es posible mantener las intervenciones y sus resultados. Las contrapartes del Gobierno Nacional consultadas mencionaron que con los oficiales de Programa tienen vínculos de trabajo desde hace más de 10 o 15 años, y destacan la “confianza” y el conocimiento teórico y práctico de UNFPA para saber intervenir en el momento apropiado, lo cual garantiza el buen puerto de las intervenciones, respetando los tiempos burocráticos. En palabras de personas consultadas:

*“Allí el apoyo de UNFPA también es sustantivo para sostener desde los espacios de encuentro la producción de material, la difusión y concreción de esos cursos. Y eso también se sostuvo en plena pandemia. Esta cuestión de lo que podría no haber sido priorizado y quedar relegado. El hecho de que haya un proceso de trabajo y una priorización muy sensible a las necesidades de que hay temas que no pueden quedar atrás porque solo reforzarán las inequidades, en eso la presencia de UNFPA yo creo que ha sido sustantiva” (entrevista Gobierno Nacional).*

*“Yo creo que hay un arte ahí de sostener pese a las circunstancias y lo estratégico de las alianzas y no querer inventar algo de cero. Porque también es eso. A nosotros la contribución de UNFPA para los temas de diversidad fue muy importante” (Gobierno Nacional).*

La CO desarrolló estrategias para institucionalizar los logros, especialmente colaborar con anteproyectos de ley. Un ejemplo emblemático es el trabajo con los proyectos de ley de discapacidad:

*“Entonces ese es el gran logro en las personas con discapacidad. Los productos son en 3 años de una riqueza absoluta. Hemos contribuido con la instalación del mecanismo de seguimiento de la Convención que el Uruguay había aprobado en el 2008 y que nadie se había movido y nosotros hicimos una alianza con la institución Nacional de Derechos humanos y apoyamos la elección del Comité Asesor formado por las 18 personas de la sociedad civil, a nivel nacional y sus respectivos suplentes. Ahora estamos trabajando en la consolidación de un mecanismo de monitoreo y seguimiento con su set de indicadores y además apoyando un proyecto de ley para institucionalizar el mecanismo, que ya están al parlamento. Hemos apoyado toda la experiencia de 3 años de trabajo en la construcción de un baremo único de medición y certificación de la discapacidad como tiene Argentina o Perú. Ese proceso de validación ya está hecho con las personas mayores de 18 y ahora lo estamos haciendo con las personas menores de 18. Pero el proyecto de ley ya entró al parlamento. El tercer proyecto de ley que se va a presentar el 31 de julio en el Parlamento cambia radicalmente todo el edificio jurídico del Uruguay respecto de las personas con discapacidad, que es el reconocimiento pleno de la discapacidad jurídica de las personas con discapacidad, eliminando la curatela eliminando la muerte civil de las personas con discapacidad estipulada en los códigos y en la normativa jurídica del Uruguay. Este fue un proceso que empezó con dos investigaciones que salieron de lo que vimos en la maternidad del Pereira Rossell y que se prosiguió con dos investigaciones sobre legislación comparada trayendo UNFPA una asesoría de Costa Rica y Argentina para el proceso participativo de elaboración de esta ley que está pronta para entrar al parlamento. Ahora estamos en el período de abogacía con los legisladores porque el 21 vamos a hacer un gran evento para que el proyecto sea presentado por la sociedad civil, por la rectoría, por Naciones Unidas, como un elemento que va a cambiar la vida de las personas después de muchos años de ser letra muerta la Convención que había aprobado en Uruguay. Esos son varios productos que cambian” (entrevista CO).*

Desde el Instituto Nacional de Derechos Humanos, consultados en esta investigación, se ponderó positivamente el aporte de UNFPA y su apoyo para el desarrollo de anteproyectos de ley en discapacidad que permitirá hacer operativa la Convención, firmada por Uruguay en 2008, y constituir el Consejo Asesor.

La participación y el esfuerzo de UNFPA por institucionalizar los logros en materia de discapacidad se observan, además, en su diálogo con el Poder Legislativo, participando de eventos especiales bicamerales. La Oficina estuvo presente en la propia presentación del proyecto de ley, cuya evidencia está disponible en la transmisión de you tube: <https://www.youtube.com/watch?v=VMN-wkUrYU8>. Oficiales de Programa de UNFPA intervienen en la mesa principal en el minuto 33 del video.

Por su parte, la forma cercana de trabajo de UNFPA y su preocupación por la apropiación con sentido de las guías prácticas, hojas de ruta y estrategias de actuación entre los equipos de salud, educación, protección social y de derechos fomentó que la sostenibilidad a partir de la creación de una masa crítica de profesionales y técnicos en el territorio nacional comprometidos con el mandato. De los grupos focales, la apropiación de estas herramientas se resumieron en algunas palabras para referirse a UNFPA:

09:03:00

Si tuviera que definir en una palabra a UNFPA, ¿cuál sería?

responses

apoyo  
flexibilidad  
familia  
semillero  
colaboración  
empoderamiento  
salud



0 1 10

Grupo focal de jóvenes.

Join at menti.com | use code: 2556 4131

Mentimeter

Votación

Si tuviera que definir en una palabra a UNFPA, ¿cuál sería?

4 respuestas

The slide image appears in your audience's devices

Grupo focal de equipos de salud, educación, protección social y de atención en VBGyG.

**H.4.2. El Programa de País en Uruguay ha desplegado estrategias para generar condiciones propicias para la duración de los efectos una vez culminadas las intervenciones, utilizando la estrategia LNOB y los aceleradores de UNFPA.**

**Indicadores**

- Estrategias de salida sistemáticamente implementadas, basadas en acuerdos comunicados de forma clara y oportuna a las contrapartes, incluyendo procesos graduales de reducción de fondos de la cooperación.
- Estrategias para consolidar la adopción de los resultados de las intervenciones (capacitaciones, sensibilizaciones, encuentros).
- Consideración de la soberanía nacional y de la apropiación nacional como condición para la generación de sostenibilidad.
- Estrategias con el SNU para mantener los resultados de las intervenciones, o con otros actores.

- **Estrategias de salida sistemáticamente implementadas, basadas en acuerdos comunicados de forma clara y oportuna a las contrapartes, incluyendo procesos graduales de reducción de fondos de la cooperación.**

Dado que el grueso de las intervenciones de UNFPA son en el marco de acuerdos de cofinanciamiento con el Gobierno Nacional, estos traen fechas claras de inicio y culminación. Por ello las estrategias de salida se establecen ex ante entre las partes y son claras, formalizadas en los acuerdos con las firmas de autoridades de UNFPA y del Gobierno Nacional.

- **Estrategias para consolidar la adopción de los resultados de las intervenciones (capacitaciones, sensibilizaciones, encuentros).**

De estos indicadores, se destaca tanto como estrategia de salida como estrategia de consolidación de adopción de resultados las profusas capacitaciones, sensibilizaciones y encuentros promovidos por UNFPA. *El Anexo del Cuestionario recoge las opiniones de las personas que estuvieron presente en los cursos*. Las capacitaciones fueron una estrategia oportuna para consolidar la adopción de resultados puesto que las intervenciones de UNFPA suponían equipos del Estado funcionando adecuadamente.

SSR.

Equipos capacitados	66
Personas capacitadas	1018
Numero de cursos	9

Fuente: Annual Reports, 2021 a 2023.

En embarazo adolescente no intencional, los encuentros y las capacitaciones y sensibilizaciones para consolidar la adopción de los resultados de las intervenciones pueden cuantificarse de la siguiente forma.

Eventos	300
Personas sensibilizadas y capacitadas	1290

Fuente: Annual Reports. 2021 a 2023.

En Canelones, donde se trabajó con jóvenes en EIS y referentes, hubo 4 actividades y 89 personas sensibilizadas.

Actividad	Número de personas
Formación de técnicos y profesionales en juventud (ESI y DSR) de la “Comuna Joven”	20 referentes, educadores y talleristas (2023)
Dos encuentros de jóvenes de Canelones en DSR	21 jóvenes, con énfasis zonas rurales

Campamento hacelo tuyo + Participación + Democracia 2023 de la Intendencia de Canelones	48 jóvenes participando de actividades lúdicas vinculadas con ESI
---	---

Fuente. Annual Reports 2021 a 2023.

En adolescentes y SSR, reportado en el Producto 2, también hubo un esfuerzo por consolidar los logros mediante sensibilizaciones y capacitaciones.

Eventos y cursos	5
Personas	590

Fuente: Annual Reports 2021 a 2023.

En Género también hubo profusos cursos y capacitaciones. El siguiente es el listado de capacitaciones.

#### Capacitación

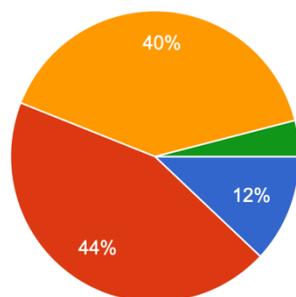
- Fortalecimiento de la Estrategia de Atención a situaciones de VBG, maltrato y ASI de la Intendencia de MVD:
  - o Curso para referentes en VBGG
  - o Construcción del Rol de Referente de VBGG en policlínicas municipales
- Apoyo a la Intendencia de MVD: implementación de programa piloto “Servicio de Atención a NNyA hijos de mujeres que sufren VBG”
- Capacitación en Investigación y litigación en delitos sexuales para los fiscales y técnicos de la Unidad de Víctimas y Testigos del Delito a nivel nacional (FGN, UNICEF, PNUD) (2021)
- Capacitación Delitos Sexuales: una mirada interdisciplinaria (FGN con apoyo UNFPA) para operadores de justicia (2023)
- Capacitación a 45 agentes comunitarias en VBG en el marco del Proyecto Solidarias con Intendencia MVD (2023)
- o Cartilla Frente a la VG no estás sola, incluyendo un “violentómetro”
- o Afiches, folletos y materiales de difusión digital sobre violencia basada en orientación sexual e identidad de género.
- Curso sobre detección precoz y abordaje al maltrato y ASI para 46 referentes en VBGG de los equipos de salud de la Intendencia de MVD
- Capacitación a trabajadores del sector salud en violencia sexual hacia NNyA en articulación con la justicia penal (con MSP y Fiscalía General de la Nación, con Medicina y Psico de UDELAR) 2022 y 2023
- Curso Cuatro pasos para prevenir la VBG. Herramientas educativas para escuelas y comunidades como parte de Spotlight 2023
- Curso virtual autogestionado: Embarazos y maternidades forzadas en infancia y adolescencia 2023 (FGN)
- Curso sobre violencia digital contra NNyA con foco en violencia sexual para 420 integrantes de los Comités de Recepción Local del SIPIAV (2023)
- Ciclo Hablemos de Infancias, Adolescencias y Violencia Digital, con Red de Infancia y Adolescencia del Municipio CH de MVD y SIPIAV (2023)
- Capacitación a funcionarios policiales de todo el país (2021)
- o Talleres Convivencia en la diversidad: el trabajo policial desde la perspectiva de Género y Diversidad Sexual.
- o Elaboración de Guía práctica para la formación policial: ¿Para qué el enfoque de Género y Diversidad Sexual en las Políticas de Seguridad?
- o Conferencias virtuales: Perspectiva de DDHH, género y diversidad en la práctica policial, y “Convivencia empática y vínculos igualitarios en la práctica policial”
- o Elaboración de material: Guía de contenidos y aplicación práctica de la temática de género en el trabajo policial.

## Cuestionarios autoadministrados

### ANEP

La participación en estas actividades, ¿le permitió conocer nuevas experiencias y entrar en relación con otras personas trabajando en sus temas en otras regiones? Elija la más representativa.

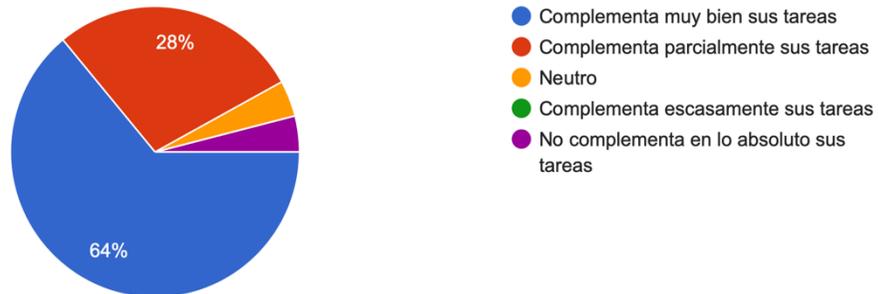
25 respuestas



- Gracias a UNFPA participa en redes informales de profesionales y activistas (grupos de WhatsApp, de redes social...
- Gracias a UNFPA, inició o consolidó un proceso de articulación y alianzas con otros profesionales para promover los...
- UNFPA no ha hecho diferencia en mis redes y alianzas
- Ya tenía contactos en ese aspecto no me aportó

¿En qué grado el trabajo de UNFPA es complementario respecto de su tarea? Marque lo que corresponda.

25 respuestas



#### Comentarios generales

Muchas gracias, fue un curso muy enriquecedor

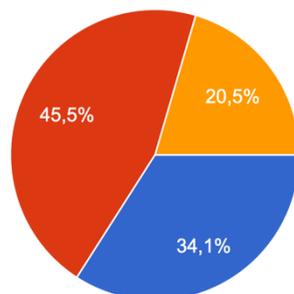
En general fue muy buena la experiencia.

Excelente curso, gran aporte al desarrollo profesional en el rol del profesor referente de educación sexual. Me gustaría seguir participando de más instancias de capacitación. Gracias!

**ASSE**

La participación en estas actividades, ¿le permitió conocer nuevas experiencias y entrar en relación con otras personas trabajando en sus temas en otras regiones? Elija la más representativa.

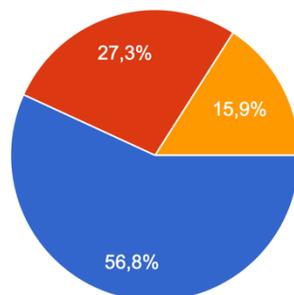
44 respuestas



- Gracias a UNFPA participa en redes informales de profesionales y activistas (grupos de WhatsApp, de redes sociales o de correo electrónico)
- Gracias a UNFPA, inició o consolidó un proceso de articulación y alianzas con otros profesionales para promover los derechos sexuales y reproductivos, la igualdad de género y generación, la p...
- UNFPA no ha hecho diferencia en mis redes y alianzas

¿En qué grado el trabajo de UNFPA es complementario respecto de su tarea? Marque lo que corresponda.

44 respuestas



- Complementa muy bien sus tareas
- Complementa parcialmente sus tareas
- Neutro
- Complementa escasamente sus tareas
- No complementa en lo absoluto sus tareas

## COMENTARIOS GENERALES

- Deben de seguir preparando de forma continua a todos los funcionarios.
- Muy bueno poder extender a otros compañeros y continuar formándonos
- No
- Se deben seguir realizando capacitaciones y afianzar las redes de profesionales e incluimos honorariamente en el trabajo de UNFPA
- Que sigan con estas jornadas de actualización ya que siempre estamos postergados x vivir en una zona rural Muchas gracias x dejarnos participar
- Me pareció muy importante que desde ASSE se apoyaran estas capacitaciones, siendo parte de los procesos de legitimación que tenemos para trabajar en base a una perspectiva de diversidad y generacional.
- Muy rica e interesante experiencia

### • **Consideración de la soberanía nacional y de la apropiación nacional como condición para la generación de sostenibilidad.**

En población y desarrollo, este indicador se ilustra con el siguiente testimonio del Gobierno Nacional: *“es un proyecto donde UNFPA, en este marco, apoyó, contribuyó a esa línea de trabajo, que es una línea de trabajo muy estratégica. No la modificó... O sea, realmente fue como los recursos para algo que era pertinente y se hizo y se gastaron y se ejecutaron. Digamos, esa es bien la posición en este sentido”* (Gobierno Nacional).

El *“Mapa de ruta para el abordaje en el sistema educativo de las situaciones de embarazo en niñas y adolescentes”* de ANEP, inscripto en los esfuerzos interinstitucionales para prevenir el embarazo adolescente y especialmente en niñas de menores de 15 años, es un instrumento que brinda directrices para los equipos educativos en el abordaje de situaciones “que son de por sí complejas” (Gobierno Nacional). Elaborado en forma consulta con autoridades y profesionales de la educación, incorporó insumos de estudiantes de educación media, y permitió que el sistema educativo se “conecte con el resto de los actores ... El abordaje de niñas embarazadas se pudo llevar a la práctica, entendiendo la red de actores a los que acudir” (Gobierno Nacional). La iniciativa “Si yo fuera Juan”, crucial para la implementación de la EIS incorporando enfoque de masculinidades y juventud se produjo en una alianza virtuosa entre el UNFPA, el SNU, la academia y el Estado.

“Si yo fuera Juan implicó una compleja gestión política entre los distintos actores, y ahí UNFPA fue central. Viabilizó la articulación con el gobierno y con distintas unidades del SNU, estuvo muy bien jugado eso por UNFPA. A nosotros nos viabilizó al no tener que negociar uno por uno” (Academia).

### **PE 5. ¿En qué medida las intervenciones programáticas de UNFPA son compatibles entre sí y con los proyectos implementados por otros organismos públicos y de la cooperación, aprovechando sinergias temáticas, vínculos preexistentes y desarrollando asociaciones estratégicas? (Coherencia)**

#### **Fuentes de datos:**

UNSDCF 2021-2025

Minutas de reuniones del Equipo de País y de los Grupos de Trabajo del SNU en Uruguay

Material de programas e iniciativas conjuntas (VBG y generaciones)

*Annual Reports.*

Informes anuales de la Coordinación Residente del SNU en Uruguay  
Informantes clave

**Herramientas de recolección de datos:**

Revisión documental.

Entrevistas con la Coordinación Residente y Jefes/as de Agencias.

Cuestionario en línea con personal profesional y técnico del SNU (personal de los Grupos de Trabajo Interagencial y de programas e iniciativas conjuntos)

Revisión documental.

**H.5.1. Las intervenciones de UNFPA han sido coherentes con sus contrapartes nacionales y subnacionales, las OSC y la academia, generando sinergias que contribuyeron con los temas de su mandato.**

**Indicadores**

- **Complementariedad de las intervenciones desarrolladas por UNFPA con la implementación de políticas, planes y programas del Gobierno Nacional y los gobiernos departamentales, en temas de su mandato (cofinanciamiento, coordinación intersectorial desempeñada por UNFPA, etc.)**
- **Ausencia de contradicciones, duplicación de esfuerzos o inconsistencias entre el desarrollo de las intervenciones de UNFPA y la implementación de políticas, planes y programas del Gobierno Nacional y los gobiernos departamentales, en temas de su mandato.**
- **Alianzas e intervenciones multisectoriales y multiactorales que permiten articular esfuerzos y recursos.**
- **Estrategia gerencial de la CO de búsqueda explícita de complementariedad en temas del mandato.**
- **Dinámicas de trabajo que han permitido conocer las acciones de las contrapartes en forma oportuna para permitir complementariedad.**
  
- **Complementariedad de las intervenciones desarrolladas por UNFPA con la implementación de políticas, planes y programas del Gobierno Nacional y los gobiernos departamentales, en temas de su mandato (cofinanciamiento, coordinación intersectorial desempeñada por UNFPA, etc.)**

En Población y Desarrollo, hubo estrecha complementariedad de las acciones entre UNFPA, el INE, el IDE y AGESIC para el Censo 2030 y el desarrollo de plataformas de información. El testimonio siguiente da una ilustración al respecto: *“el sistema único de direcciones es el más cuadro de la IDE con la Infraestructura de Datos Espaciales, tanto el INE, con esta agencia en fortalecer un sistema único de direcciones que ellos crearon y mejorarlo, eso sí. Nosotros estamos involucrados también en ese proceso. Y ese sistema se usa o puede ser usado en distintos ámbitos, en la administración pública general para la codificación de direcciones y en el padrón demográfico también, como una forma de mejora del sistema de direcciones, que es uno de los elementos clave. De hecho, junto con la IDE, ¿nosotros integramos ese sistema único de direcciones a partir de un decreto del año 2021 fue? o 2022? 2022 y otro en enero del 23. Ahí eso es una iniciativa clave para el padrón demográfico, pero también en general, todo tiene que ver con registros administrativos, es decir, Uruguay tiene en general buenos registros administrativos, pero uno de los problemas es mejorar justamente el sistema de direcciones en el país. Entonces yo creo que ha sido una iniciativa importante que, en ese momento, si bien los recursos creo que no vinieron directamente al INE, sí era un proyecto en el que el INE estaba involucrado”* (Gobierno Nacional).

Asimismo, la coherencia se traduce en la creación y consolidación de espacios interinstitucionales: *“vinculado con UNFPA, fundamentalmente el tema que más nos ha vinculado, el que hemos tenido incluso por reuniones y hemos participado en algunas instancias que ellos también nos han invitado es todo lo vinculado al trabajo de todo lo que es la gestión de la información demográfica del país y todos los procesos vinculados a datos estadísticos de todo el vínculo vinculado con el Instituto Nacional de*

*Estadística fundamental también. Entonces, todo lo que requiere de información precisa, o sea, en general han participado también en varias instancias, O sea, es de especial interés, y nos hemos indicado y convocado y hemos participado en reuniones en todo lo que es el sistema de información para poder tomar decisiones, especialmente de tenor social, para poder involucrar en políticas sociales, en políticas públicas vinculadas a beneficios sociales, en ese sentido, en instancias con el Ministro de Desarrollo Social, con el INE, en el marco justamente de lo que fue el proyecto cuando se pudo formalizar una comisión de padrón demográfico nacional que si bien va a ser algo medio técnico, termina teniendo esa finalidad” (Gobierno Nacional).*

- **Ausencia de contradicciones, duplicación de esfuerzos o inconsistencias entre el desarrollo de las intervenciones de UNFPA y la implementación de políticas, planes y programas del Gobierno Nacional y los gobiernos departamentales, en temas de su mandato.**

La evidencia más expresiva de complementariedad es la firma de Acuerdos de cofinanciamiento con instituciones fundamentales del Gobierno Nacional: Instituto Nacional de Estadísticas, Ministerio de Salud, Ministerio de Desarrollo Social, desde 2021 hasta 2024.

- “Acuerdo entre el Instituto Nacional de Estadística y el Fondo de Población de las Naciones Unidas” (de 2021 y se extendió hasta 2024)
- “Acuerdo entre el Ministerio de Desarrollo Social / Dirección Nacional de Transferencia y Análisis de Datos y el Fondo de Población de las Naciones Unidas” (de 2021 y se extendió hasta 2024)
- “Acuerdo entre el Ministerio de Desarrollo Social / Dirección Nacional de Desarrollo Social y el Fondo de Población de las Naciones Unidas” (2022 a 2024)
- “Acuerdo entre el Ministerio de Desarrollo Social / Programa Uruguay Crece Contigo y el Fondo de Población de las Naciones Unidas” (2022 a 2024)
- “Acuerdo entre el Ministerio de Desarrollo Social / Instituto Nacional de Juventud y el Fondo de Población de las Naciones Unidas” (2021 a 2022)
- “Acuerdo entre el Ministerio de Salud Pública del Uruguay y el Fondo de Población de las Naciones Unidas” (2021 a 2024)

Además, UNFPA participa en mecanismos interinstitucionales de temas de su mandato:

- SIPIAV y CONAPEES (VBGyG)
- Comisión Honoraria de apoyo al Censo
- Comisión de Elaboración del Padrón Demográfico Nacional
- CONASIDA (VIH)

Con el INJU

- **Alianzas e intervenciones multisectoriales y multiactorales que permiten articular esfuerzos y recursos.**

En el Producto 4 – Población y Datos - la CO jerarquizó las intervenciones estratégicas, en el marco de su mandato, con apoyo técnico sostenido y de calidad a sus contrapartes nacionales para la generación de datos estadísticos de alta calidad como base para el desarrollo de políticas públicas. El apoyo al INE, AGESIC y el IDE fueron coherentes entre sí y con las prioridades del Gobierno en el fortalecimiento del SEN. Hubo sinergia con la academia que se expresó en el ingreso del país al Programa de

Generaciones y Género, con la realización de la Encuesta de Generaciones y Género (EGG) que produce datos sobre las transformaciones sociodemográficas y permiten relacionarlas con la planificación de políticas para el desarrollo sustentable.

En aquellas iniciativas que involucraron a actores académicos, gobiernos nacionales y el Gobierno Nacional, UNFPA desarrolló sinergias y coherencia en la intervención:

*“hay una amalgama importante incluso de actores de socios gubernamentales de escala nacional y departamental y también del Comité de Estados y ese es un mega proyecto precioso, que UNFPA es uno de nuestros socio. Ahí UNFPA juega un papel importante porque hay tantos socios en ese proyectos que no deja de tener complejidad de gestión política. Esa articulación le ha jugado muy bien UNFPA. Estoy hablando de ANEP que es la institución formal, el Ministerio de Educación y Cultura, el MIDES, los Servicios de Salud del Estado, el Gobierno de Montevideo el, Gobierno de Río Negro. Estamos hablando de mega estructuras pesadas y más UNESCO, OPS y EUROSOCIAL. Hay momentos que sí eso lo jugó bastante bien, de una manera bastante inteligente, en esos resquicios nos hemos ido metiendo con el proyecto. En eso UNFPA ha sido quien ha negociado con la interagencialidad, con UNESCO, con OPS ustedes ponen tanta plata, nosotros tanta plata. En eso nos han facilitado el camino. UNFPA es quien negocia con UNESCO y OPS”* (entrevista academia).

Desde el Gobierno Nacional, en población y desarrollo, se destaca la coherencia y la búsqueda de alianza gracias a UNFPA, quien permitió de enlace e intercambio con otras experiencias internacionales: *“Básicamente lo que tuvimos con UNFPA fue un intercambio incluso con la agencia de Chile que fue promovida por UNFPA. Nosotros ya veníamos con el aporte de Finlandia, la normativa que ya nos facultaba y nos combinaba a formar la Comisión Elaboradora del Padrón Demográfico. Y el intercambio con Chile que fue re importante, que fue promovido por UNFPA, porque digo, bueno, venía lo de Finlandia (que trabajaba en este tema desde el año 67), o sea, con una cuestión que nosotros no podíamos pretender, y no obstante, estábamos bastante posicionados. El intercambio con Chile fue interesante de ida y vuelta. No solo fue de vuelta para nosotros, sino que acordamos algunas cuestiones que sí son regionales, como la disparidad de sistemas, la centralización de la agencia en este caso, el caso Uruguay que era diferente al de Chile, pero bueno, había cosas aplicables. Y sí tuvimos un intercambio, particularmente con (nombra a un oficial de país), y todas las consecuencias o valores agregados que pudiera tener este padrón en otros organismos, tales como Dirección de Migraciones, por ejemplo, que sabemos que por menos a comentarios de (refiere al mismo oficial de país), estaban enfocando allí algunos proyectos y con el padrón es fundamental, porque los migrantes que llegan mientras no tienen la residencia y tienen el domicilio, y para nosotros era un lío y de alguna forma eso se podía encaminar por ese lugar. Y la coordinación con Instituto Nacional de Estadística, por el apoyo que tenían con el Censo, y que, además eso tiene una derivación adicional, porque para el padrón demográfico, el sistema de direcciones que el padrón utiliza es el sistema de infraestructura de datos espaciales que necesitaba completar su base de datos con el Censo. Entonces, nosotros sí vamos de hecho tomamos el sistema único de direcciones de IDE, con la actualización del censo para el padrón demográfico, o sea que eso da la pauta de la complejidad de interoperabilidad e intercambio de este proyecto. O sea, no tuvimos un apoyo directo, por hacerlo de una manera en infraestructura o la implementación de este proyecto, porque estaba más enfocado el apoyo al INE y al IDE, que eran necesarios también para este ecosistema, fue apoyo más en transferencia de conocimientos y apoyo a asistencia técnica concreta a nivel de esta distancia Finlandia que fue fundamental y aparte tuvo este impacto porque era grande y lejos y varios días y bueno y esta articulación con el gobierno de Chile o sea no hubo si bien hubo un planteo me acuerdo que (refiere al mismo oficial de país) nos comentó que estuvimos en una instancia donde le presentamos todo el proyecto y nos preguntó a ver en qué parte podía más ayudar en conjunto, vimos que esta era la mejor forma en su momento porque ya la infraestructura ya la teníamos nosotros, el presupuesto para la parte tecnológica ya estaba. Ya estaba todo, como que formaba parte de la propia infraestructura que tenemos. Entonces, en realidad el aporte venía más por el lado de esa articulación, y que siguieran apoyando a la mejora del IDE, del INE, y aparte de este apoyo que nos dieron a nivel de conocimiento”* (Gobierno Nacional).

- **Estrategia gerencial de la CO de búsqueda explícita de complementariedad en temas del mandato.**

- **Dinámicas de trabajo que han permitido conocer las acciones de las contrapartes en forma oportuna para permitir complementariedad.**

Algunos testimonios de las dinámicas de trabajo para la búsqueda de coherencia son los siguientes:

*Con [Oficial UNFPA] hemos identificado esto de las niñas. Ella es un referente fuerte por haber liderado, junto con el MSP la estrategia de EA en el período anterior. Así es el Ministerio, si no hay alguien que también apoye, acompañe. En esto a veces las personas hacen a las cosas. Eso no podemos decir que no. Porque además, si yo le pido a [Oficial UNFPA] una conferencia o que hable este tema, va a poder hablarlo de adelante y atrás y de atrás hacia adelante. Entonces sobre estándares de calidad quien apoyó al MSP de ese tiempo también fue UNFPA para atraer a Uruguay (que Uruguay siempre queda atrás, quedó atrás en eso porque otros países eligieron a estar en los pilotos y Uruguay, no entonces llegamos un poquito más tarde, también con todo lo difícil que nos resulta esto de que nos evalúen). Hay una acumulación en el tema de diversidad de antes, cuando se trabajaba salud sexual y diversidad. Se trabajaba no tanto desde adentro, sino desde la sociedad civil, también UNFPA apoyando, y desde la Universidad. Yo creo que hay un arte ahí de sostener pese a las circunstancias y lo estratégico de las alianzas y no querer inventar algo de cero. Porque también es eso. A nosotros la contribución de UNFPA para los temas de diversidad fue muy importante. Hay tanto camino en tema de adultos que damos un paso más. El año pasado lo que nos pasó cerca de fin de año fue la inter institucionalidad. Vino gente del liceo. Empezamos con esto a hacer alianzas. En el último encuentro, además de las familias y los adolescentes y los niños y las niñas, vino personal de educación. Entonces empieza a establecerse ese puente. Y hoy, por ejemplo, me manda una de las personas que vino, un mensaje diciendo “bueno, dentro de todo las cosas que no nos va, en tal departamento se logró hacer un link entre el docente de educación sexual, la médica de familia, y el psicólogo, y la enfermera de la policlínica que estuvieron acá”. Ahí sí hizo el link para acompañar la trayectoria de otro adolescente trans y esto tiene que ver con todo esto. No lo podemos leer como casualidad, tiene que ver con todo este trabajo, lo de los niños, lo de diversidad, lo de participación también.*

*Y este Bienvenido adolescencia fue una idea que a mí se me ocurrió y enseguida [Oficial UNFPA] lo apoyó. Tampoco se ven los adolescentes que no hacen mucho ruido, ese es el drama, te compadezco. Y en realidad los adolescentes están recibiendo mensajes muy negativos sobre la adolescencia. UNICEF también hizo una cosa. Como nosotros les hablamos, cuesta mucho hablarles. La vulnerabilidad la veo tan clara en un bebé, en el adolescente no se la veo, con ese cuerpo exista ya tenés que poder ... Con UNICEF hemos trabajado otros temas. UNFPA básicamente es con quien más hemos tenido apoyo en las líneas de trabajo. (Gobierno Nacional)*

Respecto del rol de UNFPA en la articulación de iniciativas, menciona que tienen un trabajo articulado con la agencia e IS y que para ellos son parte del equipo. Hacia atrás, indica que la Comuna Joven existe desde 2005 y siempre tuvo apoyo de UNFPA y que es un socio que siempre llaman. Con todo, indica que en el período de estudio no tuvieron una interlocución directa en temas de género (esto parece deberse a que la organización de la gestión pasa por otro área de la intendencia). Luego indica que en otros diálogos, por ejemplo las condoneras, sí hablan con [Oficial UNFPA] porque queda dentro de sexualidades y en el marco del programa Más Ciudadanía que sí está en la Comuna. Mencionan que tienen trabajo con los municipios de la IC sobre trata y explotación sexual, embarazo infantil, embarazo forzado y embarazo adolescente, salud y que participan de CONAPEES (donde sí está UNFPA). (Intendencia de Canelones).

#### **H.5.2. Las intervenciones de UNFPA han sido coherentes con otras agencias, fondos y programas del SNU, mostrando valor agregado en el marco de la cooperación.**

**Indicadores:**

- **Compromiso del UNFPA para promover la adopción de los lineamientos de reforma del SNU.**
- **Participación de UNFPA en las iniciativas en torno al COVID-19.**

- **Participación de UNFPA en el seguimiento del UNSDCF y en la identificación de lecciones aprendidas y buenas prácticas, con énfasis en identificación de riesgos con base en hipótesis.**
- **Compromiso de UNFPA con la movilización de recursos con otras agencias, fondos y programas del SNU (presencia de personal de UNFPA en estas tareas y la calidad y alcance de los apoyos).**
- **Compromiso de UNFPA con la cooperación sur-sur como parte del trabajo interagencial (presencia de personal de UNFPA en estas tareas y la calidad y alcance de los apoyos, incluyendo solicitud de asistencia técnica a LACRO).**

Estos indicadores pueden resumirse en las siguientes evidencias. UNFPA ha colaborado activamente en el marco del UNCT, tanto en la emergencia del COVID como en la agenda de desarrollo y de derechos humanos. En la agenda de emergencia, UNFPA colaboró con el proyecto interagencial *UN COVID-19 Response and Recovery Multi-partner Trust Fund*, liderando aspectos medulares de la elaboración de la propuesta que presentó el SNU para la solicitud de fondos (entrevistas SNU). Colaboró también con los “Diálogos del Futuro de Uruguay”, <https://uruguay.un.org/es/261844-di%C3%A1logos-sobre-el-futuro-de-uruguay>. La iniciativa “Diálogos sobre el Futuro de Uruguay” surge a mediados de 2022 con el objetivo de alentar la reflexión estratégica y propiciar el diálogo plural y participativo en torno a los principales desafíos que enfrenta el país para alcanzar las metas de la Agenda 2030 y avanzar hacia el desarrollo sostenible. A su vez, pretende generar espacios para la construcción de acuerdos estratégicos y amplias alianzas. Este espacio se construyó a partir del trabajo conjunto de las agencias, entidades, fondos, organizaciones y programas que conforman el sistema de las Naciones Unidas en Uruguay. Liderando la organización de estos conversatorios o participando en mesas y paneles con expertos, 18 agencias de las Naciones Unidas formaron parte de esta iniciativa: ACNUDH, ACNUR, Banco Mundial, CEPAL, FAO, OIM, OIT, ONUDI, ONU Mujeres, OPS/OMS, PNUD, PNUMA, UNCTAD, UNESCO, UNFPA, UNICEF, UNODC y UNOPS. Los “Diálogos sobre el futuro de Uruguay” pretenden contribuir al desarrollo sostenible del país, propiciando la reflexión estratégica y prospectiva sobre las tendencias y los retos de desarrollo que enfrenta la economía y la sociedad uruguaya. Se busca alentar la construcción de acuerdos políticos y la conformación de las alianzas que permitan ponerlos en marcha. Al mismo tiempo, esta iniciativa puede inspirar esfuerzos similares en otros contextos, así como aportar lecciones aprendidas y buenas prácticas. Con este propósito, y a lo largo de casi dos años, se realizaron 16 conversatorios y encuentros de trabajo, en los que participaron unas 2.000 personas, incluyendo autoridades de gobierno, representantes de gobiernos subnacionales, partidos políticos, organizaciones y asociaciones de la sociedad civil, cámaras y redes empresariales, gremios y sindicatos, universidades, centros de pensamiento, medios de comunicación y organismos de cooperación, así como grupos de adolescentes y jóvenes, y ciudadanos actuando a título personal.

Respecto a la participación de UNFPA en el seguimiento del UNSDCF y en la identificación de lecciones aprendidas y buenas prácticas, con énfasis en identificación de riesgos con base en hipótesis, uno de los grandes problemas es que los grupos de Monitoreo y Evaluación del SNU no están activos. De todas formas, UNFPA colabora en grupos interagenciales fundamentales para su mandato: Grupo Interagencial de Género (el cual gestó la propuesta que posteriormente financió la Unión Europea); y el Grupo Interagencial de Afrodescendencia. Además UNFPA lideró el consorcio interagencial del Fondo “No dejar a nadie atrás” que financia investigaciones concursables, administradas por el Instituto Juan Pablo Terra.

A continuación, se ofrecen varios testimonios del acompañamiento de UNFPA a los actores nacionales en conjunto con fondos, agencias y programas del SNU:

*OPS apoyó a temas de la Dirección sobre cuestiones de la discapacidad, en otras cosas. Hay una línea de trabajo de la Dirección que tiene que ver con desarrollo y la primera infancia. UNICEF nos viene apoyando en suicidio adolescente también. Estamos trabajando ahora en un material distinto de lo de las niñas, que es en la construcción de materiales que tienen que ver con el abuso sexual infantil y adolescente y poder trabajar en aspectos vinculados a la detección y reparación del daño, que muchas veces se retroalimentan. Y otras cooperaciones nos apoya en otros aspectos. Lo que tiene de bueno es que, con mucho diálogo, tanto las personas de UNICEF saben en qué nos está apoyando UNFPA y UNFPA saben que nos está apoyando UNICEF. Como una buena cosa de articulación y no de superponer, esa es mi*

percepción. Dentro de lo poco que tenemos, porque también es verdad siempre los recursos son pocos. La colaboración nos gustaría que fuera más. Todo eso lo tengo que decir. Nos pasó con unos cursos que [Oficial UNFPA] nos comentó, unas becas sobre anticoncepción de la Universidad de Colombia. La primera vez eran 20 cupos, pero yo empecé a hablar y teníamos muchas personas interesadas. Se bajaron en otros países y teníamos más cupos. Si pienso en [Oficial UNFPA] y demás, siempre muy activa para que no se desperdicie nada. Si queda un espacio, lo usamos. Y nosotros somos una topadora, porque queda un lugar y tá, ya tengo una lista de 20. Siempre quedamos cortos. (Gobierno Nacional).

En este contexto de colaboración, también contribuyó a movilizar recursos. Se comprometió con la redacción de propuestas del Sistema en su conjunto. Si bien no hay evidencia de trabajo de cooperación sur-sur, ha utilizado activamente el trabajo interagencial.

Con qué agencia trabajó UNFPA	Vínculo	Iniciativa	Año	Contraparte nacional	Comentario
UNICEF	bilateral	La convivencia al centro	2021	ANEP	Intervención
UNICEF	bilateral	Estudio de explotación sexual de NNyA	2022 y 2023	FLACSO UY	Producto de conocimiento
UNICEF	bilateral	Campaña salud mental jóvenes	2022	INJU	Ni silencio ni tabú. Hablemos salud men
UNICEF	bilateral	Colaboración en la integración en SIPIAV y CONAPEES	2021 a 2024	SIPIAV y CONAPEES	Coordinación
UNICEF	bilateral	Curso virtual autogestionado "Embarazos y maternidad forzada en infancias y adolescencias. Vínculos con la violencia y el acceso a la justicia"	2023	FGN	Curso armado para iniciar en 2024
CELADE	bilateral	Censo 2023	2022	INE	Censo
OIM	bilateral	Campaña "En primera persona"	2022	Intendencia de Rocha	LNOB: afro y migrantes
OIM	bilateral	Primer encuentro nacional. Afrodescendencia, instituciones y políticas públicas: Aportes a la incorporacion de la dimensión étnico racial en políticas públicas subnacionales	2023	Gobiernos subnacionales	LNOB: afro y migrantes
ONU Mujeres	bilateral	Abogacía EUT	2022	Inmujeres, INE	Encuesta

ONUSIDA	bilateral	Todo lo de VIH	2021 a 2023	MSP, OSC, Facultad de Medicina, CONASIDA	Todo lo de VIH / SIDA (Meré en punto focal de ONUSIDA en UY)
OPS/OMS	bilateral	Acreditación servicios salud adolescentes	2022 a 2024	ASSE	Capacitación y elaboración de documento para certificación
UNESCO	bilateral	Apoyo a la EIS; incluyendo productos de conocimiento	2021 a 2023	ANEP, Facultad de Psicología	Creo que también estuvo LACRO apoyando. "A nosotros UNFPA nos trajo otros socios"
UNESCO	bilateral	Sexualidad de adolescentes en entorno digitales	2022 a 2023	ANEP, Facultad de Psicología	
OPS/OMS y ONUSIDA	Múltiple	ENCSS	2022	Facultad de Psicología	Piloto; UNFPA es un "socio importante" porque financió parte del campo
OPS/OMS, UNESCO (y EUROSOCIAL)	Múltiple	Si Yo Fuera Juan	2021 a 2024	Facultad de Psicología y ANEP	UNFPA tuvo un papel en la coordinación, "complejidad de la gestión política"
ONUMujeres y PNUD	Múltiple	Campaña "Nuestros machismos cotidianos"	2023	Intendencia de Montevideo	
Consortio interagencial (CEPAL, PNUD, UNICEF, AECID, OIM, ONUSIDA, UNFPA)	Interagencial	Convocatoria Juan Pablo Terra "No dejar a nadie atrás"	2021 a 2023	Instituto Juan Pablo Terra	2021: tema afro, discapacidad t migrantes. 2023: No dejar a nadie atrás en la precariedad social 2022. ENJ
Iniciativa OCR y agencias ONU Mujeres, UNICEF; PNUD, UNFPA	Interagencial	VBGyG	2023 en adelante		Unión Europea
SNU	Interagencial	MTPF pandemia			UNFPA lideró la propuesta
OPS/OMS	bilateral	SIP PLUS		MSP	Con CLAP
OCR, ONUMujeres, OPS	Múltiple	DSR de personas con discapacidad			Fue muy importante y aportamos al país" (OPS)

OPS/OMS, PNUD; UNICEF	Múltiple	Baremo Único de Discapacidad	2021 a 2024		Desde 2022 lo sostiene UNFPA
OPS/OMS	bilateral	Curso Diversidad sexual		Ovejas Negras y Cátedra Medicina Familiar y Comunitaria (UDELAR)	
UNICEF	bilateral	Proyecto de gasto público social	2024	MIDES	UNFPA pagó un consultor y UNICEF otro
UNICEF	bilateral	Teleasistencia para UCC	2021	MIDES	Desarticulado
UNICEF	bilateral	Encuesta Género y Generaciones		UDELAR	UNICEF puso plata
PNUD, UNICEF	Múltiple	Foro Nacional de Cuidados	2023 a 2024		UNICEF puso plata, pero se retiró porque UNFPA se negó a convocar al Gobierno
Varios	Interagencial	MPTF			Protección social
UNICEF	bilateral	temática afro			traccionan juntos
OIM y UNESCO	Multiactoral	Curso en línea políticas públicas anti discriminación Mercosur	2022	Mercosur	LNOB: afro y migrantes
UNICEF	bilateral	VBGG Piloto servicios	2022	IM	Colaboraron las regionales
UNICEF y ONUMujeres	Multiactoral	VBGG: programas TV abierta el 25 noviembre	2022 y 2023		A mí me suma un montón"

Fuente: entrevistas SNU, Annual Reports e Informes SNU Uruguay.

### H.5.3. El Programa de País ha logrado posicionar el mandato del UNFPA en el marco de la cooperación.

#### Indicadores

- Compromiso con la promoción de la CIPD y del Consenso de Montevideo en el trabajo interagencial y debates del UNCT (difusión de la CIPD e la incorporación explícita de sus recomendaciones en el UNSDCF 2021-2025).

- **Presencia activa de UNFPA en los procesos de elaboración de informes de país para los mecanismos internacionales monitoreo de DDHH (acompañamiento, asistencia técnica, fomento a la articulación de actores sociales y gubernamentales), aportando un enfoque de género, generacional e intercultural y dando voz a grupos vulnerables.**
- **Colaboración sustantiva del UNFPA en los grupos temáticos e interagenciales del SNU y en iniciativas de programación conjunta (presencia UNFPA y aportes realizados en función de su mandato).**
- **Compromiso con la promoción de la CIPD y del Consenso de Montevideo en el trabajo interagencial y debates del UNCT (difusión de la CIPD e la incorporación explícita de sus recomendaciones en el UNSDCF 2021-2025).**
- **Presencia activa de UNFPA en los procesos de elaboración de informes de país para los mecanismos internacionales monitoreo de DDHH (acompañamiento, asistencia técnica, fomento a la articulación de actores sociales y gubernamentales), aportando un enfoque de género, generacional e intercultural y dando voz a grupos vulnerables.**

Respecto del posicionamiento de su mandato, los aportes que se valoran desde el SNU son: *“DSR y SSR nadie lo agarraría”, “se quedaría sin dueño si se fuera UNFPA”; “Temática afro”; “En violencia sexual UNFPA tiene un diferencial”; “En datos tiene un mandato bastante claro que agrega valor”; “Equipo técnico solvente con don de gentes”; “Forma de trabajo y profesionalismo”; “Pararse del lugar de la evidencia y generar evidencia”; “Liderazgo en temas de agenda pública”; “Capital técnico de la OP que genero confianza con el nuevo gobierno”; “Agencia proactiva en la interagencialidad”; “Reducción del embarazo adolescente”.*

UNFPA contribuyó en los debates del UNCT a propósito del Examen Periódico Universal que recogió discusiones de discapacidad, VBGyG, adolescencia, derechos de personas LGBT y afrodescendientes. Según actores del SNU: *“Dicho esto, en UNFPA ha sido muy activo el liderar o co-liderar técnicamente la redacción de notas conceptuales y/o proyectos (cuando han sido aprobadas las notas conceptuales) para obtener recursos [...] por su capacidad técnica, de la Oficina Local y del propio jefe de oficina ha sido muy importante en la elaboración de documentos de proyectos conjuntos, a través de la provisión de asistencia técnica, no tanto de salir a buscar... en general las agencias individualmente no hacen eso. ... En particular en este período, yo diría que es una agencia bastante vocación interagencial [...] lo que puede ser también es que es una agencia que va a un ritmo más rápido en ese sentido que el resto de las agencias [...] por capacidad de imaginar agenda, de generar contactos, de trabajar incluso ... Es una agencia cero territorial, y que eso a veces puede generar alguna tensión porque puede verse como un terreno sin fronteras para quien tiene un estilo diferente”* (entrevista SNU).

Actualmente UNFPA colabora con el proyecto financiado por la Unión Europea: *“Iniciativa para prevenir y mejorar la respuesta a la violencia de género y generaciones en Uruguay”*. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la entidad por la igualdad de género y el empoderamiento de mujeres y niñas de Naciones Unidas (ONU Mujeres) son las agencias del sistema de Naciones Unidas involucradas en este proyecto, que cristaliza en parte el llamado de este año 2023 de la campaña *«ÚNETE para poner fin a la violencia contra las mujeres»*, liderada por el Secretario General de las Naciones Unidas, António Guterres. Esto es justamente invertir para prevenir la violencia contra las mujeres y las niñas y se centrará en la importancia de financiar estrategias de prevención para evitar que la violencia se produzca en primer lugar. Esta demanda convoca a todos los actores de la sociedad, pero en especial a los Estados, para poner esta problemática en el centro de la agenda y en la política pública: <https://uruguay.un.org/es/253781-la-uni%C3%B3n-europea-y-naciones-unidas-firmaron-proyecto-para-la-prevenci%C3%B3n-y-eliminaci%C3%B3n-de-la>.

UNFPA colabora en grupos interagenciales fundamentales para su mandato: Grupo Interagencial de Género (el cual gestó la propuesta que posteriormente financió la Unión Europea); y el Grupo Interagencial de Afrodescendencia. Además UNFPA lideró el consorcio interagencial del Fondo “No dejar a nadie atrás” que financia investigaciones concursables, administradas por el Instituto Juan Pablo Terra.

- **Colaboración sustantiva del UNFPA en los grupos temáticos e interagenciales del SNU y en iniciativas de programación conjunta (presencia UNFPA y aportes realizados en función de su mandato).**

La tabla anterior nos permite hacer los siguientes cálculos. Esto visualiza que UNFPA es una Oficina que está constantemente buscando aliados en el SNU ya que los vínculos bilaterales que dependen más directamente de la voluntad de la Oficina más que duplican el trabajo de múltiples agencias y las iniciativas interagenciales. Esto muestra una fuerte vocación de articulación sustantiva.

Vínculos bilaterales	20
Múltiples agencias SNU	8
Interagencial	4

A estos número se suma la participación de UNFPA en dos grupos interagenciales, género y afrodescendientes, que son reconocidos por su dinamismos (entrevista SNU).

Empleando la misma tabla anterior, podemos hacer un procesamiento según los temas. La mayor interacción con otros fondos, agencias y programas del SNU refiere a temas de género, fundamentalmente violencia y empoderamiento de las mujeres, principalmente con UNICEF. Esto está en concordancia con la meta de la teoría de cambio del Programa de País. Asimismo, destacan las iniciativas LNOB, ya que aquí también se desarrollaron alianzas con UNESCO y OIM.

Juventud y EIS	4
Género	10
SSR	6
PyD	4
LNOB	8

## Anexo 2

### Listado de documentos consultados

#### Documentos SNU y Regionales

---

Agency, Choice, and Access. UNFPA Strategy for Promoting Gender Equality and the Rights of Women and Adolescent Girls. UNFPA: 2023 Nueva York.

Annual Report 2020, UNFPA CO

Annual Report 2021, UNFPA CO

Annual Report 2023, UNFPA CO

Esas vidas que importan: población, raza y los efectos diferenciales de la pandemia de COVID-19 sobre la población afrodescendiente en Uruguay. UNFPA: 2021 Montevideo.

Estrategia mundial de partería 2018-2030; UNFPA

Evaluation Handbook. UNFPA/Independent Evaluation Office. 2024: Nueva York.

Evaluation of UNFPA support to population dynamics and data (2023)

Evaluation Policy. United Nations Population Fund: 2019 Nueva York.

Gender Equality Strategy 2022-2025 Agency, Choice and Access: Strategy for Promoting Gender Equality and The Rights of Women and Adolescent Girls

Grupo de trabajo sobre juventud de la Plataforma de Colaboración Regional para América Latina y el Caribe, Encuesta de las Naciones Unidas sobre Juventudes de América Latina y el Caribe dentro del Contexto de la Pandemia del COVID-19 (LC/TS.2021/68), Santiago, Naciones Unidas

Impacto de Covid-19 en las fronteras del MERCOSUR y prospección de escenarios en materia de medios de vida para las juventudes. ISM-UNFPA. 2021. Asunción

Informe sobre el Estado de la Población Mundial 2023, UNFPA

Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible en Uruguay 2021-2025. Presidencia del Uruguay, AUCI, y Naciones Unidas Uruguay. 2021. Montevideo.

My Body, My Life, My World. UNFPA Adolescents and Youth Strategy. United Nations Population Fund: 2019 Nueva York.

OFFICE SUPPORT 2021 revision 7 diciembre

OFFICE SUPPORT 2022

OFFICE SUPPORT 2023

Plan Estratégico del UNFPA 2022-2025, 2021

Plan Estratégico del UNFPA 2022-2025. Annex 2. “Change stories” to accelerate the achievement of the three transformative results. 2021

Recopilación de información preparada por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Montevideo.

Reposicionamiento de la Coalición Latinoamericana y Caribeña de Ciudades Contra el Racismo, la Discriminación y la Xenofobia. <https://coalicionlac.org/> mediante una actividad pública realizada en Montevideo Diciembre 2023 para posicionar a la coalición

UNFPA Handbook: How to Design a Results Framework. United Nations Population Fund: 2013 Nueva York.

Uruguay. Estrategia del Grupo BID con el país 2021–2025. BID / BID Invest. 2021: Montevideo.

## **Documentos de Política Nacional o Departamental**

---

III Plan Nacional para la Erradicación de la Explotación Sexual Comercial y No Comercial de la Niñez y la Adolescencia (2023-2028), 2023

Plan Nacional por una Vida Libre de Violencia de género hacia las mujeres 2022-2024

Plan Nacional de Convivencia y Participación. Aprobado por resolución del Codicen n.o 3274 del Acta n.o 36 de fecha 11 de octubre de 2023

Mapa de ruta para el abordaje en el sistema educativo de las situaciones de embarazo en niñas y adolescentes, Estrategia Nacional e Intersectorial de Prevención del Embarazo no Intencional en Adolescentes.

Sesión del Consejo Nacional de Equidad Étnico-Racial y Afrodescendencia (CNERA). Presentación de los resultados del Estado de situación de la implementación de los mecanismos de acción afirmativa dirigidos a la población afrodescendiente en Uruguay y Ley 19.122. 21 de abril de 2023. UNFPA y Ministerio de Desarrollo Social (Uruguay). Power Point.

Sesión del Consejo Nacional de Equidad Étnico-Racial y Afrodescendencia (CNERA)

Informe nacional presentado en virtud de las resoluciones 5/1 y 16/21 del Consejo de Derechos Humanos. Montevideo. Gobierno del Uruguay. 2024.

Ficha metodológica resumen - Censo 2023. INE: Montevideo.

Resolución Prosecretaría de la Presidencia de la República de Uruguay (2688/22)

## **Informes de Investigación y consultoría**

---

¿Cómo es crecer en la frontera? Juventudes de Rivera (Uruguay) y Santana do Livramento (Brasil), 2022

¿De La Emergencia, A Una Persistencia Estructural?: Seguridad Alimentaria Como Desafío De La Respuesta Social Y Pública En Uruguay Los Cambios Principales. Tendencias de la emergencia alimentaria y respuestas institucionales públicas y sociales. Actualización Informe Mayo (Eduardo de León), 2022

¿Qué ves cuando ves a una niña embarazada? ASSE, 2023.

Agenda Binacional de Juventudes Concordia (Argentina) Salto (Uruguay), 2022

Agenda Binacional de Juventudes Encarnación (Paraguay) Posadas (Argentina), 2023

Agenda Binacional de Juventudes Rivera (Uruguay) Santana do Livramento (Brasil), 2022

Contribuciones a la inmigración reciente en Uruguay. Informe Final – Convenio OIM – IECON FCCEA UDELAR. Montevideo, Méndez, L. y Prieto, V. 2024.

Culinaria Casera Ancestral. Mujeres Afrodescendientes de Cerro Largo, 2023

Derecho a la ciudad. Una mirada a la experiencia de mujeres que se vinculan sexo afectivamente con otras mujeres de Montevideo. Segunda fase. 2023. Intendencia de Montevideo y ONUSIDA.

Derecho a la maternidad y a la crianza de mujeres con discapacidad, 2022

Diagnóstico del abordaje de las situaciones de Explotación Sexual hacia NNyA en Uruguay” (2021) FLACSO Uruguay

Diagnóstico del estado de situación del PES y la implementación de la educación sexual en ANEP, incluyendo aprendizajes/ recomendaciones. Luciana Sacaraffuni y Cristian Maneiro. Elaboración del documento: Valeria Ramos, UNFPA Uruguay. Revisión y aportes: Zelmira May, UNESCO y Juan Mere, UNFPA, 2022

Documento con orientaciones y recomendaciones generales y técnicas específicas para incorporar en futuras encuestas nacionales sobre violencia psicológica. Artola, Juliana; López, Alejandra; Galeotti, Raquel, y Rodríguez, Néstor, 2022

Educación integral de la sexualidad. Un análisis general de las evidencias disponibles a nivel internacional. Prof. Dra. Maria Lohan, Queen's University Belfast, y Prof. Dra Alejandra López Gómez UDELAR, Uruguay; UNESCO/UNFPA, 2022

Educación sexual en el sistema educativo formal de Uruguay. UNFPA/UNESCO, 2022

El derecho a ser mamá. Mujeres con VIH, con Compañeros de las Américas, Red de personas VIH de Uruguay, ONUSIDA y UNFPA de Argentina y Uruguay, 2023

El derecho a ser quienes quieran ser, 2023

Encuesta sobre caracterización de la población afrodescendiente en situación de pandemia del COVID-19 de Montevideo, 2021

Envejecer con orgullo. Las vejez de varones homosexuales y bisexuales en Montevideo, Secretaría de Diversidad, Montevideo. 2022.

Esas vidas que importan: población, raza y los efectos diferenciales de la pandemia de COVID-19 sobre la población afrodescendiente en Uruguay Fernando Filgueira, 2021

Estado de situación de la implementación de los mecanismos de acción afirmativa dirigidos a la población afrodescendiente y Ley 19.122; Patricia Gainza y Verónica Barrera, 2022

Estado de Situación de las personas LGBT en el Departamento de Florida, 2022

Estado de situación de los derechos de las personas LGBT en el Departamento de Rocha, 2021

Estado de Situación de mecanismos de acción afirmativa para población afro y ley 19122, 2023

Estrategias de abordaje. Embarazos en niñas y adolescentes. Ramos, Valeria, Magdalena Álvarez, y Mónica Gorgoroso. 2024, Montevideo

Estudio bibliográfico sobre la efectividad y prácticas innovadoras de la ESI/EIS en América Latina y el Caribe (2011-2021) Jesica Báez – UNESCO/UNFPA, 2023

Estudio Exploratorio sobre la Inclusión de la variable Étnico Racial en Acciones y Políticas de los gobiernos departamentales de Artigas, Cerro Largo, MVD, Rivera y Salto, 2022

Estudio exploratorio. Estado de situación del derecho a la maternidad de las mujeres con discapacidad. Informe final Dirección de Discapacidad, Secretaría Nacional de Cuidados y Discapacidad, Ministerio de Desarrollo Social. Fondo de Población de las Naciones Unidas, UNFPA. Renata Scaglione, agosto de 2021.

Explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes y entornos digitales: aportes de la investigación internacional para construir un estado de situación nacional”, con UDELAR, 2023

Explotación Sexual Hacia Niñas, Niños Y Adolescentes. Un diagnóstico de los abordajes en Uruguay”, con FLACSO Uruguay y UNICEF, 2022

Impacto de Covid-19 en las fronteras del MERCOSUR y prospección de escenarios en materia de medios de vida para las juventudes, 2021

Incidencia De La Pandemia de covid 19 En La Población Afrodescendiente De Montevideo (IM-UNFPA), ¿2021?

Inclusión De La Perspectiva Étnico –Racial En Los Gobiernos Sub-Nacionales. Los casos de Artigas, Cerro Largo, Montevideo, Rivera y Salto; Carlos Aloisio - Orlando Rivero, 2022

Informe analítico para el diagnóstico y acción de política pública en base a los datos relevantes obtenidos en la profundización y ampliación del análisis de los datos relevados en la SENPVBGG. Katzkowicz, Sharon, 2022

Informe de Monitoreo del Servicio de atención a niños, niñas y adolescentes, hijos e hijas de mujeres en situaciones de Violencia basada en Género, Montevideo, Uruguay, Tomás Llop, Sonia, 2022

Informe Explotación Sexual Comercial de NNyA y entornos digitales, que aporta al III Plan Nacional contra la ESCNNA (2023)

Informe Relevamiento Ollas/Merenderos Planificación, Monitoreo y Evaluación del Departamento de Desarrollo Social (Carla Orós y Alejandra Varela) y de Evaluación y Monitoreo de la División de Políticas Sociales (Fanny Rudnitzky y Soledad Canto). Datos recabados por la Unidad de Métodos, Análisis y Datos (UMAD) de la FCS-UdelaR, 2023

Juventudes y Fronteras en el MERCOSUR: ¿Cómo es crecer en la frontera? Asegurando que cada joven alcance su pleno desarrollo

La salud sexual y el VIH de adolescentes y jóvenes de 15 a 20 años de Montevideo con el Grupo de Investigación sobre Sexualidad de la Facultad de Ciencias Sociales de UDELAR, con ONUSIDA

Lesbianidades en Montevideo (2021), con la Intendencia de Montevideo.

Los derechos de las personas LBGT en el Departamento de Florida, 2022

Malla Solidaria, liderazgo femenino y mandato de UNFPA (Eduardo de León), 2023

Masculinidades contemporáneas: experiencias dentro y fuera de la jaula patriarcal, 2023

Notificación de niñas y adolescentes menores de 15 años en situación de embarazo: Una estrategia para mejorar la atención integral. Evaluación de la estrategia y recomendaciones. Informe Final. Álvarez, M., Gorgoroso, M., Lozano, F., Ramos, V., y Bardinelli, F. 2022. Montevideo.

Postales “En primera Persona”: 19 postales con historias de vida

Presentación de los resultados del Estado de situación de la implementación de los mecanismos de acción afirmativa dirigidos a la población afrodescendiente en Uruguay y Ley 19.122, 2023

Producción De Capital Social y empoderamiento de mujeres e identidades subalternas en el Barrio Los Bulevares de Montevideo Eduardo de León, 2022

Recomendaciones de actores claves para el Programa de Educación Sexual. Anahí Alarcón. Revisión de Valeria Ramos (UNFPA) en el marco del proyecto de apoyo a la ANEP, aprobado mediante resolución 2995/021 de CODICEN, 2022

Segundo estudio del Proyecto Sexualidad de adolescentes uruguayos/as en entornos digitales (Fac. Psicología UDELAR, ANEP, UNESCO), 2022 y 2023

Ser LGBT en el Departamento de Rocha, 2023

Sistematización de las denuncias sobre violencia digital hacia NNyA, SD

Sobre masculinidades diversas, 2023

Tu opinión genera igualdad: Estudio exploratorio sobre conocimientos, actitudes y valoraciones de familias de jóvenes LGBTIQ+ ante la revelación de su identidad sexual y/o identidad de género, Centro de Psicología Afirmativa hacia la comunidad LGTB+ de Facultad de Psicología del Centro de Regional Norte de la UDELAR), 2021

Varones que tienen sexo con otros varones, 2021, con ONUSIDA

Violencia sexual y acceso a la justicia penal. Sistematización de jurisprudencia y acceso a la justicia penal en materia de VBG con la Unidad de Víctimas y Testigos de la Fiscalía General de la Nación, 2023

Violencia Sexual y acceso a la justicia penal. Sistematización de jurisprudencia. Fiscalía General de la Nación.

Voces de mujeres: Ollas y merenderos populares y liderazgos femeninos Silvana Bruera Consultora UNFPA, Montevideo, agosto 2022

Anticoncepción en cifras 2021. Protección sexual y reproductiva en tiempos de pandemia. MYSU/Mujer y Salud en Uruguay. 2021, Montevideo.

Objeción de conciencia en cifras. Datos de Uruguay al 2021. MYSU/Mujer y Salud en Uruguay. 2021  
Montevideo.

Salud sexual y reproductiva en cifras. Datos al 2023. MYSU/Mujer y Salud en Uruguay. 2023. Montevideo.

Estrategia de cooperación de país entre OPS/OMS y el Uruguay, 2023/2027. OPS/OMS. 2023. Montevideo.

Introducción a las listas de preguntas del Grupo de Washington sobre Estadísticas de la Discapacidad – The Washington Group (2020)

Especificación Técnica - Información Geográfica Modelo de Direcciones Geográficas del Uruguay –  
Infraestructura de Datos Espaciales de Uruguay (2024)

El censo de población en Uruguay. La producción de estadísticas a partir de registros administrativos –  
Revista Índice (2023)

Metodología de la Encuesta Continua de Hogares 2021 – Instituto Nacional de Estadística de Uruguay

Panorama De La Salud Mental Y El Bienestar Psicosocial En Adolescentes Y Jóvenes De 16 A 19 Años -  
Desde El Panel De Juventudes de la ENAJ (2023) Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef)  
Instituto Nacional de la Juventud (INJU), Ministerio de Desarrollo Social (MIDES)

Primer Censo Nacional de Obstetras Parteras. Perfil Sociodemográfico, formación y desempeño profesional –  
Uruguay 2021 (UNFPA)

Una evaluación y lecciones aprendidas de las respuestas epidemiológicas, el impacto social y de las medidas  
de mitigación social ante la crisis del COVID19 en Uruguay: aciertos, oportunidades perdidas y asimetría de  
la respuesta social (2021) Unidad de Métodos y Acceso a Datos Facultad de Ciencias Sociales; Observatorio  
Socioeconómico y Comportamental.

Contribuciones de la inmigración reciente en Uruguay (2024) Convenio OIM – IECON FCCEA UDELAR

### **Acuerdos programáticos**

---

Acuerdo entre el Instituto Nacional de Estadística y el Fondo de Población de las Naciones Unidas” (de 2021 y  
se extendió hasta 2024)

Acuerdo entre el Ministerio de Desarrollo Social / Dirección Nacional de Transferencia y Análisis de Datos y  
el Fondo de Población de las Naciones Unidas (de 2021 y se extendió hasta 2024)

Acuerdo entre el Ministerio de Desarrollo Social / Dirección Nacional de Desarrollo Social y el Fondo de  
Población de las Naciones Unidas (2022 a 2024)

Acuerdo entre el Ministerio de Desarrollo Social / Programa Uruguay Crece Contigo y el Fondo de Población  
de las Naciones Unidad (2022 a 2024)

Acuerdo entre el Ministerio de Desarrollo Social / Instituto Nacional de Juventud y el Fondo de Población de  
las Naciones Unidas (2021 a 2022)

Acuerdo entre el Ministerio de Salud Pública del Uruguay y el Fondo de Población de las Naciones Unidas  
(2021 a 2024)

### **Instrumentos de gestión desarrollados con apoyo de la OP en el período**

---

Cartilla Frente a la Violencia de Género. No estás Sola, 2023

Guía de 10 pasos para la prevención post exposición sexual al VIH. MSP: Montevideo.

Guía de actuación policial para la oferta de servicios efectivos y de calidad: Guía de contenidos y aplicación práctica de la temática de género en el trabajo policial, Ministerio del Interior 2021

Guía de apoyo sobre embarazo, parto y puerperio para mujeres con VIH. MSP. 2023: Montevideo.

Guía de fragilidad en personas adultas mayores: criterios prácticos e instrumentos de pesquisa en el primer nivel de atención, MSP y MIDES, 2022

Guía para el abordaje integral de embarazadas y primera infancia en contextos de alta vulneración de derechos, Iniciativas Sanitarias, Clínica Ginecocológica A de la Facultad de Medicina (UDELAR).

Guía práctica de actuación dirigida al personal policial del Ministerio del Interior para el abordaje de delitos vinculados a la violencia sexual que involucran a niños, niñas y adolescentes, 2023

Guía práctica para la formación policial: ¿Para qué el enfoque de Género y Diversidad Sexual en las Políticas de Seguridad?, 2021

Guías para la profilaxis preexposición al VIH. Segunda edición. MSP. 2020: Montevideo.

Manual de recomendaciones para el manejo de situaciones obstétricas vinculadas con cesáreas evitables (actualización), MPS

Módulo de “Servicios Judiciales y Policiales” del Programa Interagencial de Paquete de Servicios Esenciales para Mujeres y niñas que sufren violencia: guía de actuación dirigida a la policía que fortalezca la oferta de servicios efectivos, de calidad, centrados en las necesidades de las/os niñas, niños y adolescentes sobrevivientes/víctimas de delitos de violencia sexual, 2021

Módulo de servicios sociales del Programa Interagencial “Servicio de atención a niños, niñas y adolescentes hijos e hijas de mujeres que sufren VBG” MVD, 2021

Orientaciones para embarazadas para prevenir la transmisión del VIH. MSP. 2023: Montevideo.

Protocolo base para la Maternidad de Mujeres con Discapacidad y sus Apoyos Versión resumida (Sin fecha, sin autor/a)

Situación epidemiológica del VIH/SIDA en Uruguay. MSP. 2023: Montevideo.

Violentómetro, 2023

## **Prensa**

---

20 aniversario de UNFPA: dos décadas acompañando la agenda de derechos en Uruguay (23 de agosto de 2024)

A la vuelta de la esquina: el dolor real de la inseguridad alimentaria (4 de agosto de 2020)

Adolescentes, sexualidad y cultura digital (10 de septiembre de 2022)

Día Mundial de la Población: Responsables de nuestro destino (11 de septiembre de 2023)

Dinámicas demográficas, problemas país y los cuidados como nuevo pilar del sistema de bienestar (15 de agosto de 2023)

Efectos diferenciales de la pandemia sobre la población afrodescendiente en Uruguay (31 de julio de 2021)

El rol de los sistemas de información en la protección de los derechos de la niñez (4 de junio de 2022)

El Sistema Nacional Integrado de Cuidados en Uruguay: una oportunidad para el empoderamiento económico de las mujeres (7 de mayo de 2022)

Embarazo y maternidad en tiempos de riesgo (4 de diciembre de 2021)

Inversión para el futuro: sistemas de información para la protección de la infancia y la maternidad (6 de noviembre de 2021)

La caída de la fecundidad en Uruguay: falacias comunes, consecuencias diversas y políticas necesarias (3 de julio de 2021)

La ley de garantías de la infancia y la adolescencia como una inversión a futuro (15 de octubre de 2022)

La otra pandemia: logros y desafíos pendientes de la respuesta nacional al VIH/sida (6 de agosto de 2022)

Los caminos de emancipación de la juventud como hipoteca del desarrollo (4 de septiembre de 2021)

Los derechos LGBTI en clave territorial: Florida, Montevideo y Rocha abriendo camino (30 de septiembre de 2022)

Menos puede ser más: cantidad, inversión y capacidades humanas en Uruguay (26 de marzo de 2022)

Ocho mil millones de razones para combatir la desigualdad (24 de diciembre de 2022)

Se viene el censo 2023, con nuevas estrategias para asegurar que todos cuenten (26 de noviembre de 2022)

Un piso universal para los adultos mayores (2 de julio de 2022)

A la vuelta de la esquina: el dolor real de la inseguridad alimentaria  
<https://ladiaria.com.uy/opinion/articulo/2022/8/a-la-vuelta-de-la-esquina-el-dolor-real-de-la-inseguridad-alimentaria/>

Organismo de Naciones Unidas recomendó al Codicen que la educación sexual no sea optativa e integre la currícula obligatoria  
<https://ladiaria.com.uy/educacion/articulo/2022/10/organismo-de-naciones-unidas-recomendo-al-codicen-que-la-educacion-sexual-no-sea-optativa-e-integre-la-currricula-obligatoria/>

Se presentaron las investigaciones financiadas por el concurso Juan Pablo Terra, edición 2021  
<https://ladiaria.com.uy/politica/articulo/2022/7/se-presentaron-las-investigaciones-financiadas-por-el-concurso-juan-pablo-terra-edicion-2021/>

Atención en salud a personas que ejercen trabajo sexual: construyendo un camino distinto  
<https://ladiaria.com.uy/opinion/articulo/2023/6/atencion-en-salud-a-personas-que-ejercen-trabajo-sexual-construyendo-un-camino-distinto/>

## Sitios Web

---

<https://encss.psico.edu.uy/>

<https://institutojuanpabloterra.org.uy/concurso-de-investigacion-edicion-especial/>

<https://institutojuanpabloterra.org.uy/concurso-de-investigacion-edicion-especial/>

<https://institutojuanpabloterra.org.uy/presentacion-investigaciones-5a-edicion/>;

<https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/38450bd8-6baf-4233-ac21-8b3810a642af/content>

<https://uruguay.un.org/es/261844-di%C3%A1logos-sobre-el-futuro-de-uruguay>

<https://uruguay.unfpa.org/es/concurso-de-investigacion-No-Dejar-a-Nadie-Atras;>

<https://uruguay.unfpa.org/es/fueron-presentadas-investigaciones-juan-pablo-terra;>

<https://uruguay.unfpa.org/es/guia-actuacion-policia/>

<https://uruguay.unfpa.org/es/informe-conapees-explotacion-sexual-nna-entornos-digitales>

[https://uruguay.unfpa.org/es/news/unfpa-y-onusida-apoyan-la-campa%C3%B1a-de-prevenci%C3%B3n-del-vih,](https://uruguay.unfpa.org/es/news/unfpa-y-onusida-apoyan-la-campa%C3%B1a-de-prevenci%C3%B3n-del-vih)

<https://uruguay.unfpa.org/es/plan-nacional-erradicacion-explotacion-sexual-de-la-ninez>

<https://uruguay.unfpa.org/es/que-ves-cuando-ves-a-una-nina-embarazada>

[https://www.asse.com.uy/contenido/-Bienvenida-Adolescencia-presentacion-de-herramientas-dirigidas-a-adolescentes-familias-equipos-de-salud-y-profesionales-14759.](https://www.asse.com.uy/contenido/-Bienvenida-Adolescencia-presentacion-de-herramientas-dirigidas-a-adolescentes-familias-equipos-de-salud-y-profesionales-14759)

<https://www.asse.com.uy/contenido/Acompanando-el-Buen-Nacer-14379.->

[https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/sites/ministerio-desarrollo-social/files/2022-10/PlanNacionalViolenciaUY\\_WEB\\_18OCT2022\\_0.pdf](https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/sites/ministerio-desarrollo-social/files/2022-10/PlanNacionalViolenciaUY_WEB_18OCT2022_0.pdf)

<https://www.gub.uy/ministerio-interior/comunicacion/noticias/se-actualizo-guia-actuacion-policial-ante-delitos-sexuales-menores-edad>

<https://www.gub.uy/ministerio-interior/comunicacion/publicaciones/caracterizacion-del-abuso-sexual-hacia-ninas-ninos-adolescentes-uruguay>

<https://www.gub.uy/ministerio-salud-publica/comunicacion/noticias/mides-msp-compartiran-datos-sobre-embarazadas-para-optimizar-gestion.->

<https://www.gub.uy/ministerio-salud-publica/comunicacion/noticias/dia-mundial-lucha-contra-sida>

<https://www.gub.uy/ministerio-salud-publica/comunicacion/publicaciones/objetivos-sanitarios-nacionales-2030/objetivos-sanitarios-nacionales-1>

[https://www.gub.uy/ministerio-salud-publica/sites/ministerio-salud-publica/files/documentos/publicaciones/MSP\\_LISTA\\_CHEQUEO\\_CRISIS\\_EN\\_OBSTETRICIA.pdf.](https://www.gub.uy/ministerio-salud-publica/sites/ministerio-salud-publica/files/documentos/publicaciones/MSP_LISTA_CHEQUEO_CRISIS_EN_OBSTETRICIA.pdf)

<https://www.gub.uy/sites/gubuy/files/documentos/publicaciones/PEA15-%20flujograma%20atencio%CC%81n.pdf>

<https://www.instagram.com/reel/C6Mm4iqMNgD/?igsh=MWk5bjVjbXM2YjI5OA==>

<https://www.mysu.org.uy/multimedia/noticia/mysu-presento-resultados-de-mapeo-parlamentario-ante-la-comision-especial-de-poblacion-y-desarrollo/>

<https://www.mysu.org.uy/que-hacemos/observatorio/investigaciones/>

[https://www.youtube.com/watch?v=-kHbRzT\\_uKY](https://www.youtube.com/watch?v=-kHbRzT_uKY); <https://www.youtube.com/watch?v=iy75WeG1kxw>.

<https://www.youtube.com/watch?v=RJ4FW6RRwhU>

### Anexo 3

#### Listado de instituciones entrevistadas y técnica empleada

##### Academia y consultores

Institución	Técnica utilizada
Consultor temas afro e Intendencias	E. Individual
Consultora Fondo Marielle Franco	E. Individual
Consultora Ollas y merenderos	E. Grupal
Consultora Ollas y merenderos	E. Grupal
FLACSO UY	E. Individual
UDELAR Fac. Ciencias Sociales. Área de Población	E. Grupal
UDELAR Fac. Psicología	E. Individual

##### Gobierno Nacional

Institución	Técnica utilizada
AGESIC	E. Individual
ANEP	E. Individual
ANEP, Red de Género - ESI	E. Grupal
ANEP, Sec. Derechos Humanos	E. Individual
ASSE, Niñez y Adolescencia	E. Individual
ASSE, SSR	E. Individual
AUCI	E. Individual
CONAPEES	E. Individual
IDE, Infraestructura de Datos del Estado	E. Individual
INDDHH, Presidenta	E. Individual
INE, Dirección INE	E. Grupal
INE, Dirección del Censo 2023	E. Grupal
INJU, Director	E. Individual
INJU, Ex Director	E. Individual
InMujeres	E. Individual
MIDES, Cooperación internacional	E. Individual
MIDES, Cuidados y discapacidad	E. Grupal
MIDES, Programa Nacional de discapacidad	E. Grupal
MIDES, Datos	E. Individual
MIDES, División Promoción de Políticas Públicas para Afrodescendientes, Directora	E. Individual
MIDES, UCC	E. Individual

Min. Interior, Dirección Género	E. Grupal
Min. Interior, Cooperación Internacional	E. Grupal
MSP, Cooperación internacional	E. Grupal
MSP, Director programas	E. Grupal
MSP, SSR	E. Individual
MSP, Vice Ministro	E. Individual
OPP, Comisión Población	E. Individual
SIPIAV	E. Individual
Unidad de Atención a Víctimas, Fiscalía General de la Nación	E. Individual

### Gobiernos Departamentales

Institución	Técnica utilizada
Intendencia Cerro Largo - Sec. Género	E. Individual
Intendencia de Canelones - Comuna Joven	E. Grupal
Intendencia de Canelones - Gabinete Social	E. Grupal
Intendencia de Canelones – Sec. Género	E. Grupal
Intendencia de Florida	E. Individual
Intendencia de Rivera – Of. de Inclusión Social	E. Individual
Intendencia de Rocha - Dto. Equidad	E. Individual
Intendencia de Salto - Depto. Género y Generaciones	E. Individual
Intendencia Montevideo - DAIG	E. Individual
Intendencia Montevideo - Desarrollo Social	E. Individual
Intendencia Montevideo - Dirección RRII y Cooperación	E. Individual
Intendencia Montevideo - Programa Ollas y merenderos	E. Individual
Intendencia Montevideo - Secretaría Afro	E. Individual

### Organizaciones de la Sociedad Civil

Institución	Técnica utilizada
Afroredes – Equipo de Coordinación	E. Grupal
Alianza por la Discapacidad	E. Individual
Anguirú	E. Individual
ASEPO	E. Individual
CAA	E. Individual
Colectivo LGBTIQ+ - Rocha	E. Individual
Colonia Diversa	E. Individual
Compañeros de las Américas	E. Individual
El Abrojo	E. Individual

Fundación Obra EcuMénica Barrio Borro	E. Individual
Iniciativas Sanitarias	E. Grupal
Iniciativas Sanitarias - Canelones	E. Individual
Manos Púrpuras Paysandú	E. Individual
MYSU	E. Individual
Ovejas Negras	E. Individual
Red de personas viviendo con VIH-REDPVVS	E. Individual

### Sistema de Naciones Unidas

Institución	Técnica utilizada
Mercosur, IPPDH	E. Individual
Oficina de País - Finanzas	E. Individual
Oficina de País - Juventud y VIH	E. Individual
Oficina de País - P&D	E. Individual
Oficina de País - SSR - Género	E. Individual
Oficina de País Consultor Afro OP	E. Individual
Oficina de País Jefe	E. Individual
OIM	E. Individual
OIM	E. Individual
OIM Responsable Departamento Rocha	E. Individual
ONU Mujeres	E. Individual
OPS	E. Individual
SNU / Coordinador Residente	E. Individual
SNU / Jefe de la Oficina del Coordinador Residente	E. Individual
UNESCO	E. Grupal
UNESCO	E. Individual
UNESCO	E. Individual
UNFPA - Paraguay	E. Individual
UNFPA Brasil	E. Individual
UNFPA LACRO	E. Individual
UNFPA LACRO - Juventud	E. Individual
UNFPA LACRO - SSyRR	E. Individual
UNFPA LACRO - VBG / SSR	E. Individual
UNICEF	E. Individual
UNICEF (VBGG)	E. Individual

## Destinatarios Intermedios

Institución	Técnica utilizada
ANEP - central	Grupo Focal
ANEP - Florida - Referente en EIS	Grupo Focal
ANEP - Referente en EIS - Nivel Medio	Grupo Focal
ASSE - Artigas - VBG - Trab Social	Grupo Focal
ASSE - Canelones - Ginecóloga	Grupo Focal
ASSE - Canelones - Lic Trab Social Htal Las Piedras	E. Individual
ASSE - Lavalleja - Obstetra	Grupo Focal
ASSE - Lic. Enfermería	Grupo Focal
ASSE - Médico familia y comunidad	Grupo Focal
ASSE - Río Negro - Lic. Enfermería	Grupo Focal
ASSE - Rivera - Lic en Trabajo Social	Grupo Focal
ASSE - Rivera - Lic en Trabajo Social	Grupo Focal
ASSE - Tacuarembó - Psicóloga	Grupo Focal
Centro de Salud - Jardines del Hipódromo -Médica	Grupo Focal
Comuna Joven - Canelones - Educadora	Grupo Focal
DAIG, Intendencia Montevideo	Grupo Focal
Def La Teja	Grupo Focal
Fiscalía	Grupo Focal
Iniciativas Sanitarias "Sexualidades SinFakes"	Grupo Focal
Policlínica Montevideo	Grupo Focal
Policlínica Montevideo	Grupo Focal
Portal Amarillo - Psiquiatra infanto-juvenil - Adolescencia	Grupo Focal
Psicología Montevideo	Grupo Focal
SAS IMSalud	Grupo Focal
UCC	Grupo Focal
UCC - PAF - Durazno - Lic. en Psicología	Grupo Focal
UCC - PAF - Montevideo - Lic. en Psicología	Grupo Focal
UCC - PAF - Operadora Técnica - Psicóloga	Grupo Focal
UCC-PAF - Colonia - Lic en Trabajo Social	Grupo Focal
UDD - AF - Rivera / Tacuarembó - Lic en Trabajo Social	Grupo Focal

## Titulares de Derechos

Institución o Programa	Técnica utilizada
Promotora comunitaria	E. Individual
Iniciativas Sanitarias	Grupo Focal
Grupo Asesor Adolescente MSP	E. Grupal
Promotora Comunitaria VBG IM	E. Grupal

Olla Casavalle	Grupo Focal
CAA MSP	Grupo Focal
Olla Los Bulevares	Grupo Focal
AfroRedes	Grupo Focal
Grupo GOZARTE	Grupo Focal
Promotora Comunitaria VBG IM	E. Grupal
Colectivo LGBTIQ+ - Rocha	Grupo Focal
Cerro Largo / Colectivo afro UBUNTU	E. Individual
	E. Grupal
Olla Los Bulevares	Grupo Focal
Cerro Largo / Colectivo afro UBUNTU	E. Individual
	E. Grupal
Equipo de Coordinación MYSU	E. Grupal
Equipo de Coordinación. AfroRedes	E. Grupal
Olla Casavalle	Grupo Focal

## Anexo 4

### Instrumentos de recolección de datos

#### Evaluación del Programa de País de UNFPA en Uruguay 2021-2025

#### GUÍA DE ENTREVISTA: PERSONAL DE LA OFICINA DE PAÍS 2021-2025

*Esta guía será utilizada para personal de la Oficina de UNFPA en Uruguay, incluyendo personal que no esté en funciones pero que se haya desempeñado durante el octavo ciclo programático. Se trata de preguntas disparadoras y no de un cuestionario cerrado.*

**ESTA ENTREVISTA DEBE COMPLEMENTAR LA INFORMACIÓN QUE YA SE RECOLECTÓ. A LO MEJOR HABRÁ QUE REVISAR MEJOR LAS PREGUNTAS EN SU MOMENTO.**

**Tiempo previsto:** 1 hora.

*Las guías se inician con la presentación del trabajo. Es la evaluación del Programa de País 2021-2025 y deseamos conocer las características de las intervenciones de UNFPA y los contextos de actuación. El material recabado es confidencial y se utilizará para la elaboración del Informe Final de Evaluación.*

**PARTE I. Preguntas que reflejan los indicadores de la Pregunta de Evaluación 1 (RELEVANCIA). – ESTO PODRÍA PONERSE EN UNA REUNIÓN GRUPAL CON LA OFICINA, QUE ADEMÁS ABORDE LA MATRIZ DE INDICADORES Y EL SISTEMA DE M&E.**

- ¿Podría caracterizar el proceso de formulación del Programa de País y comentar cómo fueron tomadas en cuenta las necesidades de las poblaciones más vulnerables (jóvenes y mujeres)?
- Los socios nacionales, ¿plantearon nuevas demandas y necesidades en el curso del programa? ¿Cómo se integraron estas solicitudes a un programa en marcha?
- ¿Hasta qué punto fue posible para la Oficina de País hacer un análisis del contexto y de los riesgos para mantener el programa alineado con las necesidades nacionales?
- ¿Sería posible identificar alguna coyuntura social o política que incidió positiva o negativamente en la marcha del Programa? (Caracterizar cuál y cómo afectó).

**PARTE II. Preguntas referidas a los indicadores de la Pregunta de Evaluación 2 (EFICIENCIA).**

- Pensando en la eficiencia de la ejecución programática y de los requisitos de la Gestión Basada en Resultados, ¿cómo calificaría las intervenciones según los siguientes cinco criterios?: (A LO MEJOR SE PUEDE MOSTRAR EN PANTALLA PARA AGILIZAR LA ENTREVISTA).
  - o Ejecución en los tiempos previstos y ajustada a los recursos asignados.
  - o Ejecución que buscó complementariedad operativa entre las intervenciones de diferentes productos.
  - o Estrategia de búsqueda de alianzas para reducir costos económicos y generar complementariedades también en lo operativo.
  - o Planificación acordada con los socios nacionales y seguimiento regular a la misma.
  - o Recolección de evidencia para monitorear el progreso de las intervenciones con los beneficiarios o destinatarios últimos de la acción de UNFPA.
- ¿Podría mencionar algún ejemplo de intervención eficiente o, por el contrario, de pérdida de eficiencia? (Identificar si brinda contexto de por qué se dio uno y otro caso).

**PARTE III. Preguntas que reflejan los indicadores de la Pregunta 3 de Evaluación (EFICACIA).**

- Pensando en los grupos, equipos técnicos, e instituciones involucrados en las intervenciones más relevantes, ¿qué balance puede hacer respecto de las capacidades adquiridas y fortalecidas gracias a acciones del Programa

2021-2025? (Debería nombrar capacitaciones, planes y programas, procesos de gestión del conocimiento en SSR, Adolescencia y Juventud, EIS, VBG, Población).

- Al situarnos en situaciones de emergencia humanitaria (dengue – migraciones – COVID-19), ¿cuáles cree que han sido los mayores aportes de UNFPA?
- Continuando con las emergencias humanitarias, ¿qué intervenciones adicionales o logro de las intervenciones le gustaría como resultado del trabajo de UNFPA en estas circunstancias especiales?
- ¿En algún momento fue posible incorporar alguna de las siguientes tres prácticas?
  - Cooperación Sur / Sur
  - Intercambio con LACRO
  - Construir capacidades de Monitoreo y Evaluación (M&E) con los socios
  - Sinergia para el manejo del COVID 19
  - Coordinación para la movilización de recursos
  
- ¿Podría mencionar, si existe, algún logro no previsto? (positivo o negativo).

**PARTE IV. Preguntas referidas a los indicadores de la Pregunta de Evaluación 4 (SOSTENIBILIDAD).**

- ¿Cuáles considera que son logros más duraderos de las intervenciones y por qué razones?
- ¿Podría dar un ejemplo de una situación en contrario, es decir, una intervención cuyo efecto solamente existió mientras duró el apoyo de UNFPA? (En ambas preguntas identificar si habla de la evaluación de riesgos).
- ¿Cuáles logros parecerían afectados, en su opinión, por la situación de emergencia de COVID-19?
- ¿En qué medida ha sido posible planificar “estrategias de salida” de las intervenciones?

**PARTE V. Preguntas referidas a los indicadores de la Pregunta de Evaluación 5 (COHERENCIA)**

- Pensando en el trabajo interagencial, ¿cuáles serías las colaboraciones que ha hecho la Oficina de UNFPA en el UNCT y en los grupos interagenciales, así como también en materia operativa?
- ¿Cuáles han sido las agencias del SNU más cercanas al UNFPA y por qué razones?
- Respecto de los temas de agenda de UNFPA y su modalidad de trabajo, ¿cuáles considera que han sido los principales aportes en el contexto de Reforma del Sistema de las Naciones Unidas y por qué razones?

**PREGUNTA DE CIERRE: ¿Hay algún aspecto relevante del Programa de País que deberíamos tomar en cuenta y no hemos considerado?**

## GUÍA DE ENTREVISTA: SOCIOS NACIONALES Y SUBNACIONALES GUBERNAMENTALES

Esta guía será utilizada para contrapartes nacionales gubernamentales. Se trata de preguntas disparadoras y no de un cuestionario cerrado.

**Tiempo previsto:** 45 minutos.

Las guías se inician con la presentación del trabajo. Es la evaluación final del Programa de País de UNFPA en Uruguay 2021-2025 y deseamos conocer las características de las intervenciones de UNFPA y los contextos de actuación. El material recabado es confidencial y se utilizará para la elaboración del Informe Final de Evaluación. La evaluación se centra en el desempeño de UNFPA y no en las políticas públicas del Gobierno de Uruguay.

### PARTE I. Preguntas que reflejan los indicadores de la Pregunta de Evaluación 1 (RELEVANCIA).

- **SI ES LA SECRETARÍA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL:** ¿En qué grado considera que las intervenciones de UNFPA abordan aspectos relevantes para el desarrollo del país?
- **SI ES OTRA AUTORIDAD GUBERNAMENTAL:** ¿Podría, brevemente, describir la actividad que ha realizado con el apoyo de UNFPA?
- ¿En qué grado encontró a la Oficina de País receptiva para plantear nuevas demandas y necesidades en el transcurso de las intervenciones?
- ¿En qué medida considera que el apoyo de UNFPA fue relevante para atender a las necesidades de la población más vulnerable?

### PARTE II. Preguntas que reflejan los indicadores de la Pregunta 2 de Evaluación (EFICACIA).

- Respecto de los grupos, los equipos técnicos y las instituciones involucradas con las intervenciones de UNFPA, ¿qué balance puede hacer respecto de capacidades adquiridas y fortalecidas gracias a acciones de UNFPA entre 2021 y 2024? (*Debería nombrar capacitaciones, planes y programas, procesos de gestión del conocimiento en SSR, Educación para la Sexualidad, VBG, Juventud, Población*).
- ¿Es posible identificar algún avance en materia de políticas públicas que no hubiera sido posible sin el apoyo de UNFPA?
- La colaboración con UNFPA, ¿le permitió a usted y/o a su área identificar grupos de población, necesidades específicas y/u otro problema que requiera atención especializada y que previamente no identificaba?

### PARTE III. Preguntas referidas a los indicadores de la Pregunta de Evaluación 3 (EFICIENCIA).

- Comparando su experiencia con UNFPA y con otros actores de la cooperación internacional, ¿usted encuentra que los procedimientos y requisitos formales de UNFPA son más ágiles o menos ágiles que los utilizados por otras agencias?
- ¿En qué medida las prácticas de planificación y de Monitoreo y Evaluación (M&E) de UNFPA resultan adecuadas al contexto nacional? (*Por qué razones*).

### PARTE IV. Preguntas referidas a los indicadores de la Pregunta de Evaluación 4 (SOSTENIBILIDAD).

- ¿En qué medida considera que las intervenciones de UNFPA han servido para el largo plazo de las políticas públicas, o sus beneficios, si bien importantes, son puntuales y temporales?
- Pensando en la finalización de las intervenciones, ¿ustedes reciben información oportuna y adecuada de la culminación de las acciones?

### PARTE V. Preguntas referidas a los indicadores de la Pregunta de Evaluación 5 (COHERENCIA)

- ¿En qué medida cree que UNFPA ha complementado los esfuerzos hechos por su organización?
- ¿Es posible identificar alianzas para intervenir de forma coherente?

- ¿Es posible identificar algún ejemplo de fuga de oportunidad o incluso de incoherencia entre las intervenciones de UNFPA y las de su organización?

<b>CIERRE.</b>
----------------

- ¿Hay algún aspecto relevante de su trabajo con UNFPA que deberíamos tomar en cuenta y no hemos considerado?

## GUÍA DE ENTREVISTA GRUPAL: PERSONAL DEL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS Y DE LA COOPERACIÓN INTERANCIONAL

Esta guía será utilizada para agencias, fondos y programas del Sistema de las Naciones Unidas y otros actores de la cooperación internacional en Uruguay. Se trata de preguntas disparadoras y no de un cuestionario cerrado.

**Tiempo previsto:** 30 minutos.

Las guías se inician con la presentación del trabajo. Es la evaluación final del Programa de País de UNFPA en Uruguay 2021-2025 y deseamos conocer las características de las intervenciones de UNFPA y los contextos de actuación. La información es confidencial y será utilizada para la elaboración del Informe Final de Evaluación.

### Preguntas referidas a los indicadores de la Pregunta de Evaluación 5 (COHERENCIA)

- Su agencia/fondo/programa, ¿ha realizado actividades conjuntas con UNFPA en los últimos tres años y medio? ¿Cómo caracterizaría esa experiencia?
- Pensando en el trabajo interagencial, ¿en qué medida UNFPA ha sido una agencia que ha realizado aportes en los grupos de trabajo?
- ¿Considera que los procedimientos y reglas de UNFPA son ágiles para el trabajo interagencial o, por el contrario, enlentecen las acciones?
- El Sistema de las Naciones Unidas actualmente promueve nuevos lineamientos para hacer más eficaz la cooperación con los países. ¿Cómo evalúa usted la contribución de UNFPA a estos lineamientos? Le solicitamos piense, por ejemplo, en los siguientes siete aspectos: (Convendría mostrar en pantalla los seis ejes para agilizar la entrevista).
  1. Cooperación Sur / Sur
  2. Diseño de programas conjuntos
  3. Movilización de recursos
  4. Estrategia de comunicación
  5. Búsqueda conjunta de movilización de recursos
  6. Intervención conjunta en la situación del COVID 19
  7. Mecanismos del seguimiento del Marco de Cooperación
- Respecto de los temas de agenda de UNFPA y su modalidad de trabajo, ¿cuáles considera que han sido los principales aportes en el contexto de cooperación internacional y en la actual emergencia en particular? ¿Por qué razones?

**PREGUNTA DE CIERRE:** ¿Cuáles son los principales desafíos que la cooperación internacional tendrá en Uruguay considerando su caracterización como país de renta alta?

## GUÍA PARA ENTREVISTA INDIVIDUAL CON ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL

Esta guía será utilizada para los grupos focales con organizaciones de la sociedad civil juveniles y de mujeres, incluyendo las articulaciones para el seguimiento del Consenso de Montevideo. Se trata de preguntas disparadoras para abrir el debate.

**Tiempo previsto:** dos horas a dos horas y media.

El grupo focal se inicia con una presentación de la evaluación. Es la evaluación del Programa de País de UNFPA en Uruguay 2021-2025 y deseamos conocer las características de las intervenciones de UNFPA y los contextos de actuación. El material recabado es **confidencial** y a efectos de la elaboración del Informe Final de Evaluación. La evaluación se centra en el desempeño de UNFPA y no en las políticas públicas del Gobierno de Uruguay.

### PARTE I. Preguntas que reflejan los indicadores de la Pregunta de Evaluación 1 (RELEVANCIA).

- **Ronda inicial:** brevemente se indican las intervenciones realizadas en el marco de la cooperación de UNFPA en Uruguay, señalando los temas de agenda (SSR, Juventud y adolescentes, Consenso de Montevideo, igualdad de género y VBG).

### PARTE II. Preguntas que reflejan los indicadores de la Pregunta 2 de Evaluación (EFICACIA).

- En su experiencia, ¿considera que estas actividades han colaborado con el avance en los temas de interés? Si ello es así, ¿sería posible un ejemplo?
- ¿Qué factores podrían interferir con el buen uso de las actividades apoyadas por UNFPA? (actores antiderechos; cultura conservadora; falta de mayor financiamiento; debilidades en las capacidades institucionales; dispersión de las OSC, problemas de alcance territorial, etc.)

### PARTE III. Preguntas referidas a los indicadores de la Pregunta de Evaluación 3 (EFICIENCIA).

- Respecto de otras experiencias de trabajo, tanto sea con el Estado o con otros organismos de cooperación, los procedimientos y las comunicaciones de UNFPA le resultan: (mostrar opciones en pantalla si es ágil)
  1. Ágiles
  2. Lentas
  3. Transparentes
  4. Poco claras
  5. Dificultosas
  6. Flexibles
- ¿Qué otra caracterización agregaría?

### PARTE IV. Preguntas referidas a los indicadores de la Pregunta de Evaluación 4 (SOSTENIBILIDAD).

- En su experiencia, las actividades con apoyo de UNFPA, ¿podrían tener efectos de largo plazo o su utilidad, si bien importante, se limita a cuestiones puntuales y temporales?
- En el contexto de otras agencias de la cooperación internacional, ¿sería posible identificar algún aporte distintivo o ventajas de UNFPA para la realidad de Uruguay?
- ¿Cuánto cree que su organización hubiera logrado en la temática de interés sin el apoyo de UNFPA? ¿Qué otra agencia o institución nacional podría haberlos apoyado?

### PREGUNTA DE CIERRE: ¿Hay algún otro elemento que desea compartir con nosotros?

## GUÍA PARA UNA CONVERSACIÓN CON BENEFICIARIOS FINALES

*Esta guía es abierta y solamente se indican ejes disparadores.*

- Le vamos a pedir que nos cuente un poco de su vida y sus actividades (*para situar las actividades de UNFPA*).
- ¿Cómo puede describir su entorno socio-comunitario?
- ¿Qué beneficio ha tenido / tiene del Fondo de Población?
- ¿Había escuchado hablar del UNFPA antes?
- ¿Le ha resultado suficiente el apoyo / ayuda o requeriría algún apoyo adicional?

## CUESTIONARIO AUTOADMINISTRADO PARA BENEFICIARIOS INTERMEDIOS

### EFACTORES PÚBLICOS

#### Datos

---

1. Género
2. Edad
3. Profesión
4. Años de antigüedad
5. Área de Servicio:
  - a. ANEP (instituciones escolares)
  - b. ASSE (policlínicos y otros servicios de salud)
  - c. Policía
  - d. INAU (Sistema integral de protección, Comités de recepción local, instituciones y hogares, etc.)
  - e. UCC (división Territorios para Crecer; Atención integral de las familias, etc.)
  - f. Fiscalía
  - g. Poder Judicial
  - h. Áreas de Juventud
  - i. Áreas de Género
  - j. Otro:
    - i. Si contestó otro, detalle:
6. Departamento:
  - a. Montevideo
  - b. Rocha
  - c. Canelones
  - d. Colonia
  - e. Rivera
  - f. Salto
  - g. Otro

#### Intervención de UNFPA

---

##### Tipo de actividad de la que participó

1. Capacitación
2. Taller
3. Congreso, Jornada o Foro
4. Mesa de trabajo
5. Reunión
6. Proyecto de investigación
7. Otra

##### Cantidad de actividades de UNFPA de las que participó:

---

1. 1
2. 2
3. Más de 2

##### Tema/s central/es de la actividad

---

1. VBG
2. Violencia contra NNyA
3. Mujeres afro

4. Masculinidades
5. Delitos y delitos sexuales contra NNyA
6. VIH-Sida / ITS / Sífilis congénita
7. Salud materna
8. Métodos anticonceptivos
9. Protocolos de atención de salud adolescente
10. Embarazo infantil y adolescente
11. Juventudes en frontera
12. Jóvenes LGBTI
13. Participación adolescente y joven en salud
14. Población con discapacidad
15. Jóvenes afro
16. Otra
  - a. Si contestó “otra”, detalle:

### **Relevancia**

---

En su experiencia, ¿la participación en estas actividades le permitió a usted o a su organización mejorar o fortalecer su práctica en alguna de estas cuestiones? Califique la respuesta entre uno (menor relevancia) y cinco (mayor relevancia)

1. Incorporar o mejorar la incorporación de las necesidades de la población más vulnerable (personas afro, jóvenes o mujeres de renta baja, LGBTI, personas con discapacidad) en la planificación o en la atención
  - a. 1
  - b. 2
  - c. 3
  - d. 4
  - e. 5
2. Actuar más adecuadamente ante las desigualdades de género
  - a. 1
  - b. 2
  - c. 3
  - d. 4
  - e. 5
3. Otro:
  - a. Detalle:

### **Eficacia:**

---

En su experiencia, la participación en estas actividades le permitió a usted o a su organización:

1. Fortalecer la estrategia de prevención del embarazo adolescente no intencional
2. Incorporar protocolos actualizados de salud sexual con enfoque de DDHH, género, generación e interculturalidad
3. Mejorar la respuesta a ITS, VIH, sífilis congénita
4. Comenzar a implementar o respaldar la implementación de la Educación Sexual
5. Mejorar o comenzar a diseñar la atención a la violencia de género
6. Implementar programas de acción para promover otras masculinidades

### **Sostenibilidad**

---

La participación en estas actividades, ¿le permitió conocer nuevas experiencias y entrar en relación con otras personas trabajando en sus temas en otras regiones?

1. Participa en redes informales de profesionales y activistas (grupos de WhatsApp, de redes sociales o de correo electrónico)
2. Inició o consolidó un proceso de articulación y alianzas con otros profesionales para promover los derechos sexuales y reproductivos, la igualdad de género y generación, la prevención de las violencias con base en género y generación, etc.



## **Términos de Referencia**

**Fondo de Población de las Naciones Unidas UNFPA  
IV ciclo de asistencia del Programa País de Uruguay  
(2021-2025)**

**Evaluación del programa de país**

**Marzo 2024**

# Índice

1. Introducción
2. Contexto de país
3. Programa de país del UNFPA
4. Propósito, objetivos y alcance de la evaluación
  - 4.1. Propósito
  - 4.2. Objetivos
  - 4.3. Alcance
5. Criterios de evaluación y preguntas preliminares de evaluación
  - 5.1. Criterios de evaluación
  - 5.2. Preguntas preliminares de evaluación
6. Enfoque y metodología
  - 6.1. Enfoque de la evaluación
  - 6.2. Metodología
7. Proceso de evaluación
8. Entregables previstos
9. Aseguramiento y control de la calidad
10. Plan de trabajo y línea de tiempo
11. Gestión de la evaluación
12. Composición del equipo de evaluación
  - 12.1. Funciones y responsabilidades del equipo de evaluación
  - 12.2. Calificaciones y experiencia del equipo de evaluación
13. Presupuesto y modalidades de pago
14. Forma de postulación y plazo
15. Bibliografía y recursos
16. Anexos

## Siglas

ACNUR	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
ANEP	Administración Nacional de Enseñanza Pública
ASEPO	Asociación de Ayuda al Sero Positivo
AUCI	Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional
CAD-OCDE	Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos
CCA	Análisis Común de País de las Naciones Unidas (por sus siglas en inglés)
CIPD	Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo
DINTAD	Dirección Nacional de Transferencias y Análisis de Datos
EPP	Evaluación del Programa de País
GRE	Grupo de referencia de la evaluación
INE	Instituto Nacional de Estadística
INJU	Instituto Nacional de la Juventud
IS	Iniciativas Sanitarias
LACRO	Latin America and the Caribbean Regional office
MANUD	Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo
MIDES	Ministerio de Desarrollo Social
MSP	Ministerio de Salud Pública
MYSU	Mujer y Salud en el Uruguay
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONU-Mujeres	Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres
OPP	Oficina de Planeamiento y Presupuesto
OPP	Oficina de Planeamiento y Presupuesto
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
SIIAS	Sistema Integrado de Información Social
SIP	Sistema Informático Perinatal
TdR	Términos de referencia
UNAIDS	Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/Sida (por sus siglas en inglés)
UNCT	Equipo de País de las Naciones Unidas (por sus siglas en inglés)
UNEG	Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas
UNSDCF	Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible

## 1. Introducción

El UNFPA es el organismo líder de las Naciones Unidas responsable de lograr un mundo donde cada embarazo sea deseado, cada parto sea seguro y cada persona joven alcance su pleno desarrollo. El objetivo estratégico del UNFPA es “lograr el acceso universal a la salud sexual y reproductiva, hacer efectivos los derechos reproductivos y reducir la mortalidad materna a fin de acelerar los avances en la agenda del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre Población y el Desarrollo (CIPD),

con el propósito de mejorar las vidas de las mujeres, los y las adolescentes y jóvenes, lo que hará posible las dinámicas de población, los derechos humanos y la igualdad de género”<sup>1</sup>. En aras de conseguir este objetivo, el UNFPA trabaja en pro de tres resultados transformadores centrados en las personas: i) poner fin a las muertes maternas evitables; ii) poner fin a las necesidades insatisfechas de planificación familiar; y iii) poner fin a la violencia basada en género y a todas las prácticas nocivas, como la mutilación genital femenina, el matrimonio infantil y las uniones tempranas y forzadas. Estos resultados transformadores contribuirán al logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), especialmente los relativos a la salud y el bienestar (ODS 3), la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y las niñas (ODS 5), la reducción de las desigualdades en y entre los países (ODS 10), y la promoción de la paz, la justicia y las instituciones sólidas (ODS 16). En consonancia con la visión de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, el UNFPA aspira a garantizar que nadie se quede atrás y que se llegue primero a los más rezagados.

El UNFPA opera en Uruguay desde 2004. El apoyo que presta la oficina del UNFPA en Uruguay al Gobierno de Uruguay en el marco del 4to programa de país 2021-2025 se fundamenta en las prioridades y necesidades de desarrollo nacionales articuladas en el Análisis Común de País (CCA) de las Naciones Unidas, 2020<sup>2</sup>; el Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible, 2021 – 2025; la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo; y el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo, el Plan Estratégico del UNFPA 2022 -2025 y, el Programa de País UNFPA Uruguay 2021-2025.

La política de evaluación del UNFPA publicada en 2019, y revisada en 2024<sup>3</sup>, requiere que los programas de país sean evaluados al menos cada dos ciclos programáticos, “salvo que la calidad de la evaluación previa del programa de país no haya sido satisfactoria o se hayan producido cambios significativos en los contextos nacionales”<sup>4</sup>. La evaluación del programa de país ofrecerá una valoración independiente de la relevancia y el desempeño del 4to programa de país del UNFPA (2021-2025) en Uruguay, y proporcionará un análisis de los diversos factores facilitadores y limitantes que influyen en la ejecución del programa y el logro de los resultados esperados. Asimismo, arrojará conclusiones y brindará una serie de recomendaciones prácticas para el siguiente ciclo programático.

La evaluación se llevará a cabo en consonancia con las orientaciones del Manual de Evaluación del UNFPA sobre cómo diseñar y realizar evaluaciones de los programas de país<sup>5</sup>. Este Manual ofrece orientación práctica para la gestión y realización de evaluaciones de programas de país con el objetivo de garantizar evaluaciones de calidad y de acuerdo con las normas y los estándares del UNEG y las buenas prácticas

---

<sup>1</sup> Plan Estratégico del UNFPA para 2018-2021, pág. 3. Documento disponible en: <https://undocs.org/es/DP/FPA/2017/9>

<sup>2</sup> Análisis de la situación de Uruguay y sus desafíos frente a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, Sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo en Uruguay

<sup>3</sup> Política de Evaluación 2024

<https://www.unfpa.org/admin-resource/unfpa-evaluation-policy-2024>

<sup>4</sup> Política de evaluación del UNFPA para 2019, pág. 20 Documento disponible en <https://www.unfpa.org/admin-resource/unfpa-evaluation-policy-2019>.

<sup>5</sup> *Evaluation Handbook: How to Design and Conduct a Country Programme Evaluation at UNFPA*, el Manual de Evaluación del UNFPA, disponible en <https://www.unfpa.org/EvaluationHandbook>

internacionales de evaluación. También proporciona una orientación paso a paso para preparar evaluaciones sólidas metodológicamente, y establece las funciones y responsabilidades de las partes interesadas clave en todas las fases del proceso de evaluación. El Manual incluye varios recursos, herramientas y plantillas que brindan una guía práctica en torno a tareas y actividades específicas que son llevadas a cabo por los/as evaluadores/as y el gerente de la evaluación durante sus diversas etapas.

La audiencia principal y los usuarios primarios previstos de la evaluación son los siguientes: i) la oficina del UNFPA en Uruguay; ii) el Gobierno de Uruguay; iii) los socios implementadores de la oficina del UNFPA en Uruguay; iv) los titulares de derechos implicados en las intervenciones del UNFPA y las organizaciones que los representan (especialmente mujeres, adolescentes y jóvenes); v) el Equipo de País de las Naciones Unidas (UNCT); vi) Oficina Regional del UNFPA para América Latina y El Caribe (LACRO por sus siglas en inglés); y vii) los donantes. Los resultados de la evaluación también serán de interés para un grupo más amplio de partes interesadas, entre las que se incluye: i) las divisiones, subdivisiones y oficinas de la sede del UNFPA; ii) la Junta Ejecutiva del UNFPA; iii) la academia; y iv) las organizaciones de la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales (ONG). Los resultados de la evaluación se divulgarán según corresponda, por medio de canales de comunicación digitales y tradicionales.

La evaluación será gestionada por el gerente de la evaluación en la oficina del UNFPA en Uruguay, con la orientación y el apoyo de la Asesora Regional de Monitoreo y Evaluación de la LACRO y en consulta con el grupo de referencia de la evaluación. Un equipo de evaluadores/as externos/as independientes llevará a cabo la evaluación y preparará un informe de evaluación de conformidad con los presentes términos de referencia.

## **2. Contexto de país**

Uruguay tiene actualmente 3,56<sup>6</sup> millones de habitantes, de los cuales el 95 % vive en zonas urbanas. La estructura de población de Uruguay presenta un envejecimiento creciente, en la que el 15,2 % tiene 65 años o más y el 19,2 % tiene 15 años o menos. Este proceso se ha acelerado con la caída constante de la tasa global de fecundidad, que se ha mantenido por debajo del nivel de reemplazo durante las dos últimas décadas con un muy importante descenso en los últimos años (1,24 en 2023), y la emigración, en concreto de las generaciones más jóvenes. A medida que el envejecimiento avanza y el dividendo demográfico llegue a su fin en 2030, Uruguay se enfrentará a desafíos políticos que requerirán reformas para sostener el crecimiento económico y garantizar la protección social. La inversión en la salud, la educación y el bienestar de las mujeres y de las personas adolescentes y jóvenes en el contexto de una sociedad que envejece representa una elección política estratégica, desde una perspectiva de derechos e intergeneracional y de género, puesto que permitirá continuar por la vía del desarrollo sostenible, al tiempo que se contribuye a remodelar los contratos generacionales y de género. Invertir en el empoderamiento de las mujeres, en sus elecciones reproductivas y en una mayor participación en la fuerza de trabajo también permitirá cosechar los beneficios del dividendo de género, lo que contribuirá a

---

<sup>6</sup> Proyecciones de población para 2023, cifras sujetas a revisión con los resultados definitivos del censo 2023.

un dividendo demográfico más amplio. La pobreza y las desigualdades en el acceso a los servicios y a las oportunidades tienen una fuerte correlación con la edad y el género, y se entrelazan con el origen étnico y el territorio.

El contexto en el cual se planificó el programa de país, que será sujeto de esta evaluación, presentaba en 2019, un índice de pobreza entre niños y adolescentes menores de 14 años que era diez veces más alto que entre los adultos de 65 años o más (16,5 % frente al 1,8 %). Se calculó que el 91 % de las personas pobres vivían en hogares encabezados por personas jóvenes y adolescentes; el 59 % de estas personas pobres vivía en hogares encabezados por mujeres con escasa formación (el 34 % nunca ha recibido educación secundaria) y trabajos precarios (el 58 % no tienen trabajos remunerados). Las personas afrodescendientes, que representaban el 8 % de la población total, son el grupo de población más afectado y sometido a diferentes formas de discriminación y exclusión. En 2006 la pobreza en este grupo de población era casi el doble que en la población general (55,4 % frente al 30,2 %) y, en 2019, era 2,49 veces mayor (18,7 % frente al 7,5 %). La distribución territorial de la pobreza muestra dos claras divisiones: una entre el norte (con concentración de afrodescendientes), que presenta los niveles más altos de pobreza (11,3 %), y los departamentos del sur (4,8 %, a excepción de Montevideo); y otra en zonas segregadas dentro de la ciudad capital de Montevideo.

Uruguay ha conseguido grandes avances con respecto a derechos y salud sexual y reproductiva. Ha formulado políticas, planes y programas para conseguir progresos en las siguientes áreas: (a) el acceso universal a los servicios de salud sexual y reproductivos (Ley sobre Salud Sexual y Reproductiva; Política sobre Seguridad de los Suministros de Salud Reproductiva; Ley sobre la Interrupción Voluntaria del Embarazo); (b) la educación en materia de sexualidad (Programa para una Educación Integral sobre Sexualidad); (c) la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres (Ley sobre Oportunidades e Igualdad; Ley Integral contra la Violencia de Género); y (d) el tratamiento de la maternidad y el embarazo de adolescentes (Estrategia Nacional para la Prevención del Embarazo Adolescente No Planeado). Asimismo, ha potenciado políticas afirmativas dirigidas a los grupos más vulnerables, incluidas las personas afrodescendientes, personas con discapacidad y poblaciones clave (Plan Nacional sobre los Derechos de Afrodescendientes; Plan Nacional sobre Diversidad Sexual; Política de Empleo para Personas con Discapacidad). No obstante, las desigualdades interseccionales y la pobreza persistente, exacerbadas por el impacto de la pandemia de la COVID-19, pudieron afectar a la capacidad que tiene Uruguay de conseguir más logros y alcanzar los tres resultados transformadores del UNFPA durante el Decenio de Acción. El acceso limitado a los servicios de salud reproductiva y sexual dentro del contexto de la pandemia ha provocado, en algunos casos, mayores restricciones de acceso a métodos contraceptivos y escasez de los mismos, así como un aumento de la violencia de género. Será importante mantener estas conquistas logradas con tanto esfuerzo, en especial en el contexto de un espacio fiscal menguante.

Uruguay destaca en la región por su baja tasa de mortalidad materna (14,9 muertes por cada 100.000 nacidos vivos en 2018), donde las muertes se deben principalmente a causas no evitables. El país está cerca de conseguir las cero muertes maternas evitables y, para alcanzar dicho objetivo, se deben seguir dedicando más esfuerzos dirigidos a las mujeres más vulnerables. Al mismo tiempo, el enfoque político se orientó hacia la excelencia en la salud materna, en particular mediante la reducción del alto nivel de

cesáreas, la garantía de la humanización del parto y el nacimiento, y la implementación de los protocolos actualizados de atención al embarazo y la contracepción posterior a un caso obstétrico.

Uruguay ha adoptado medidas importantes para abordar las necesidades de anticoncepción no satisfechas desde una perspectiva de derechos, al asegurar el acceso universal a los servicios de salud sexual y reproductiva, incluidos los diversos métodos anticonceptivos. No obstante, la edad, la educación y los niveles de ingresos influyen enormemente en el uso de anticonceptivos. La necesidad de anticoncepción no satisfecha entre las mujeres de 15 a 45 años es del 8,9 %, cifra que aumenta al 32 % entre mujeres adolescentes y jóvenes de 15 a 19 años (Encuesta nacional sobre comportamientos reproductivos, ENCOR 2017). Entre las mujeres con niveles de ingresos y formación bajos, el uso de anticonceptivos modernos es inferior (debido al reducido poder de negociación con sus parejas) y el conocimiento de los métodos anticonceptivos, como la anticoncepción de emergencia, es limitado. En el contexto de la COVID-19, el acceso a los métodos anticonceptivos, que siempre ha estado garantizado en Uruguay, puede sufrir interrupciones debido a una posible escasez de anticonceptivos.

La fecundidad adolescente alcanzaba su nivel histórico más bajo en 2019 (31,6 por cada 1.000 mujeres de entre 15 y 19 años). No obstante, el 38 % de las mujeres embarazadas o madres indicó que no había planificado el embarazo, cifra que aumentaba al 61 % entre las madres adolescentes menores de 20 años (Sistema Informático Perinatal, 2019). Los embarazos entre niñas menores de 15 años, que se suelen asociar a abusos sexuales, siguen necesitando atención especial. La maternidad adolescente sucede en los sectores con los niveles más altos de necesidades básicas no satisfechas y entre los grupos de población más excluidos. En 2019 el 11 % de los adolescentes del primer quintil de renta de 15 a 19 años tenía al menos un hijo/una hija, mientras que para los del quinto quintil la cifra era cero (Encuesta continua de hogares, 2019). Las mujeres afrodescendientes tenían una fecundidad más precoz y más alta que la del resto de la población (un hijo/una hija más que la media). Los principales determinantes del embarazo adolescente persistente son los siguientes: (a) la pobreza y la falta de oportunidades, que fomentan los patrones culturales que valoran la maternidad como estatus deseable en los proyectos de vida de las niñas adolescentes; (b) las barreras socioculturales al acceso; (c) el uso discontinuo de métodos anticonceptivos modernos; (d) la adaptación limitada de servicios de salud sexual y reproductiva a las necesidades específicas de las personas jóvenes y adolescentes; (e) la implementación irregular de los programas de educación sexual integrales; y (f) las uniones precoces y la violencia sexual, en especial las que afectan a las niñas adolescentes de menos de 15 años. Aproximadamente el 30 % de las mujeres de entre 20 y 24 años comenzó a vivir con una pareja antes de los 18 años.

La prevalencia del VIH entre personas de 15 a 49 años en 2018 era baja (0,6 %). No obstante, se registró un aumento de casi el 20 % en el número de casos desde 2018, en particular entre las personas de 15 a 44 años. Si bien Uruguay está cerca de eliminar la transmisión vertical del VIH (menos del 2 % en 2018), en los últimos dos años se registró una tendencia creciente de sífilis congénita, que alcanza la cifra de 1,4 por cada 1.000 nacimientos.

La violencia de género es un grave problema en Uruguay, que registra uno de los índices de feminicidios más altos de Sudamérica (1,7 por cada 100.000 mujeres). Se calcula que el 76,7 % de las mujeres ha sufrido violencia de género en algún momento de su vida y que el 47 % ha sufrido violencia por parte de una

pareja o expareja al menos una vez en su vida. Se ha observado una mayor incidencia de la violencia doméstica entre las mujeres con discapacidad. Las personas jóvenes y adolescentes, en particular las que se identifican como lesbianas, gais, bisexuales, transgénero o intersexuales (LGBTI), sufren violencia, discriminación y estigma por su orientación sexual o expresión de género e identidad, en especial en los entornos educativos y laborales. Aproximadamente, la mitad del cuerpo estudiantil LGBTI ha sufrido algún tipo de acoso o agresión en el colegio. Las medidas de confinamiento que se han implementado en el contexto de la COVID-19 han aumentado el número de feminicidios, las denuncias a la policía y las llamadas de emergencia relacionadas con la violencia de género. La necesidad de una respuesta más coordinada, mayor disponibilidad de datos desglosados sobre la incidencia y la prevalencia de la violencia de género y la transformación de las normas socioculturales y patriarcales son factores clave que se deben tratar.

El Instituto Nacional de Estadística, que es el órgano rector del Sistema Estadístico Nacional, debe reforzar la generación, el análisis y la diseminación de datos desglosados de calidad y oportunos para la supervisión adecuada de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y el Consenso de Montevideo. Se debe actualizar el Plan Estadístico Maestro (2007) para reforzar la generación, el análisis y el uso de datos de calidad y oportunos, con niveles de cobertura y desglose (por áreas urbanas/rurales, sexo, edad, origen étnico, diversidad sexual, movilidad humana, discapacidad, etc.) tanto para la supervisión de las agendas internacionales como para la formulación de políticas basadas en pruebas. El censo de población de 2020, fue pospuesto y realizado en 2023 debido a la pandemia, y el uso de registros administrativos para fines estadísticos representa una oportunidad importante para que el UNFPA respalde el compromiso de Uruguay de cubrir las lagunas de datos.

### **3. Programa de país del UNFPA**

El UNFPA lleva trabajando con el Gobierno de Uruguay desde 2004 en la mejora de la salud y los derechos sexuales y reproductivos, la promoción de la igualdad de género, el ejercicio efectivo de los derechos y las libertades de los/as jóvenes, el combate a la violencia de género, y el fortalecimiento de la generación, el uso de datos demográficos para el desarrollo, orientado a asegurar que nadie quede atrás y que se realicen los derechos de los grupos poblacionales más vulnerables. En la actualidad, el UNFPA está implementando el 4to programa de país en Uruguay.

El 4to programa de país (2021-2025) está alineado con el Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible (2021-2025); la agenda 2030 para el desarrollo sostenible, el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo) y el Plan Estratégico del UNFPA. El CPD estuvo originalmente alineado con la versión 2018-2022 de dicho Plan Estratégico y en 2022 se realizó una alineación para el período 2022-2025.

La oficina del UNFPA en Uruguay implementa su programa de país por medio de las siguientes modalidades de participación: i) sensibilización y diálogo sobre políticas, ii) desarrollo de capacidades, iii) gestión del conocimiento y iv) alianzas y coordinación. El **objetivo general** del 4to programa del UNFPA para Uruguay (2021-2025) es el promover el **acceso universal a la salud sexual y reproductiva y los**

**derechos reproductivos, la reducción de la mortalidad materna y de la violencia basada en género**, conforme a lo previsto en el Plan Estratégico del UNFPA para 2018-2021. El programa de país fue diseñado para contribuir a los cuatro **resultados** del Plan Estratégico del UNFPA para 2018-2021:

- **Resultado 1.** *Todas las mujeres, las y los adolescentes y jóvenes de cualquier lugar, en especial los más dejados atrás, utilizan servicios integrados de salud sexual y reproductiva y ejercen sus derechos reproductivos sin verse sujetos a coerción, discriminación ni violencia.*
- **Resultado 2.** *Todas las y los adolescentes y jóvenes, en especial las adolescentes, están facultados/as para acceder a la salud sexual y reproductiva y ejercer sus derechos reproductivos, en todos los contextos.*
- **Resultado 3.** *La igualdad de género, el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas y los derechos reproductivos progresan en contextos humanitarios y de desarrollo.*
- **Resultado 4.** *En la consecución del desarrollo sostenible, se cuentan y están representadas todas las personas, en todo el mundo.*

A partir de 2022, el programa de país se alineó al nuevo Plan Estratégico de UNFPA 2022-2025, estableciéndose una correspondencia con sus 3 resultados transformadores:

- **Resultado 1:** De aquí a 2025, se ha acelerado la reducción de las necesidades insatisfechas de salud sexual y reproductiva.
- **Resultado 2:** De aquí a 2025, se ha acelerado la reducción de las muertes maternas evitables.
- **Resultado 3:** De aquí a 2025, se ha acelerado la reducción de la violencia de género y las prácticas perjudiciales

El 4to programa del UNFPA para Uruguay (2021-2025) contiene 4 áreas temáticas de programación con 4 **productos** que están estructurados de acuerdo con los 3 resultados transformadores y con 4 de los productos del Plan Estratégico para 2022-2025, a los que contribuyen.

Producto 1: *Capacidades nacionales fortalecidas para profundizar y ampliar las políticas y los programas para conseguir el acceso universal a información y servicios de salud sexual y reproductiva basados en pruebas, integrales y de alta calidad en entornos de desarrollo y emergencia, con el foco en las mujeres y las personas jóvenes y adolescentes en situaciones de mayor vulnerabilidad (rentas bajas, afrodescendientes, grupos LGBTI y personas con discapacidad)*<sup>7</sup>.

Para llevar adelante este producto fueron diseñadas las siguientes intervenciones claves: (a) abogacía y asistencia técnica en los sectores gubernamentales, el ámbito académico y las organizaciones de la

---

<sup>7</sup> Alineado con el Plan Estratégico 2022-2025 - Producto 1: Política y la rendición de cuentas: *De aquí a 2025, mejora de la integración de la salud sexual y reproductiva y de los derechos reproductivos, así como de la prevención y la respuesta a la violencia de género y las prácticas nocivas, en las políticas y los planes relacionados con la cobertura sanitaria universal, y en otras leyes, políticas, planes y marcos de rendición de cuentas pertinentes.*

sociedad civil para la inclusión de los derechos y la salud sexual y reproductiva, la diversidad sexual, la igualdad de género, el origen étnico, los enfoques interculturales y generacionales en las políticas, los programas y los servicios a nivel nacional y subnacional; (b) asistencia técnica para fortalecer las prácticas efectivas con el fin de mejorar la salud materna al optimizar la implementación de protocolos de parto y embarazo seguros, así como sistemas de información, supervisión y evaluación, incluso en el contexto de la COVID-19; (c) desarrollo de capacidades destinadas al sistema sanitario para una mejor implementación de las políticas que tienen como objetivo ampliar el acceso a servicios de salud sexual y reproductiva, incluso en el contexto de la COVID-19, que se centran en personas jóvenes, en especial entre las poblaciones más vulnerables (rentas bajas, afrodescendientes, personas con discapacidad y grupos LGBTI); (d) asistencia técnica al Ministerio de Sanidad para el establecimiento de un sistema de información de la gestión logística para garantizar el acceso a productos, incluidos los anticonceptivos reversibles y de largo plazo a nivel nacional; (e) abogacía, diálogo político y asistencia técnica para ampliar el alcance de una estrategia intersectorial a nivel nacional para la prevención del embarazo adolescente no planeado, incluida la maternidad forzada de niñas menores de 15 años; (f) abogacía y asistencia técnica para fortalecer la respuesta nacional a las ITS y al VIH/SIDA, incluso en el marco de la pandemia de la COVID-19, que fomenten modelos innovadores para abordar las necesidades y los derechos de personas jóvenes y adolescentes, en especial de las personas LGBTI; (g) fortalecimiento de las asociaciones con el ámbito académico, las organizaciones de la sociedad civil y el sector público para generar información estratégica con el fin de mejorar la eficacia de las intervenciones y la medición de los resultados; y (h) fortalecimiento de las capacidades de las organizaciones de la sociedad civil (en concreto, de mujeres y jóvenes), incluidas las de afrodescendientes, personas con discapacidad y grupos LGBTI, para defender y supervisar la implementación de las políticas públicas.

*Producto 2: Capacidades nacionales fortalecidas para el diseño, implementación y supervisión de leyes, políticas y programas que fomenten los derechos, el desarrollo y el bienestar de jóvenes y adolescentes, incluidos los derechos y la salud sexual y reproductiva, con el foco en adolescentes y jóvenes en situaciones de mayor vulnerabilidad<sup>8</sup>*

Para llevar adelante este producto fueron diseñadas las siguientes intervenciones claves: (a) abogacía, el diálogo político y la asistencia técnica dirigidos a los sectores gubernamentales, el ámbito académico y las organizaciones de la sociedad civil para la inclusión de los derechos de salud sexual y reproductiva de las personas jóvenes y adolescentes en las políticas públicas, los planes y los programas, a nivel nacional y subnacional; (b) abogacía con los sectores e instituciones gubernamentales a nivel nacional y subnacional para una mayor inversión en programas y políticas sobre jóvenes desde un enfoque del ciclo de vida e intergeneracional, incluso mediante una presupuestación reactiva; (c) desarrollo de las capacidades de las instituciones gubernamentales y las organizaciones de la sociedad civil para una mejor implementación y supervisión de los programas dirigidos a las personas jóvenes y adolescentes, incluidos los programas de educación integrales sobre sexualidad en entornos formales y extraescolares, a nivel nacional y

---

<sup>8</sup> Alineado con el Plan Estratégico 2022-2025 - Producto 6: Adolescentes y jóvenes: De aquí a 2025, fortalecer la capacidad de los sistemas, las instituciones y las comunidades para ofrecer información y servicios relacionados con la salud sexual y reproductiva amplios y de alta calidad, incluidos los suministros, así como servicios básicos, para hacer frente a la violencia de género y las prácticas nocivas.

subnacional; (d) generación de pruebas sobre los comportamientos sexuales y reproductivos, la violencia sexual y las uniones precoces de los adolescentes para fundamentar la formulación de políticas, incluido el proceso de reforma legal para la prevención de las uniones precoces; (e) coordinación y asociaciones con otros socios y organizaciones de las Naciones Unidas para la promoción de los derechos de las personas jóvenes y adolescentes, en especial de los grupos LGBTI y las personas con discapacidad; (f) desarrollo de las capacidades de las organizaciones de jóvenes y adolescentes, en especial de afrodescendientes, personas con discapacidad, personas que viven con VIH y grupos LGBTI, para abogacía de sus derechos, incluidos los derechos reproductivos y sexuales, la igualdad de género y la diversidad sexual.

***Producto 3:** Capacidades nacionales fortalecidas para la implementación, supervisión y evaluación de la respuesta multisectorial a la violencia de género y generacional, en entornos de desarrollo y emergencia, con especial énfasis en las mujeres, adolescentes y niñas pequeñas en situaciones de mayor vulnerabilidad (rentas bajas, afrodescendientes, personas con discapacidad y grupos LGBTI)<sup>9</sup>.*

Para llevar adelante este producto fueron diseñadas las siguientes intervenciones claves: (a) abogacía y diálogo político con las instituciones gubernamentales, el mundo académico y las organizaciones de la sociedad civil para fortalecer una respuesta intersectorial a la violencia de género y generacional, a nivel nacional y subnacional, que se base en los resultados de la evaluación del «plan para una vida libre de violencia»; (b) asistencia técnica para la implementación de programas de prevención de la violencia de género y generacional con un enfoque multisectorial e interinstitucional, en especial el programa interinstitucional de «servicios esenciales para niñas y mujeres víctimas de violencia»; (c) generación de datos desglosados y pruebas sobre la violencia de género, incluso contra mujeres y niñas con discapacidad y personas LGBTI, para fundamentar la formulación de políticas públicas; (d) abogacía y asistencia técnica dirigidas a instituciones gubernamentales para el desarrollo y la implementación de programas que aborden la violencia de género ejercida contra los grupos más vulnerables, en especial niñas adolescentes, mujeres afrodescendientes, grupos LGBTI y personas con discapacidad, sin olvidar el impacto diferencial de la pandemia de la COVID-19; (e) trabajo de defensa y diálogo político para conseguir una mayor inversión y asignación presupuestaria para la implementación de la Ley sobre Violencia y el Plan Nacional sobre la Violencia contra las Mujeres; (f) coordinación y asociaciones con otras organizaciones de las Naciones Unidas y organizaciones de la sociedad civil para abordar la prevención y la atención integral relativas a la violencia de género, incluida la violencia sexual, que consideren la adaptación a modalidades remotas en la situación de emergencia de la COVID-19; (g) abogacía y asistencia técnica dirigidas a fomentar normas transformadoras y nuevas masculinidades mediante estrategias de educación informales y campañas de comunicación.

***Producto 4:** Capacidades nacionales fortalecidas para generar, analizar, usar y diseminar datos desglosados de alta calidad sobre dinámicas de población y sus conexiones con la pobreza y el desarrollo*

---

<sup>9</sup> Alineado con el Plan Estratégico 2022-2025 - Producto 3: Género y normas sociales: De aquí a 2025, reforzar los mecanismos y las capacidades de los agentes y las instituciones para eliminar las normas sociales y de género discriminatorias y avanzar hacia la igualdad de género y la toma de decisiones de las mujeres

sostenible, lo que permite la supervisión mejorada de la Agenda 2030 y el Consenso de Montevideo y la identificación de desigualdades para la formulación de políticas basadas en pruebas en entornos de desarrollo y emergencia<sup>10</sup>.

Para llevar adelante este producto fueron diseñadas las siguientes intervenciones claves: (a) asistencia técnica dirigida al Sistema Estadístico Nacional para la generación de datos desglosados y pruebas con el fin de abordar y localizar las desigualdades en el territorio, con especial énfasis en la preparación del nuevo censo de población y la explotación estadística aumentada de los registros administrativos; (b) generación de pruebas sobre las conexiones entre las dinámicas de población, el desarrollo sostenible y la salud sexual y reproductiva (baja fecundidad, edad, dividendo demográfico y juvenil, igualdad de género, violencia de género, movilidad humana); (c) asistencia técnica para reforzar el uso de estimaciones de áreas pequeñas para determinar cuáles son los grupos de población más olvidados; (d) abogacía, diálogo político y asistencia técnica con las instituciones gubernamentales para dar continuidad a la Comisión Sectorial de Población nacional para realizar el seguimiento de la agenda de desarrollo y población derivada del Consenso de Montevideo; (e) abogacía y diálogo político dirigidos a las instituciones gubernamentales para un mayor uso de datos y pruebas en el diseño, la formulación, la supervisión y la evaluación de las políticas públicas, en especial de las que se centran en abordar las brechas de desigualdad.

La **teoría del cambio** que describe cómo y por qué se espera que el conjunto de actividades planificadas en el marco del programa de país contribuyan a una sucesión de resultados que culminen en el objetivo estratégico del UNFPA se presenta en el Anexo A. La teoría del cambio será un pilar fundamental de la metodología de evaluación.

El 4to programa del UNFPA para Uruguay (2021-2025) se fundamenta en el marco de resultados que se presenta a continuación:

#### Marco de resultados del 4to programa del UNFPA para Uruguay (2021-2025)

<b>Objetivo: Alcanzado el acceso universal a la salud sexual y reproductiva, logrado el ejercicio efectivo de los derechos reproductivos y reducida la mortalidad materna para acelerar el progreso en la implementación del Programa de Acción de la CIPD para mejorar las vidas de adolescentes, jóvenes y mujeres, lo cual es habilitado por las dinámicas de población, los derechos humanos y la igualdad de género</b>		
<b>Áreas temáticas de programación del UNFPA</b>		
<b>Reducción de las necesidades insatisfechas de salud sexual y reproductiva</b>	<b>Reducción de las muertes maternas evitables</b>	<b>Reducción de la violencia de género y prácticas perjudiciales</b>
<b>Resultados del Plan Estratégico del UNFPA</b>		

<sup>10</sup> Alineado con el Plan Estratégico 2022-2025 - Producto 4: datos y cambio poblacional: De aquí a 2025, fortalecer los sistemas de información y la evidencia que tengan en cuenta el cambio de la población y otras megatendencias (incluyendo el envejecimiento de la población y el cambio climático) en los programas y las políticas de desarrollo, especialmente en los relacionados con la salud sexual y reproductiva y los derechos reproductivos

<b>(R1)</b> De aquí a 2025, se ha acelerado la reducción de las <i>necesidades insatisfechas de salud sexual y reproductiva</i> .	<b>(R2)</b> De aquí a 2025, se ha acelerado la reducción de las muertes maternas evitables	<b>(R3)</b> De aquí a 2025, se ha acelerado la reducción de la violencia de género y las prácticas perjudiciales

**Productos del 4to programa del UNFPA para Uruguay**

Capacidades nacionales fortalecidas para profundizar y ampliar las políticas y los programas para conseguir el acceso universal a información y servicios de salud sexual y reproductiva basados en pruebas, integrales y de alta calidad en entornos de desarrollo y emergencia, con el foco en las mujeres y las personas jóvenes y adolescentes en situaciones de mayor vulnerabilidad (rentas bajas, afrodescendientes, grupos LGBTI y personas con discapacidad).	Capacidades nacionales fortalecidas para el diseño, implementación y supervisión de leyes, políticas y programas que fomenten los derechos, el desarrollo y el bienestar de jóvenes y adolescentes, incluidos los derechos y la salud sexual y reproductiva, con el foco en adolescentes y jóvenes en situaciones de mayor vulnerabilidad.	Capacidades nacionales fortalecidas para la implementación, supervisión y evaluación de la respuesta multisectorial a la violencia de género y generacional, en entornos de desarrollo y emergencia, con especial énfasis en las mujeres, adolescentes y niñas pequeñas en situaciones de mayor vulnerabilidad (rentas bajas, afrodescendientes, personas con discapacidad y grupos LGBTI).	Capacidades nacionales fortalecidas para generar, analizar, usar y diseminar datos desglosados de alta calidad sobre dinámicas de población y sus conexiones con la pobreza y el desarrollo sostenible, lo que permite la supervisión mejorada de la Agenda 2030 y el Consenso de Montevideo y la identificación de desigualdades para la formulación de políticas basadas en pruebas en entornos de desarrollo y emergencia.
--	--	---	---

### Áreas de intervención del 4to programa del UNFPA para Uruguay

<p>-Apoyo a la política de SSYR incluida la de aseguramiento de insumos anticonceptivos.</p> <p>-Apoyo para la consolidación de equipos y profesionales de la salud con capacidades para el abordaje de la salud sexual y reproductiva desde un enfoque de derechos y con foco en las poblaciones vulneradas.</p> <p>-Consolidación de políticas e intervenciones integrales para la prevención y atención del embarazo no intencional en niñas y adolescentes desde diferentes sectores (salud, educación, protección social y justicia).</p> <p>-Apoyo para reposicionar los desafíos de la atención de la Interrupción Voluntaria del Embarazo (IVE) a 10 años de implementación de la ley para mejorar la normativa y los servicios.</p> <p>-Fortalecimiento de acciones de política pública en materia de salud materna a través de desarrollo de capacidades y elaboración de protocolos.</p> <p>-Apoyo al desarrollo de las capacidades de organizaciones sociales y de equipos de salud, para la realización de estrategias de incidencia política en el campo de los derechos sexuales y reproductivos con foco en adolescentes, jóvenes.</p> <p>-Apoyo para aumentar las capacidades nacionales de generación de información estratégica y uso de nuevas metodologías lo que mejora el diseño, monitoreo y evaluación de intervenciones y políticas públicas relativas a las áreas del mandato de UNFPA.</p>	<p>-Apoyo a estrategias de participación adolescente para la incidencia en políticas públicas en temas del mandato del UNFPA.</p> <p>-Apoyo para la inclusión de la educación sexual en el marco de la transformación curricular del sistema educativo a nivel nacional y a nivel de educación no formal.</p> <p>-Apoyo para la incorporación de nuevas herramientas para la prevención del embarazo no intencional en adolescentes en el sistema educativo público.</p> <p>- Fortalecimiento de las capacidades de los equipos de salud para el trabajo con adolescentes y jóvenes, especialmente en materia de diversidad sexual.</p> <p>-Apoyo para fortalecer las capacidades nacionales y especialmente las subnacionales para desarrollar políticas públicas de promoción de los derechos humanos, ciudadanía e inclusión social de las personas afrodescendientes y respuesta al racismo y toda forma de discriminación.</p> <p>-Apoyo al fortalecimiento de las capacidades de las organizaciones de la sociedad civil LGBT a nivel nacional para el ejercicio de acciones de</p>	<p>-Apoyo para fortalecer las capacidades del Estado para fortalecer la respuesta integral a la violencia basada en género y generaciones, especialmente la violencia sexual.</p> <p>-Apoyo para incrementar las capacidades interinstitucionales para fortalecer la respuesta integral a la Violencia Basada en Género y Generaciones (VBGG).</p> <p>-Abogacía y asistencia técnica dirigidas a instituciones gubernamentales para el desarrollo de acciones que aborden la violencia de género ejercida contra los grupos más vulnerables y su vinculación con otros problemas como los embarazos forzados en niñas y adolescentes.</p> <p>-Apoyo para el desarrollo de una estrategia sobre normas transformadoras y nuevas masculinidades mediante iniciativas educativas y campaña de comunicación (En implementación es 2024).</p> <p>-Apoyo a los mecanismos intersectoriales de respuesta integral a la violencia hacia niñas, niños y adolescentes para la incorporación y abordaje de la VBGG facilitada por las tecnologías en su agenda de trabajo. También a</p>	<p>-Apoyo al proceso censal 2023 (etapa precensal, censal y postcensal)</p> <p>-Apoyo a generación y uso de información proveniente de registros y encuesta para la mejora el acceso a prestaciones sociales (relevamiento de campo para actualizar situación de hogares que no estaban siendo certificados para recibir apoyo mediante transferencias monetarias desde el MIDES)</p> <p>-Apoyo a la generación de estadísticas basadas en registros administrativos y generación de un registro base de población;</p> <p>-Apoyo a material de difusión que promueva concientización sobre la importancia de la adaptabilidad a los cambios demográficos.</p> <p>-Apoyo a actualización y difusión de las Cuentas Nacionales de Transferencia;</p> <p>-Apoyo a encuestas longitudinal de Juventud</p> <p>-Apoyo a encuesta Género y generaciones</p> <p>-Apoyo al análisis de la Encuesta de Uso del tiempo para conocer la distribución de las cargas de trabajo de hombres y mujeres para contribuir a evidenciar inequidades y desigualdad de oportunidades,</p> <p>-Apoyo a la confección de observatorios (Observatorio de Madres Gestantes e Infancia Temprana ; Observatorio de Salud Sexual y Reproductiva);</p> <p><b>-Apoyo a primer Censo Nacional de Parteras</b></p> <p>-Apoyo a realización de estimación y proyecciones de matrícula escolar (3 a 17 años), para el período 2022 y 2030, ante la impactante reducción de los nacimientos de los últimos años.</p>
--	---	---	---

<p>-Apoyo a las capacidades nacionales y municipales para dar respuesta a la emergencia social y sanitaria por la pandemia COVID 19 en particular en la promoción de la igualdad de género, los derechos sexuales y reproductivos y la prevención de la violencia basada en género, incluyendo violencia por orientación sexual e identidad de género.</p> <p>-Apoyo para desplegar acciones afirmativas por los derechos de las personas con discapacidad en armonización con la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, a través de las actividades de producción de información estratégica, elaboración de propuestas, de articulación de actores claves, de sensibilización social y de intercambio sur – sur, apoyadas por UNFPA, a partir de la producción de información estratégica.</p> <p>-Apoyo a la respuesta nacional a las ITS / VIH desde una perspectiva de derechos, género y diversidad, a través de las acciones conjuntas de cooperación a los actores nacionales de Estado, academia y SCO, en particular con foco en la promoción de la estrategia de la Prevención Combinada, la producción de información estratégica y la respuesta a toda forma de discriminación y estigma.</p> <p>- Apoyo a las organizaciones de la sociedad civil involucradas en la respuesta nacional a la ITS/VIH para el fortalecimiento de su papel de abogacía social e incidencia política por los derechos de las personas con VIH, en particular mujeres y jóvenes, el acceso a la</p>	<p>abogacía social e incidencia política con foco en los derechos de adolescentes y jóvenes desde una perspectiva de derechos, género e interseccionalidad.</p> <p>Apoyo al fortalecimiento de las capacidades nacionales y de la sociedad civil para implementar políticas, programas y acciones nacionales y subregionales que favorezcan el desarrollo de adolescentes y jóvenes más rezagados socialmente, en particular en las zonas de frontera.</p> <p>Apoyo al fortalecimiento de las capacidades de las organizaciones sociales territoriales para la atención de las necesidades y demandas de las y los adolescentes y jóvenes socialmente más rezagados (afrodescendientes, con discapacidad, pobres) en el marco de la emergencia social por la pandemia del COVID 19.</p> <p>Apoyo al fortalecimiento de las capacidades de las autoridades y docentes del sistema de educación pública para promover entornos educativos inclusivos y libres de violencia por temas de género, étnico racial, orientación sexual e identidad de género o lugar de origen.</p> <p>Apoyo al fortalecimiento de los actores públicos y de la sociedad civil para la implementación de políticas,</p>	<p>nivel sectorial en educación, salud y justicia (no planificada).</p> <p>- Apoyo al fortalecimiento de las capacidades de la policía nacional para integrar la respuesta a la violencia de género incluyendo la violencia por orientación sexual e identidad de género en su práctica desde una perspectiva de derechos, género y diversidad.</p> <p>- Apoyo al fortalecimiento y ampliación de las políticas municipales de Montevideo de prevención y atención a la violencia basada en género en particular en los barrios socialmente más rezagados (territorialización de la estrategia LNOB).</p>	<p>-Apoyo a generación de baremo único para valoración de la discapacidad;</p> <p>-Apoyo a la elaboración del informe nacional voluntario a la Conferencia Regional de Población y Desarrollo (Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo)</p>
--	--	---	---

<p>prevención bio médica y la respuesta a toda forma de discriminación y violencia.</p> <p>-Apoyo a los gobiernos subnacionales para la promoción de los derechos de las personas LGBT, personas afrodescendientes y otras poblaciones socialmente rezagadas; la respuesta al estigma, la discriminación y al racismo; y el diseño de políticas públicas y programas basadas en evidencia.</p> <p>- Apoyo a las políticas y programas en salud de la Intendencia de Montevideo para el fortalecimiento de las capacidades de los equipos de salud en la atención de las y los trabajadores sexuales desde una perspectiva de derechos; en la promoción y atención de las ITS/VIH de manera oportuna; y en el apoyo a las y los familiares de usuarios de sustancias.</p> <p>- Apoyo al fortalecimiento de las capacidades de las organizaciones de la sociedad civil y de los actores públicos de Montevideo para dar respuesta a la emergencia social y sanitaria por la pandemia COVID 19 en particular en la promoción de la igualdad de género, los derechos sexuales y reproductivos y la prevención de la violencia basada en género, incluyendo violencia por orientación sexual e identidad de género.</p> <p>- Apoyo al fortalecimiento de las capacidades de las mujeres referentes de Ollas y Merenderos para implementar acciones barriales de prevención de la violencia de género, de promoción de salud sexual y</p>	<p>programas y acciones basadas en evidencia a través de la producción de información estratégica sobre prácticas afectivas y sexuales de adolescentes y jóvenes.</p> <p>Apoyo al fortalecimiento de las capacidades de gobiernos subnacionales para diseño e implementación de políticas, programas y acciones públicas basadas en evidencia con foco en el desarrollo y los derechos de las y los adolescentes y jóvenes socialmente más rezagados (afrodescendientes, LGBT, con discapacidad, entre otros).</p>		
---	--	--	--

<p>reproductiva y de articulación territorial de actores.</p> <p>- Apoyo a las organizaciones de la malla solidaria de Montevideo para responder a la emergencia social de insuficiencia alimentaria generada por la pandemia del COVID y ampliar su acción social en la prevención de la violencia de género y generaciones y promoción de salud sexual y reproductiva, a través de la territorialización de la estrategia de No dejar a nadie atrás.</p>			
--	--	--	--

## **4. Propósito, objetivos y alcance de la evaluación**

### **4.1. Propósito**

La evaluación del programa de país contribuirá a los siguientes tres objetivos principales como se indica en la Política de Evaluación del UNFPA 2019: i) demostrar ante las partes interesadas el compromiso con la rendición de cuentas sobre el desempeño en la consecución de resultados de desarrollo y los recursos invertidos; ii) apoyar la toma de decisiones basada en evidencia; y iii) contribuir a la base actual de conocimiento con lecciones aprendidas clave sobre cómo acelerar la implementación del Programa de Acción de la CIPD de 1994.

### **4.2. Objetivos**

Los **objetivos** de la evaluación del programa de país son:

- i. Proveer a la oficina del UNFPA en Uruguay, las partes interesadas y los titulares de derechos en el país, la LACRO, la sede del UNFPA y una audiencia más amplia una valoración independiente del 4to programa del UNFPA para Uruguay (2021-2025).
- ii. Ampliar la base de evidencia para informar el diseño del próximo ciclo de programa.

Los **objetivos específicos** de esta evaluación del programa de país son:

- i. Hacer una valoración independiente de la relevancia, eficacia, eficiencia y sostenibilidad del apoyo del UNFPA en Uruguay.
- ii. Hacer una valoración del rol desempeñado por la oficina del UNFPA en Uruguay en los mecanismos de coordinación del UNCT y el valor agregado de UNFPA en el marco del sistema de Naciones Unidas, con el propósito de mejorar la contribución colectiva de las Naciones Unidas a los resultados nacionales de desarrollo.
- iii. Extraer conclusiones clave de la cooperación pasada y de la actual para proporcionar un conjunto de recomendaciones claras, prospectivas y prácticas para el próximo ciclo de programa.

### **4.3. Alcance**

#### **Alcance geográfico**

La evaluación abarcará las intervenciones de UNFPA realizadas a lo largo del territorio nacional. La mayoría de las mismas refieren al apoyo de iniciativas de alcance nacional centralizadas desde Montevideo. Pero también, será considerado el trabajo con algunas intendencias (gobiernos departamentales) del interior del país.

#### **Alcance temático**

La evaluación abarcará las siguientes áreas temáticas del 4to programa de país: Salud sexual y reproductiva; Igualdad de Género, empoderamiento de las mujeres y combate a la VBG; Adolescentes y jóvenes; y Dinámicas de población La evaluación también abordará cuestiones transversales, como derechos humanos; igualdad de género; afrodescendencia; diversidad y discapacidad, y funciones transversales, como: coordinación; innovación; M&E, alianzas estratégicas, apalancamiento y movilización de recursos.

## Alcance temporal

La evaluación abarcará las intervenciones planificadas durante el período de vigencia del actual programa de país (2021-2025), que hayan sido implementadas a mayo de 2024.

## 5. Criterios de evaluación y preguntas preliminares de evaluación

### 5.1. Criterios de evaluación

De acuerdo con la metodología para las evaluaciones de los programas de país descrita en el Manual de Evaluación del UNFPA (sección 3.2), la evaluación examinará los siguientes cinco criterios de evaluación del CAD-OCDE: relevancia, eficacia, eficiencia, coherencia y sostenibilidad<sup>11</sup>. También utilizará el criterio de evaluación de coordinación para determinar en qué medida la oficina del UNFPA en Uruguay armonizó intervenciones con otros actores, fomentó las sinergias y evitó la duplicación en el marco del UNCT.

<b>Relevancia</b>	La medida en que los objetivos del programa de país del UNFPA responden a las necesidades de la población a nivel nacional (en particular, las de los grupos vulnerables), los cuales fueron alineados a lo largo del período del programa con las prioridades gubernamentales y las estrategias del UNFPA.
<b>Eficacia</b>	La medida en que se han alcanzado los productos del programa de país y la medida en que estos productos han contribuido al logro de los resultados del programa de país.
<b>Coherencia</b>	La compatibilidad entre las intervenciones realizadas en diferentes áreas temáticas del mandato del UNFPA implementadas por la oficina de país (por ejemplo, vínculos entre las intervenciones dirigidas a la SSR y a la violencia de género), y otros proyectos implementados por otros organismos.
<b>Eficiencia</b>	La medida en que los productos y los resultados del programa de país se han conseguido con la cantidad apropiada de recursos (fondos, conocimientos especializados, tiempo, costos, etc.).
<b>Sostenibilidad</b>	La medida en que se han implementado estrategias y mecanismos para asegurar que los resultados de las intervenciones se mantengan una vez finalizado el Programa de País, con especial énfasis en el fortalecimiento de las capacidades nacionales.
<b>Coordinación</b>	La medida en que el UNFPA ha sido un miembro activo de los mecanismos de coordinación existentes del UNCT y ha contribuido a ellos.

### 5.2. Preguntas de evaluación preliminares

La evaluación del programa de país brindará respuestas a las preguntas de evaluación (relacionadas con los criterios anteriores) que determinan su alcance temático.

<sup>11</sup> Todos los criterios de evaluación del CAD-OCDE, sus definiciones adaptadas y principios de uso están disponibles en: <https://www.oecd.org/development/evaluation/Criterios-evaluacion-ES.pdf>.

Las siguientes preguntas de evaluación que se presentan a continuación son indicativas y preliminares y serán ajustadas con el equipo de evaluación.

<b>Criterios</b>	<b>Preguntas</b>
<b><i>Pertinencia</i></b>	<p>¿En qué medida el Programa de País del UNFPA en Uruguay responde a: (i) las necesidades de la población, con énfasis en los grupos priorizados, mujeres, adolescentes y jóvenes, considerando las diversidades y vulnerabilidades de estos grupos; (ii) las prioridades establecidas por los marcos internacionales y nacionales de desarrollo y políticas relacionadas con el mandato de UNFPA, en particular, la agenda 2030 y el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo?</p> <p>¿En qué medida la Oficina de UNFPA ha tenido capacidad para responder a los cambios en las prioridades nacionales y necesidades de los grupos vulnerables o marginados, o a los cambios provocados por crisis o cambios políticos?</p>
<b><i>Coherencia</i></b>	<p>¿En qué medida el UNFPA ha aprovechado las sinergias y vínculos entre sus intervenciones y las intervenciones realizadas por sus principales socios/as y hasta qué punto ha utilizado asociaciones estratégicas con entidades gubernamentales nacionales y subnacionales, organizaciones de la sociedad civil, ámbito académico y asociaciones científicas y profesionales, socios del SNU, entre otros, para abordar su mandato?</p>
<b><i>Eficacia</i></b>	<p>¿En qué medida se han logrado los resultados esperados del Programa de País?</p> <p>¿Cuáles han sido los principales factores facilitadores u obstaculizadores asociados con el logro o no de los resultados?</p>
<b><i>Eficiencia</i></b>	<p>¿En qué medida se han planeado y utilizado apropiadamente los recursos técnicos, humanos y financieros para lograr los resultados esperados?</p> <p>¿En qué medida los mecanismos de gestión han facilitado u obstaculizado el logro de los resultados del Programa de País?</p>
<b><i>Sostenibilidad</i></b>	<p>¿En qué medida se han incorporado en la formulación y la implementación del Programa de País estrategias y/o mecanismos para asegurar la apropiación por las contrapartes y el desarrollo de capacidades, de modo que los resultados sean sostenibles en el tiempo?</p>
<b><i>Coordinación</i></b>	<p>¿En qué medida UNFPA ha contribuido al funcionamiento de los mecanismos de coordinación con otras agencias del SNU y ha logrado posicionar el mandato del UNFPA en el marco de cooperación?</p>

En la fase de diseño, los/as evaluadores/as formularán un conjunto final de preguntas de evaluación, en consulta con el gerente de la evaluación de la oficina del UNFPA en Uruguay y el grupo de referencia de la evaluación. Las preguntas de evaluación finales y la matriz de evaluación serán presentadas en el informe de diseño.

## **6. Enfoque y metodología**

### **6.1. Enfoque de la evaluación**

#### ***Enfoque basado en la teoría***

La evaluación del programa de país adoptará un enfoque basado en la teoría que descansa en una teoría del cambio explícita, que describe cómo está previsto que las intervenciones respaldadas por la oficina del UNFPA en Uruguay contribuyan a una serie de resultados (productos y resultados / efectos directos), que aporten al objetivo general del UNFPA. La teoría del cambio también identifica los vínculos causales entre los resultados en sus distintos niveles, así como los supuestos críticos y los factores de contexto que apoyan u obstaculizan la consecución de los cambios deseados. Un enfoque basado en la teoría es vital para generar perspectivas sobre qué funciona, qué no y por qué. Se enfoca en el análisis de los vínculos causales entre los cambios a distintos niveles de la cadena de resultados que es descrita por la teoría del cambio, por medio de la exploración del efecto de los supuestos que subyacen, los vínculos causales y factores contextuales en el logro de los resultados esperados.

La teoría del cambio jugará un rol central a lo largo del proceso de la evaluación, desde el diseño y la recopilación de datos hasta el análisis y la identificación de hallazgos, así como en la articulación de conclusiones y recomendaciones. El equipo de evaluación deberá verificar la teoría del cambio subyacente del 4to programa del UNFPA para Uruguay (2021-2025) (véase el Anexo A) y la utilizará a fin de determinar si hubo o no cambios en los productos y resultados y si los supuestos sobre el cambio son ciertos. El análisis de la teoría del cambio servirá de base para que los/as evaluadores/as valoren la relevancia, eficacia, eficiencia y sostenibilidad del apoyo prestado por la oficina del UNFPA en Uruguay durante la duración del 4to programa de país.

Como parte del enfoque basado en la teoría, los/as evaluadores/as emplearán un análisis de contribución que explore si existe evidencia que respalde los supuestos clave, que examine si la evidencia de los resultados observados confirma la cadena de resultados prevista en la teoría del cambio, y que busque evidencia sobre la influencia que pueden haber tenido otros factores en la consecución de los resultados deseados. Esto permitirá al equipo de evaluación desarrollar un caso sólido y fundamentado sobre la diferencia hecha por el 4to programa del UNFPA para Uruguay (2021-2025).

#### ***Enfoque participativo***

La evaluación del programa de país se basará en un enfoque inclusivo, transparente y participativo, e involucrará a un rango amplio de asociados y partes interesadas a nivel nacional y subnacional. La oficina del UNFPA en Uruguay ha elaborado un mapeo inicial de partes interesadas (véase el Anexo B) para identificar a las que participaron en la preparación y la ejecución del programa de país, así como a aquellos que no trabajan directamente con el UNFPA pero desempeñan una función clave en un resultado o un área temática relevante en el contexto de país. Las partes interesadas incluyen representantes gubernamentales, organizaciones de la sociedad civil, socios implementadores, academia y otros organismos de las Naciones Unidas y, sobre todo, titulares de derechos (especialmente mujeres,

adolescentes y jóvenes). Estas pueden proporcionar información y datos que los/as evaluadores/as emplearán para valorar la contribución del apoyo del UNFPA a los cambios en cada área temática del programa de país. Se prestará especial atención a garantizar la participación de las mujeres, adolescentes y jóvenes, en particular aquellos pertenecientes a grupos vulnerables y marginados (por ejemplo, jóvenes y mujeres con discapacidad, entre otros).

El gerente de la evaluación de la oficina del UNFPA en Uruguay ha establecido un grupo de referencia de la evaluación (GRE) conformado por partes interesadas clave del programa de país: la Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional (AUCI); el Ministerio de Desarrollo Social; la academia; la Oficina del Coordinador Residente; la Alianza de organizaciones por los derechos de las personas con discapacidad y la asesora regional de monitoreo y evaluación de LACRO (ver sección 2.3. del Manual). El GRE brindará insumos en las diferentes fases del proceso de evaluación.

### ***Enfoque de método mixto***

La evaluación recurrirá principalmente a métodos cualitativos para la recopilación de datos, lo que incluye la revisión de documentos, entrevistas, discusiones en grupo y observaciones durante las visitas de campo, según corresponda. Los datos cualitativos se complementarán con datos cuantitativos que se obtendrán de la revisión de documentos, sitios web y bases de datos en línea, tanto con el objetivo de minimizar sesgos y reforzar la validez de los hallazgos respecto a los resultados y productos, como de obtener datos financieros relevantes sobre los mismos.

Los enfoques complementarios descritos anteriormente se utilizarán para garantizar que la evaluación: i) responde a las necesidades de información de los usuarios y al uso previsto de los productos y resultados de la evaluación; ii) respeta los derechos humanos y los principios durante todo el proceso de evaluación, incluyendo la participación de y consulta a las partes interesadas clave (titulares y garantes de derechos); y iii) proporciona información fiable sobre los beneficios para los garantes y titulares de derechos (mujeres, adolescentes y jóvenes) del apoyo del UNFPA por medio de la triangulación de los datos recolectados.

## **6.2. Metodología**

El equipo de evaluación desarrollará la metodología de la evaluación de conformidad con el enfoque de evaluación y las orientaciones del Manual de Evaluación del UNFPA. El Manual ayudará a los/as evaluadores/as a formular una metodología que cumpla con las normas de calidad de las evaluaciones del UNFPA y los estándares de evaluación profesional del UNEG. Se espera que, una vez hayan sido contratados/as por la oficina del UNFPA en Uruguay, los/as evaluadores/as adquieran un conocimiento sólido sobre el Manual y la metodología propuesta por el UNFPA.

La evaluación del programa de país se llevará a cabo de acuerdo con las *Normas y estándares de evaluación*<sup>12</sup>, las orientaciones éticas para la evaluación (*Ethical Guidelines for Evaluation*)<sup>13</sup>, el código de conducta para evaluaciones del sistema de las Naciones Unidas (*Code of Conduct for Evaluation in the UN*

---

<sup>12</sup> Documento disponible en: <http://www.unevaluation.org/document/detail/1914>

<sup>13</sup> Documento disponible en: <http://www.unevaluation.org/document/detail/102>

System)<sup>14</sup>, y las guías para la *Integración de los derechos humanos y la igualdad de género en la evaluación – hacia una guía del UNEG*<sup>15</sup>. Una vez contratados/as por la oficina del UNFPA en Uruguay, los/as evaluadores/as deberán firmar el código de conducta del UNEG<sup>16</sup> antes de iniciar su trabajo.

La metodología que será desarrollada por el equipo de evaluación sentará las bases para proveer respuestas válidas y basadas en evidencia a las preguntas de evaluación y hacer una valoración sólida y fiable del apoyo del UNFPA en Uruguay. El diseño metodológico de la evaluación deberá incluir, en particular: i) una teoría del cambio; ii) una estrategia para recolectar y analizar datos; iii) herramientas desarrolladas específicamente para la recopilación y el análisis de los datos; iv) una matriz de evaluación; y v) una agenda y un plan de trabajo de la evaluación detallados para la fase de campo.

El equipo de evaluación deberá seguir toda la orientación en el Manual durante todo el proceso de evaluación, incluido el uso de las plantillas y enlaces proporcionados. Esto incluye especialmente las plantillas para la matriz de evaluación y la agenda de partes interesadas. También deben seguir la orientación editorial al redactar los informes de diseño y evaluación finales y asegurarse de que el informe de evaluación cumpla con los requisitos de calidad de la tabla de control de la calidad de la evaluación (EQAA, por sus siglas en inglés)<sup>17</sup>.

### **La matriz de evaluación**

La matriz de evaluación es el centro del diseño metodológico de la evaluación. La matriz contiene los elementos principales de la evaluación. Esboza (i) qué será evaluado: preguntas de evaluación para todos los criterios de evaluación y suposiciones clave a examinar; y (ii) cómo se evaluará: métodos y herramientas de recolección de datos y fuentes de información para cada pregunta de evaluación, y los supuestos claves asociados. Al vincular cada pregunta de evaluación (y los supuestos asociados) con las fuentes de datos específicas y los métodos de recolección de datos requeridos para responder a cada pregunta, la matriz de evaluación juega un papel crucial antes, durante y después de la recolección de datos. El diseño y uso de la matriz de evaluación se describe en la caja de herramientas del Manual (Sección *Tools*, pág 138).

En la fase de diseño, los/as evaluadores/as deben utilizar la matriz de evaluación para desarrollar una agenda detallada para la recolección y análisis de datos y, para preparar la estructura de entrevistas, discusiones grupales y visitas de campo. En esta fase, el equipo de evaluación debe ingresar, en la matriz, los datos e información resultantes de su revisión documental de manera clara y ordenada.

Durante la fase de campo, la matriz de evaluación sirve como documento de trabajo para garantizar que los datos y la información se recolecten sistemáticamente (para cada pregunta de evaluación) y se presenten de manera organizada. A lo largo de la fase de campo, los/as evaluadores/as deben ingresar, en la matriz, todos los datos e información recolectados. el gerente de la evaluación del Programa País se asegurará de que la matriz se coloque en un Google Drive y revisará la matriz de evaluación diariamente

---

<sup>14</sup> Documento disponible en: <http://www.unevaluation.org/document/detail/100>

<sup>15</sup> Documento disponible en: <http://www.unevaluation.org/document/detail/980>

<sup>16</sup> Código de conducta del UNEG: <http://www.unevaluation.org/document/detail/100>

<sup>17</sup> Evaluation Quality Assurance and Assessment (EQAA)

<https://www.unfpa.org/admin-resource/guidance-evaluation-quality-assurance-and-assessment>

para garantizar que los datos e información se recopilen correctamente. Él/ella alertará al equipo de evaluación en caso de brechas que requieran recolección de datos adicional o si los datos/información ingresados en la matriz no son suficientemente claros/precisos.

En la fase de elaboración de informes, los/as evaluadores/as deben utilizar los datos y la información presentados en la matriz de evaluación para construir su análisis (o hallazgos) para cada pregunta de evaluación. La matriz de evaluación completada es un anexo indispensable al informe y el gerente de la evaluación del Programa País verificará que se haya recopilado suficiente evidencia para responder a todas las preguntas de evaluación de manera creíble.

Dado que la matriz de evaluación juega un papel crucial en todas las etapas del proceso de evaluación, requerirá atención especial tanto del equipo de evaluación como del gerente de la evaluación del Programa País. La matriz de evaluación se redactará en la fase de diseño y debe incluirse en el informe de diseño. La matriz de evaluación completada se anexará al informe final de evaluación para permitir que los usuarios del informe de evaluación accedan a la evidencia de apoyo para las respuestas a las preguntas de evaluación. La confidencialidad de los encuestados debe estar asegurada en cómo se presenta su retroalimentación en la matriz de evaluación.

### ***Finalización de las preguntas de evaluación y los supuestos asociados***

A partir de las preguntas preliminares presentadas en estos términos de referencia (sección 5.2) y la teoría del cambio del programa de país (véase el Anexo A), los/as evaluadores/as deberán perfeccionar las preguntas de evaluación. En su versión final, las preguntas deben reflejar los criterios de evaluación (sección 5.1) y definir claramente las áreas clave de investigación de la evaluación del programa de país. Las preguntas de evaluación finales estructurarán la matriz de evaluación y serán presentadas en el informe de diseño.

Las preguntas de evaluación deben complementarse con un conjunto de supuestos críticos que capturen aspectos clave de cómo y por qué se espera que ocurra el cambio, basado en la teoría del cambio del programa de país. Esto permitirá a los/as evaluadores/ras evaluar si se cumplen las condiciones previas para el logro de los resultados y la contribución del UNFPA a resultados de mayor nivel, en particular a nivel de resultados. La recolección de datos para cada una de las preguntas de evaluación y supuestos relacionados estará guiada por indicadores cuantitativos y cualitativos claramente formulados, que deben especificarse en la matriz de evaluación.

### ***Estrategia de muestreo***

La oficina del UNFPA en Uruguay ofrecerá una descripción inicial de las intervenciones respaldadas por el UNFPA, las ubicaciones donde se han llevado a cabo y las partes interesadas que han participado en ellas. Como parte de este proceso, la oficina del UNFPA en Uruguay ha elaborado un mapeo inicial de partes interesadas a fin de identificar la implicación directa o indirecta de las diferentes partes interesadas implicadas en la ejecución o que hayan sido afectadas por la ejecución del programa de país (véase el Anexo B).

Sobre la base de este mapeo de partes interesadas inicial y la información recogida mediante la revisión documental y las discusiones con el personal de la oficina en el país, los/as evaluadores/as confeccionarán el mapeo de partes interesadas final. A partir de este, el equipo de evaluación seleccionará una muestra

a nivel nacional y subnacional, a los que se consultará por medio de entrevistas o discusiones en grupo durante la fase de recopilación de datos. Estas partes interesadas deben ser seleccionadas mediante criterios claramente definidos y el enfoque de muestreo descrito en el informe de diseño (para obtener orientación sobre cómo seleccionar una muestra de partes interesadas, consulte el Manual, sección 2.3). En el informe de diseño, los/as evaluadores/as también deben explicar explícitamente qué grupos de partes interesadas no fueron incluidos y por qué. Los/as evaluadores/as deben procurar seleccionar una muestra de partes interesadas lo más representativa posible, reconociendo que no será posible obtener una muestra estadísticamente representativa.

El equipo de evaluación también seleccionará una muestra de sitios que serán visitados para la recolección de datos y proporcionará la justificación para la selección de los sitios seleccionados en el informe de diseño. La oficina del UNFPA en Uruguay facilitará a los/as evaluadores/as la información necesaria para acceder a los lugares seleccionados, incluidos los requisitos logísticos y los riesgos de seguridad, si corresponde. La muestra de sitios seleccionados para visitas debe reflejar la variedad de intervenciones respaldadas por el UNFPA, tanto en términos de enfoque temático como de contexto.

La muestra final de partes interesadas y localizaciones se determinará en consulta con el gerente de la evaluación a partir de la revisión del informe de diseño.

### ***Recopilación de datos***

La evaluación considerará fuentes de información primarias y secundarias. Los datos primarios se recopilarán por medio de entrevistas semiestructuradas con informantes clave a nivel nacional y subnacional (funcionarios gubernamentales, representantes de socios implementadores, organizaciones de la sociedad civil, otros organismos de las Naciones Unidas, donantes, y otras partes interesadas), así como a través de discusiones en grupo con proveedores de servicios y titulares de derechos (particularmente mujeres, adolescentes y jóvenes) y a través de la observación directa durante las visitas a las ubicaciones seleccionadas.

Los datos secundarios se recopilarán a través de una revisión exhaustiva de documentos, centrándose principalmente en los recursos destacados en la sección 14 de los presentes términos de referencia. El equipo de evaluación asegurará que los datos recopilados estén desagregados por sexo, edad, ubicación y otras dimensiones relevantes (ascendencia étnica, condición de discapacidad) que puedan corresponder.

Se espera que el equipo de evaluación dedique un total de 3 a 4 semanas para la recolección de datos. Las herramientas de recolección de datos que el equipo de evaluación desarrollará pueden incluir protocolos para entrevistas semiestructuradas y discusiones grupales, listas de verificación para la observación directa en los lugares visitados (vea [plantilla para la observación durante las visitas de campo](#)) o un protocolo para la revisión de documentos, se presentarán en el informe de diseño.

### ***Análisis de datos***

La matriz de evaluación será el marco principal para analizar los datos. Los/as evaluadores/as deben ingresar los datos cualitativos y cuantitativos en la matriz de evaluación para cada pregunta de evaluación

y cada supuesto. Una vez que la matriz de evaluación esté completa, los/as evaluadores/as deben identificar temas y patrones comunes que ayudarán a responder las preguntas de evaluación. Los/as evaluadores/ras también deben identificar aspectos que deben explorarse más a fondo y para los cuales se deben recopilar datos complementarios, para responder completamente todas las preguntas de evaluación y cubrir así todo el alcance de la evaluación.

### ***Mecanismos de validación***

Todos los hallazgos de la evaluación deben estar firmemente fundamentados en evidencia. El equipo de evaluación utilizará una variedad de mecanismos para garantizar la validez de los datos y la información recopilados, como se destaca en el Manual (y consulte la sección 7 a continuación). Estos incluyen, entre otros:

- la triangulación sistemática de las fuentes de datos y los métodos de recopilación de datos (véase la sección 4.2 del Manual);
- el intercambio habitual de información con el gerente de la evaluación en la oficina en el país;
- reuniones internas del equipo de evaluación con objeto de verificar datos e información para el análisis de los supuestos, la formulación de nuevos hallazgos y la definición de conclusiones preliminares; y
- la sesión informativa con la oficina en el país y el GRE al final de la fase de campo, cuando el equipo de evaluación presenta los hallazgos de la evaluación.

La validación de los datos es un proceso continuo durante las diferentes fases de la evaluación. Los/as evaluadores/as deben verificar la validez de la información y los datos recolectados y comprobar la solidez de los hallazgos en cada fase de la evaluación para así poder determinar la necesidad de seguir en la búsqueda de hipótesis específicas —relacionadas con las preguntas de evaluación— o descartarlas cuando existan indicadores de que estas son débiles —hallazgos contradictorios o falta de evidencia, etc.—. Los mecanismos de validación se presentarán en el informe de diseño.

## **7. Proceso de evaluación**

El proceso de la Evaluación del Programa País comprende cinco fases diferentes que incluyen diferentes etapas y conducen a diferentes entregables: 1) fase de preparación; 2) fase de diseño; 3) fase de campo; 4) fase de reporte; y 5) fase de difusión y facilitación de uso. el gerente de la evaluación y el líder del equipo de evaluación deben realizar el aseguramiento de la calidad de cada entregable en cada fase y paso del proceso, con el objetivo de garantizar la producción de una evaluación creíble, útil y oportuna.

### **7.1. Fase preparatoria (Manual, capítulo 2)**

el gerente de la evaluación de la oficina del UNFPA en Uruguay dirigirá la fase preparatoria de la evaluación del programa de país. Esto incluye:

- Reunión de lanzamiento y orientación de la evaluación para el personal de la oficina del UNFPA.

- Taller de preguntas de evaluación.
- Establecimiento del Grupo de Referencia de Evaluación (GRE)
- Mapeo de los interesados de la evaluación del Programa País.
- Redacción de los términos de referencia.
- La recopilación de información y documentación
- Contratación del equipo de evaluación.

Las tareas completas de la fase de preparación y las entidades responsables se detallan en el Capítulo 2 del Manual.

## 7.2. Fase de diseño *(sección 3 del Manual)*

La fase de diseño establece el marco general para la evaluación del Programa País. Esta fase incluye:

- Reunión de inducción con el equipo de evaluación.
- Reunión de orientación con el personal de la Oficina país.
- Revisión de documentos por parte del equipo de evaluación y entrevistas preliminares, principalmente con el personal de la Oficina país.
- Desarrollo del enfoque de evaluación, es decir, análisis crítico de la teoría del cambio utilizando el análisis de contribución, refinamiento de las preguntas preliminares de evaluación y desarrollo de supuestos para su verificación, desarrollo de la matriz de evaluación, métodos para la recopilación de datos y método de muestreo.
- Muestreo de interesados y selección de lugares.
- Desarrollo de la agenda de trabajo de campo.
- Desarrollo del plan de comunicaciones inicial.
- Redacción del borrador de informe de diseño.
- Aseguramiento de la calidad del borrador de informe de diseño.
- Reunión del Grupo de Referencia de la Evaluación para presentar el informe de diseño.
- Redacción del informe de diseño final.
- Aseguramiento de la calidad del informe de diseño final.

Al final de la fase de diseño, el equipo de evaluación redactará un **informe de diseño** que contendrá el enfoque de la evaluación, la metodología detallada y el plan de trabajo. El equipo de evaluación elaborará el informe de diseño en consulta con el gerente de la evaluación y el GRE, y lo presentará al o la asesor/a

regional de monitoreo y evaluación de la LACRO para su revisión. En el capítulo 7 (toolkit) se encuentra la plantilla para el informe de diseño<sup>18</sup>.

### **7.3 Fase trabajo sobre el terreno** *(Sección 4 del Manual)*

El equipo de evaluación recolectará la información y los datos necesarios para responder las preguntas de evaluación en la fase de campo. Hacia el final de la fase de campo, el equipo de evaluación llevará a cabo un análisis preliminar de los datos para identificar hallazgos que se presentarán a la oficina en el país y al GRE. La fase de campo permitirá a los/as evaluadores/as contar con el tiempo suficiente para recolectar datos válidos y fiables que cubran el alcance temático de la evaluación del programa de país. Está previsto un período de 4 semanas para la recopilación de datos de esta evaluación. No obstante, el gerente de la evaluación determinará, en consulta con el equipo de evaluación durante la fase de diseño, la duración óptima de la recopilación de datos.

La fase de campo incluye:

- Reunión con el personal de la oficina del UNFPA en Uruguay para organizar la recopilación de datos (primarios y secundarios).
- Reunión del equipo de evaluación con los/as oficiales de programas correspondientes en la oficina del UNFPA en Uruguay.
- Recopilación de datos a nivel nacional y subnacional (completar la matriz de evaluación).

Al final de la fase de campo, el equipo de evaluación llevará a cabo una reunión una **sesión informativa con la oficina en el país y el Grupo de Referencia de la Evaluación** para presentar el análisis inicial y los hallazgos emergentes de la recopilación de datos en una presentación de PowerPoint. La reunión servirá como mecanismo para la validación de los datos e información recopilados y el intercambio de opiniones entre los/as evaluadores/as y los importantes interesados. Permitirá al equipo de evaluación refinar los hallazgos, lo que es necesario para que luego puedan formular sus conclusiones y comenzar a desarrollar recomendaciones creíbles y relevantes. Si la sesión informativa encuentra que hay lagunas en los datos recopilados, el gerente de la evaluación y la Oficina país ayudarán al equipo de evaluación a establecer entrevistas adicionales o a identificar documentos adicionales según sea necesario.

### **7.4. Fase de elaboración del informe** *(Sección 5 del Manual)*

En la fase de elaboración del informe, el equipo de evaluación continuará con su labor analítica —iniciada durante la fase de campo— y preparará un **informe preliminar de evaluación** a partir de los comentarios y las observaciones de la oficina en el país y el GRE formulados en la sesión informativa al final de la fase de campo.

Antes de presentar el informe preliminar al o la gerente de la evaluación, el equipo de evaluación debe realizar un control de calidad interno de los criterios especificados en la tabla de control de calidad de la evaluación (EQA) el gerente de la evaluación y el asesor/a regional de monitoreo y evaluación de la LACRO examinarán posteriormente el informe preliminar de evaluación, empleando los mismos criterios

---

<sup>18</sup> [https://www.unfpa.org/sites/default/files/admin-resource/UNFPA\\_Evaluation\\_Handbook\\_FINAL\\_spread.pdf](https://www.unfpa.org/sites/default/files/admin-resource/UNFPA_Evaluation_Handbook_FINAL_spread.pdf).  
(Página. 210)

(definidos en la tabla de control de calidad de la evaluación). Si la calidad del informe es satisfactoria — en forma y contenido—, se hará entrega de la versión preliminar a los miembros del GRE para su revisión. En el caso de que la calidad del informe preliminar sea deficiente, se solicitará al equipo de evaluación que revise el informe y elabore una segunda versión preliminar.

el gerente de la evaluación realizará su revisión del borrador del informe final contra la matriz de evaluación completa (para garantizar que el análisis, las respuestas a las preguntas de la evaluación, se basen en datos e información creíbles y, de hecho, se basen en la evidencia). él/ella también recolectará y consolidará los comentarios y las observaciones por escrito de los miembros del GRE. A partir de estos comentarios, el equipo de evaluación realizará las modificaciones relevantes, preparará el **informe de evaluación final** y lo presentará al o la gerente de la evaluación. El informe final debe tener en cuenta claramente la solidez de la evidencia sobre la que se basan los hallazgos para respaldar la confiabilidad y validez de la evaluación. A su vez, es necesario que las conclusiones y recomendaciones se fundamenten claramente en los hallazgos de la evaluación. Todas las conclusiones harán referencia a las preguntas de evaluación de las que parten, mientras que cada recomendación deberá indicar la conclusión o conclusiones de las que se deriva lógicamente.

El informe de evaluación se considerará definitivo cuando reciba la aprobación formal del o la gerente de la evaluación de la oficina del UNFPA en Uruguay.

Al final de la fase de elaboración del informe, el gerente de la evaluación y el asesor/a regional de monitoreo y evaluación prepararán conjuntamente un control de calidad interno del informe de evaluación final. Posteriormente, la Oficina de Evaluación realizará el control de calidad final del informe, que se pondrá a disposición del público.

#### **7.5. Fase de difusión y facilitación del uso** *(Sección 6 del Manual)*

Esta fase se centra en comunicar estratégicamente los resultados de la evaluación del programa país a audiencias específicas (a corto plazo) y facilitar el uso de la evaluación para informar la toma de decisiones y el aprendizaje para la mejora de programas y políticas (a largo plazo). Sirve como un puente entre la generación de resultados de la evaluación y los pasos prácticos necesarios para garantizar que la evaluación del programa país conduzca a una adaptación significativa del programa. Aunque esta fase se trata específicamente de la diseminación y la facilitación del uso de los resultados de la evaluación del programa país, su fundamento descansa en las fases anteriores. Esta fase es en gran medida responsabilidad del gerente de la evaluación, el oficial de comunicaciones de la Oficina del UNFPA en Uruguay y otros miembros del personal de la oficina del país. Sin embargo, las responsabilidades clave del equipo de evaluación en esta fase incluyen:

- Tomar fotografías durante la recolección de datos primarios y durante el proceso de evaluación
- Adherirse a las pautas editoriales de Naciones Unidas y de la Oficina de Evaluación del UNFPA para garantizar altos estándares editoriales
- Contribuir a la finalización del plan de comunicaciones

La orientación detallada sobre la fase de diseminación y facilitación del uso se proporciona en el Manual, Capítulo 6.

## 8. Entregables previstos

El equipo de evaluación producirá los siguientes entregables:

- **Informe de diseño.** El informe de diseño debe traducir los requisitos de los Términos de Referencia (ToR) en un enfoque, metodología y plan de trabajo de evaluación prácticos y factibles. Además de presentar la metodología, el informe de diseño proporciona información sobre la situación del país y la respuesta de la ONU y UNFPA. La sección 2.4 del Manual proporciona la **estructura** requerida del informe de diseño y orientación sobre cómo redactarlo.
- **Presentación en PowerPoint del informe de diseño.** La presentación en PowerPoint se entregará en una reunión del Grupo de Referencia para presentar el contenido del informe de diseño y la agenda para la fase del trabajo de campo. Basándose en los comentarios y la retroalimentación del Grupo de Referencia, el gerente de la evaluación y el asesor/a regional de M&E, el equipo de evaluación desarrollará la versión final del informe de diseño.
- **Presentación en PowerPoint para la sesión informativa con la oficina en el país y el Grupo de Referencia.** La presentación proporciona una visión general de los principales hallazgos emergentes de la evaluación al final de la fase de campo. Servirá como base para el intercambio de opiniones entre el equipo de evaluación, el personal de la oficina del UNFPA en Uruguay (incluida la dirección) e integrantes del Grupo de Referencia, quienes así tendrán la oportunidad de proporcionar información complementaria y/o rectificar la interpretación incorrecta de los datos y la información recopilada.
- **Borrador del informe de evaluación.** El borrador del informe de evaluación presentará los hallazgos y conclusiones, basados en la evidencia que proporcionó la recolección de datos. Será revisado por el gerente de la evaluación, la Oficina País, el Grupo de Referencia y el asesor/a regional de M&E, y el equipo de evaluación realizará revisiones en consecuencia.
- **Informe de evaluación final.** El informe de evaluación final (máximo 70 páginas, excluyendo anexos) presentará los hallazgos y conclusiones, así como un conjunto de recomendaciones prácticas y aplicables para informar el próximo ciclo del programa. La **sección 4.5 del Manual** proporciona la estructura y orientación sobre cómo desarrollar el informe. El conjunto de anexos debe ser completo e incluir la matriz de evaluación que contenga toda la evidencia de apoyo (datos e información y su fuente).

- **Presentación en PowerPoint de los resultados de la evaluación.** La presentación proporcionará una visión clara de los principales hallazgos, conclusiones y recomendaciones para ser utilizados en la diseminación del informe final de evaluación.
- **Resumen de evaluación.** El resumen de evaluación consistirá en un documento corto y conciso que proporcione una visión general de los principales resultados de la evaluación de manera fácilmente comprensible y visualmente atractiva, para promover su uso entre los tomadores de decisiones y otras partes interesadas.

Todos los entregables se desarrollarán en español y el resumen ejecutivo se traducirá también al inglés.

En base a este resumen el gerente de la evaluación, en colaboración con la persona responsable de comunicación en la oficina del UNFPA en Uruguay, producirán un reporte formateado (diseño, estructura y contenido) de acuerdo a los resúmenes que produce la Oficina de Evaluación Independiente de UNFPA para evaluaciones centralizadas.

## 9. Aseguramiento y control de la calidad

El sistema de aseguramiento y control de la calidad de las evaluaciones del UNFPA tiene como objetivo garantizar la realización de evaluaciones centralizadas y descentralizadas de buena calidad por medio de dos procesos: aseguramiento y control de la calidad. El aseguramiento de la calidad se produce durante todo el proceso de evaluación; empieza con los términos de referencia de la evaluación y finaliza con el informe de evaluación final. El control de calidad tiene lugar cuando se completa el proceso de evaluación, y depende del informe de evaluación final para valorar el cumplimiento con un número determinado de criterios. La Oficina de Evaluación independiente del UNFPA llevará a cabo el control de calidad.

El aseguramiento y control de la calidad de esta evaluación del programa de país se realizará de acuerdo con las orientaciones y herramientas elaboradas por la Oficina de Evaluación independiente del UNFPA<sup>19</sup>. Un elemento esencial del sistema de aseguramiento y control de la calidad de las evaluaciones es la tabla de control de calidad, que establece una serie de criterios con los que se valoran las versiones preliminar y final del informe de evaluación a fin de garantizar la claridad de la información, la solidez metodológica, el rigor del análisis, la credibilidad de los hallazgos, la imparcialidad de las conclusiones y la utilidad de las recomendaciones.

el gerente de la evaluación es responsable de la calidad de los entregables de la evaluación en cada fase del proceso. Sin embargo, el líder del equipo de evaluación también desempeña una función importante en el aseguramiento de la calidad. el líder del equipo de evaluación debe asegurarse de que todos los miembros del equipo de evaluación hagan contribuciones de calidad —tanto en forma como en contenido— y, en especial, de que las versiones preliminar y final del informe de evaluación cumplan con

---

<sup>19</sup> <https://www.unfpa.org/admin-resource/guidance-evaluation-quality-assurance-and-assessment>

los **criterios del control de calidad EQA** establecidos en la tabla de control de calidad<sup>20</sup> antes de presentarlos al o la gerente de la evaluación para su revisión.

El proceso de aseguramiento y control de la calidad involucrará a los siguientes actores: i) el líder del equipo de evaluación (y todos los miembros del equipo de evaluación); ii) el gerente de la evaluación de la oficina del UNFPA en Uruguay; iii) el asesor/a regional de monitoreo y evaluación de la LACRO; y iv) la Oficina de Evaluación del UNFPA, cuyas funciones y responsabilidades están descritas en la sección 11.

## **10. Plan de trabajo y línea de tiempo**

La tabla a continuación indica las principales actividades que se llevarán a cabo durante todo el proceso de evaluación, así como su duración estimada para la entrega de los correspondientes entregables. La participación del equipo de evaluación comienza con la fase de diseño y termina después de la fase de elaboración del informe. El Manual contiene detalles completos sobre las actividades en cada fase y debe ser utilizado por los evaluadores para guiar la finalización de su plan de trabajo detallado en el informe de diseño.

---

<sup>20</sup> <https://www.unfpa.org/admin-resource/guidance-evaluation-quality-assurance-and-assessment> Evaluation Quality Assessment (EQA) Grid

Se invita a los/as evaluadores/as a consultar informes de evaluaciones de programas de país de buena calidad, que pueden encontrar en la base de datos de evaluaciones del UNFPA, disponible en: <https://web2.unfpa.org/public/about/oversight/evaluations/>. Estos informes se deben leer junto con los respectivos controles de calidad de las evaluaciones —también disponibles en la base de datos— a fin de obtener una perspectiva clara de los estándares de calidad que el UNFPA espera que el equipo de evaluación cumpla.

Principales Tareas	Entidad Responsable	Duración estimada FASE
<b>Fase preparatoria</b>		
Reunión de lanzamiento y orientación de la Evaluación del Programa País a todo el equipo de la oficina del UNFPA en Uruguay	Representante de la Oficina del UNFPA en Uruguay, gerente de la Evaluación del Programa País y todo el equipo de la oficina país	10 semanas
Conformación del Grupo de Referencia de la evaluación (GRE)	gerente de la CPE en consulta con el socio gubernamental relevante que coordina el programa del país y el personal de la oficina del UNFPA en Uruguay	
Taller de preguntas de evaluación	Representante de la Oficina del UNFPA en Uruguay, gerente de la Evaluación del Programa País y todo el equipo de la oficina país	
Redacción de los Términos de Referencia	gerente de la Evaluación del Programa País	
Repositorio de documentos en línea	gerente de la Evaluación del Programa País	
Mapeo de actores involucrados en la evaluación del programa país	gerente de la Evaluación del Programa País e integrantes claves de la oficina del UNFPA en Uruguay	
Contratación del equipo evaluador	gerente de la evaluación y equipo de operaciones de la oficina país	
Reunión de inducción con el equipo de evaluación	gerente de la evaluación y equipo evaluador	2-3 semanas (Fechas tentativas: 2 al 23 de mayo)
Reunión de orientación con el personal de la oficina del UNFPA en Uruguay	Representante de la Oficina del UNFPA en Uruguay, gerente de la Evaluación del Programa País y todo el equipo de la oficina país y Asesora de M&E LACRO	
Revisión de escritorio por parte del equipo de evaluación y entrevistas preliminares, principalmente con el personal de la oficina del UNFPA en Uruguay	Equipo evaluador	
Desarrollo del enfoque de evaluación	Equipo evaluador	
Muestreo de partes interesadas y selección de lugares	Equipo evaluador, gerente de la Evaluación del Programa País y integrantes claves de la oficina del UNFPA en Uruguay	
Desarrollo de la agenda de trabajo de campo	Equipo evaluador, gerente de la Evaluación del Programa País y integrantes claves de la oficina del UNFPA en Uruguay	
Desarrollo del plan inicial de comunicaciones	gerente de la Evaluación del Programa País y oficiales de comunicación	
Redacción del borrador del informe de diseño	Equipo evaluador	
Control de calidad del borrador del informe de diseño	gerente de la Evaluación del Programa País y Asesora de M&E LACRO	

Reunión con el Grupo de Referencia para presentar el informe de diseño	Equipo evaluador, gerente de la Evaluación del Programa País y Asesora de M&E LACRO y Grupo de Referencia de la evaluación	
Redacción de la versión final del informe de diseño	Equipo evaluador	
Control de calidad de la versión final del informe de diseño	gerente de la Evaluación del Programa País y Asesora de M&E LACRO	
<b>FASE 3: FASE DE TRABAJO DE CAMPO</b>		
Preparación de todos los arreglos logísticos y prácticos para la recopilación de datos	gerente de la Evaluación del Programa País e integrantes claves de la oficina del UNFPA en Uruguay	3-4 semanas (Fechas tentativas: 24 de mayo al 24 de junio)
Inicio de la fase de campo	Equipo evaluador con soporte del/ la gerente de la Evaluación e integrantes de la oficina del UNFPA en Uruguay	
Recolección de datos primarios a nivel nacional y subnacional	Equipo evaluador con soporte del/ la gerente de la Evaluación	
Complementar con datos secundarios	Equipo evaluador con soporte del/ la gerente de la Evaluación	
Recopilación de material fotográfico	Equipo evaluador con soporte de la Oficial de comunicación y la gerente de la Evaluación	
Completar la matriz de evaluación	Equipo evaluador	
Realizar el taller de análisis de datos	Equipo evaluador y gerente de la evaluación	
Reunión de retroalimentación y consolidación de comentarios para la reunión de evaluación.	Integrantes del Grupo de Referencia, integrantes claves de la oficina del UNFPA en Uruguay, equipo evaluador y gerente de la evaluación	
<b>FASE 4: ELABORACIÓN DEL INFORME</b>		
Brainstorming sobre los comentarios recibidos del grupo de referencia y la oficina de UNFPA en Uruguay	Equipo evaluador con soporte del gerente de la evaluación	Aproximadamente 12 semanas (Fechas tentativas: 25 de junio al 14 de setiembre)
Recolección adicional de datos, si fuese necesario	Equipo evaluador con soporte del gerente de la evaluación	
Consolidación de la matriz de evaluación	Equipo evaluador	
Redacción de los hallazgos y conclusiones	Equipo evaluador	
Identificación de recomendaciones preliminares utilizando la hoja de trabajo de recomendaciones	Equipo evaluador y gerente de la evaluación	
Redacción del informe de evaluación del Programa País – Versión 1	Equipo evaluador	
Evaluación de la Calidad del informe de la evaluación del programa país y la hoja de trabajo de recomendaciones – Versión 1	gerente de la evaluación y Asesora de M&E de LACRO	
Reunión con el grupo de referencia sobre el informe de la evaluación del programa país – Versión 1	gerente de la evaluación y Asesora de M&E de LACRO, integrantes del Grupo de Referencia y equipo evaluador	

Taller de recomendaciones	Equipo evaluador, gerente de la evaluación e integrantes del Grupo de Referencia	
Revisión del Informe de la evaluación del Programa País	Equipo evaluador,	
Elaboración del informe de evaluación del Programa País – Versión 2	Equipo evaluador,	
Evaluación de la Calidad del informe de la evaluación del programa país – Versión 2	gerente de la evaluación y Asesora de M&E de LACRO	
Informe final de la Evaluación del Programa País	Equipo evaluador, gerente de la evaluación y Asesora de M&E de LACRO	

En cuanto se haya seleccionado al o la líder del equipo de evaluación, este elaborará un **plan de trabajo de la evaluación** detallado en estrecha consulta con el gerente de la evaluación.

### 11. Gestión de la Evaluación

El **gerente de la evaluación** de la oficina del UNFPA en Uruguay será responsable de gestionar la evaluación y supervisar al equipo de evaluación de conformidad con el Manual de Evaluación del UNFPA. El gerente de la evaluación supervisaré todo el proceso de evaluación, desde la preparación hasta la facilitación del uso y la difusión de los resultados. Además, coordinará los intercambios entre el equipo de evaluación y el GRE. El gerente de la evaluación se encargará de garantizar la calidad, independencia e imparcialidad de la evaluación, de conformidad con las normas y estándares y las directrices éticas del UNEG para las evaluaciones. El gerente de la evaluación asume las responsabilidades clave siguientes:

- Formar el GRE.
- Recopilar información y documentación previas sobre el contexto de país y el programa de país del UNFPA, y archivarlas en Google Drive para compartirlas con el equipo de evaluación una vez se seleccione a sus miembros.
- Preparar los términos de referencia (anexos incluidos) para la evaluación, con apoyo del o la asesor/a regional de monitoreo y evaluación, y presentar los términos de referencia y los anexos a la Oficina de Evaluación para su revisión y aprobación.
- Presidir el GRE, convocar reuniones con el equipo de evaluación y gestionar la interacción entre el equipo de evaluación y el GRE.
- Publicar y dirigir el proceso de selección del equipo de evaluadores/as en consulta con el asesor/a regional de monitoreo y evaluación.
- Identificar posibles candidatos/as para llevar a cabo la evaluación, completar el sistema de puntuación para la preselección de consultores/as a fin de valorar sus respectivas cualificaciones, y proponer una selección final de evaluadores/as con apoyo del o la asesor/a regional de monitoreo y evaluación.
- Compartir los anexos de los términos de referencia con la selección final de evaluadores/as y celebrar una primera reunión de evaluación con el equipo de evaluación y el asesor/a regional de monitoreo y evaluación.

- Ofrecer a los/as evaluadores/as apoyo logístico para la recopilación de datos (visitas sobre el terreno, entrevistas, discusiones en grupo, etc.).
- Evitar cualquier intento de poner en riesgo la independencia del equipo de evaluación durante todo el proceso de evaluación.
- Llevar a cabo el aseguramiento de la calidad de todos los entregables presentados por los/as evaluadores/as durante el proceso de evaluación; sobre todo el informe de diseño (con especial atención a las preguntas de evaluación finales, la teoría del cambio, el muestreo de partes interesadas a las que se consultará y los lugares que se visitarán, la matriz de evaluación, y los métodos, herramientas y planes para la recopilación de datos), así como las versiones preliminar y final del informe de evaluación.
- Coordinar las observaciones y los comentarios del GRE sobre los entregables de la evaluación y garantizar que se da una respuesta adecuada a las observaciones y los comentarios del grupo de referencia.
- Efectuar el aseguramiento de la calidad del informe preliminar de evaluación en colaboración con el asesor/a regional de monitoreo y evaluación, de conformidad con los criterios indicados en la tabla de control de calidad de la evaluación.
- Elaborar un plan de comunicación inicial (en coordinación con el oficial de comunicaciones de la oficina en el país) e ir actualizándolo durante todo el proceso de evaluación, según proceda, a fin de orientar la difusión y la facilitación del uso de los resultados de la evaluación.
- Preparar, junto con el asesor/a regional de monitoreo y evaluación, el control de calidad del informe de evaluación final a partir de la tabla de control de calidad de la evaluación y su nota explicativa.
- Dirigir la preparación de las respuestas de gestión y participar en ellas.
- Entregar el informe de evaluación final, el control de calidad de la evaluación y la respuesta de la gestión a la asesora regional de monitoreo y evaluación, la Oficina de Evaluación y la División de Políticas y Estrategia de la sede del UNFPA.

En todas las fases del proceso de evaluación, el gerente de la evaluación solicitará apoyo del personal de la oficina del UNFPA en Uruguay. Concretamente, las responsabilidades del **personal de la oficina en el país** son:

- Ayudar en la preparación de los términos de referencia, específicamente: el mapeo de partes interesadas inicial, la lista de los proyectos Atlas y la recopilación de información y documentación previas sobre el contexto y el programa de país, además de hacer aportaciones a las preguntas de evaluación.
- Dedicar tiempo a las reuniones o entrevistas con el equipo de evaluación.
- Ofrecer apoyo al o la gerente de la evaluación en las gestiones logísticas para las visitas sobre el terreno y preparar entrevistas y discusiones en grupo con las partes interesadas a nivel nacional y subnacional.

- Hacer aportaciones a la respuesta de la dirección.
- Contribuir a la difusión de los resultados de la evaluación.

El **GRE** seguirá de cerca los avances de la evaluación. Este grupo está compuesto por miembros relevantes del personal de la oficina del UNFPA en Uruguay y la LACRO representantes del Gobierno nacional de Uruguay, socios implementadores y otras partes interesadas clave, incluidas organizaciones que representan a grupos en condición de vulnerabilidad y marginación, como por ejemplo personas con discapacidad (véase la sección 2.3 del Manual, pág. 37). El GRE es un organismo que garantiza la relevancia, calidad y credibilidad de la evaluación. Hará aportaciones sobre hitos clave del proceso de evaluación, facilitará el acceso del equipo de evaluación a fuentes de información e informantes clave y llevará a cabo el aseguramiento de la calidad de los entregables de la evaluación desde un punto de vista técnico.

Las responsabilidades principales del GRE son:

- Brindar observaciones y comentarios sobre el informe de diseño.
- Servir de enlace entre los/as evaluadores/as y las partes interesadas clave de la evaluación, y facilitar el acceso a informantes y documentos cruciales.
- Ofrecer sugerencias y aportaciones relevantes desde el punto de vista técnico acerca del informe preliminar de evaluación.
- Participar en las reuniones con el equipo de evaluación.
- Contribuir a la difusión de los resultados de la evaluación y al intercambio de aprendizajes y conocimientos derivados del informe final de evaluación, sin olvidar el seguimiento a la respuesta de la dirección.

La **asesora regional de monitoreo y evaluación** de la oficina regional del UNFPA para América Latina y el Caribe (UNFPA-LACRO) proporcionará orientaciones y respaldo al gerente de la evaluación en todas las fases del proceso de evaluación. Las responsabilidades de la asesor/a regional de monitoreo y evaluación consisten en:

- Aportar observaciones y comentarios sobre la versión preliminar de los términos de referencia (también de los anexos) según indica el Manual de Evaluación del UNFPA y enviar la versión preliminar final a la Oficina de Evaluación del UNFPA para su revisión y aprobación.
- Ayudar al o la gerente de la evaluación a encontrar posibles candidatos/as y valorar si cuentan con suficientes cualificaciones y experiencia.
- Revisar y aprobar los términos de referencia (anexos incluidos).
- Revisar el informe de diseño y enviar comentarios al o la gerente de la evaluación con especial hincapié en las preguntas de evaluación finales, la teoría del cambio, la muestra de partes interesadas a las que se consultará y la muestra de lugares que se visitarán, la matriz de evaluación y los métodos, herramientas y planes de recopilación de datos.

- Examinar el informe preliminar de evaluación y hacer llegar sus observaciones al o la gerente de la evaluación.
- Apoyar al gerente de la evaluación en la revisión del informe final de evaluación.
- Junto con el gerente de la evaluación, preparar el control de calidad del informe final de evaluación a partir de la tabla de control de calidad y su nota explicativa.
- Velar por que la oficina de país cumpla con la solicitud de respuesta de gerencia.
- Dar apoyo a la oficina en el país para que difunda y use los resultados de la evaluación.

La **Oficina de Evaluación** del UNFPA desempeñará una función vital en el aseguramiento y el control de la calidad de la evaluación. Estas son sus responsabilidades:

- Encargar un control de la calidad del informe final de evaluación.
- Publicar el informe final de evaluación, el control independiente de la calidad y las respuestas de gerencia en la base de datos de las evaluaciones del UNFPA.

## **11. Composición del equipo de evaluación**

La evaluación correrá a cargo de un equipo de evaluadores/as externos/as e independientes con la siguiente composición: i) un/a líder del equipo que asume la responsabilidad general de llevar a cabo la evaluación al tiempo que posee experiencia en al menos dos de las áreas sustantivas a ser evaluadas (ver más abajo), y ii) dos miembros adicionales que completan el equipo y que aportarán conocimientos técnicos especializados en las áreas temáticas de interés para el mandato del UNFPA que no sean cubiertas por el/la líder del equipo (salud y derechos sexuales y reproductivos, adolescentes y jóvenes, igualdad de género y empoderamiento de la mujer, y dinámicas de población). Además de la responsabilidad primordial que supone el diseño metodológico de la evaluación y la coordinación del equipo a lo largo del proceso de evaluación del programa de país, el líder del equipo desempeñará las funciones de especialista técnico/a en al menos dos de las áreas temáticas del 4to programa de país del UNFPA en Uruguay.

El proceso de selección del o la líder del equipo de evaluación se abrirá a candidaturas del ámbito internacional (lo que abarca la región o subregión), mientras que los demás miembros del equipo se escogerán entre los solicitantes a nivel local para así garantizar que conocen en profundidad las circunstancias del país. Por último, el equipo de evaluación debe tener el nivel de conocimientos necesario para realizar evaluaciones que tengan en cuenta los derechos humanos y la igualdad de género, y la capacidad de trabajar en un grupo multidisciplinar y en un entorno multicultural es un requisito indispensable para todos los/as evaluadores/as.

### **12.1. Funciones y responsabilidades del equipo de evaluación**

#### ***Líder del equipo de evaluación***

El líder del equipo de evaluación asumirá la responsabilidad general de diseñar y poner en práctica la evaluación. Se encargará de que todos los entregables previstos se generen y se presenten puntualmente conforme a los términos de referencia. Será la persona que dirija y coordine las labores del equipo de evaluación y vele por la calidad de todos los entregables de la evaluación en cada fase del proceso. El gerente de la evaluación orientará al equipo de evaluación en lo tocante a la metodología para que prepare el informe de diseño, en especial (aunque no solo) a la hora de concretar el enfoque de la evaluación, la metodología y el plan de trabajo, así como la agenda para la fase de campo. Tendrá que guiar la redacción y la presentación del informe de diseño y de las versiones preliminar y final del informe de evaluación, además de desempeñar un papel de liderazgo en las reuniones con el GRE y con la oficina en el país. Asimismo, se ocupará de la comunicación con el gerente de la evaluación. Al margen de las responsabilidades que entraña ser el líder del equipo de evaluación, esta persona también hará las veces de especialista técnico/a en una o varias de las áreas temáticas del programa de país que se exponen más adelante.

### ***Expertise en salud y derechos sexuales y reproductivos***

El experto/a en Salud y Derechos Sexuales y Reproductivos proporcionará experiencia en servicios integrados de salud sexual y reproductiva, VIH y otras infecciones de transmisión sexual, salud materna y salud y derechos sexuales y reproductivos, incluyendo las estrategias de acceso a la interrupción voluntaria y legal del embarazo. Esta persona implementará su tarea desde una perspectiva intersectorial que considere los grupos sociales en situación de mayor desventaja social (afrodescendientes, con discapacidad, en situación de pobreza, LGBT). Esta persona ayudará a preparar el diseño metodológico de la evaluación y participará en las tareas de recopilación y análisis de los datos. Con respecto a los entregables, será quien asuma la responsabilidad general de las contribuciones que tengan que ver con su especialidad. Se espera que haga aportaciones de peso durante todo el proceso de evaluación al intervenir en la creación de la metodología y el plan de trabajo de la evaluación y la agenda para la fase de campo, así como en las reuniones con el gerente de la evaluación, el personal de la oficina del UNFPA en Uruguay y el GRE. En función de lo acordado con el líder del equipo de evaluación, se hará cargo de una revisión documental y de entrevistas y discusiones en grupo con partes interesadas.

### ***Expertise en adolescentes y jóvenes***

Quien cubra el área de adolescentes y jóvenes proporcionará experiencia en servicios de SSR amigables para la juventud, educación integral sobre sexualidad, embarazo en la adolescencia, SSR de mujeres jóvenes y niñas adolescentes, acceso a anticonceptivos para mujeres jóvenes y niñas adolescentes, y liderazgo y participación juvenil, promoción de la autonomía corporal, prevención y protección de la violencia de género facilitada por la tecnología y, trabajo con varones jóvenes orientado al cambio de normas sociales nocivas. Esta persona implementará su tarea desde una perspectiva intersectorial que considere los grupos sociales en situación de mayor desventaja social (afrodescendientes, con discapacidad, en situación de pobreza, LGBT). Esta persona ayudará a preparar el diseño metodológico de la evaluación y participará en las tareas de recopilación y análisis de los datos. Con respecto a los entregables, será quien asuma la responsabilidad general de las contribuciones que tengan que ver con su especialidad. Se espera que haga aportes de peso durante todo el proceso de evaluación al intervenir en la creación de la metodología y el plan de trabajo de la evaluación y la agenda para la fase de campo, así como en las reuniones con el gerente de la evaluación, el personal de la oficina del UNFPA en Uruguay

y el GRE. En función de lo acordado con el líder del equipo de evaluación, se hará cargo de una revisión documental y de entrevistas y discusiones en grupo con partes interesadas.

#### ***Expertise en igualdad de género y empoderamiento de la mujer***

Quien cubra el área de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres proporcionará experiencia en los derechos humanos de las mujeres y las niñas, especialmente en derechos sexuales y reproductivos, el empoderamiento de las mujeres y las niñas, la prevención y protección de la VBG con varones y masculinidades, así como la violencia de género y prácticas nocivas, como las uniones tempranas y forzadas y, estrategias de incidencia y abordaje comunicacional. Esta persona implementará su tarea desde una perspectiva intersectorial que considere los grupos sociales en situación de mayor desventaja social (afrodescendientes, con discapacidad, en situación de pobreza, LGBT). Esta persona ayudará a preparar el diseño metodológico de la evaluación y participará en las tareas de recopilación y análisis de los datos. Con respecto a los entregables, será quien asuma la responsabilidad general de las contribuciones que tengan que ver con su especialidad. Se espera que haga aportes de peso durante todo el proceso de evaluación al intervenir en la creación de la metodología y el plan de trabajo de la evaluación y la agenda para la fase de campo, así como en las reuniones con el gerente de la evaluación, el personal de la oficina del UNFPA en Uruguay y el GRE. En función de lo acordado con el líder del equipo de evaluación, se hará cargo de una revisión documental y de entrevistas y discusiones en grupo con partes interesadas.

#### ***Expertise en dinámicas de población***

Quien sea responsable de esta área temática facilitará sus conocimientos especializados en lo relativo a los temas de población y desarrollo, dinámicas demográficas, el envejecimiento, el dividendo demográfico y los sistemas estadísticos nacionales y sus herramientas de generación de información (censos, encuestas y registros administrativos. Esta persona implementará su tarea desde una perspectiva intersectorial que considere los grupos sociales en situación de mayor desventaja social (afrodescendientes, con discapacidad, en situación de pobreza, LGBT). Esta persona ayudará a preparar el diseño metodológico de la evaluación y participará en las tareas de recopilación y análisis de los datos. Con respecto a los entregables, será quien asuma la responsabilidad general de las contribuciones que tengan que ver con su especialidad. Se espera que haga aportes de peso durante todo el proceso de evaluación al intervenir en la creación de la metodología y el plan de trabajo de la evaluación y la agenda para la fase de campo, así como en las reuniones con el gerente de la evaluación, el personal de la oficina del UNFPA en Uruguay y el GRE. En función de lo acordado con el líder del equipo de evaluación, se hará cargo de una revisión documental y de entrevistas y discusiones en grupo con partes interesadas.

Las modalidades de participación de los miembros del equipo en el proceso de evaluación, sus responsabilidades durante la recopilación y el análisis de los datos y el carácter de las aportaciones de cada integrante a la preparación del informe de diseño y las versiones preliminar y final del informe de evaluación se pactarán con el líder del equipo, que supervisará la realización de dichas tareas.

## 12.2. Cualificaciones y experiencia del equipo de evaluación

El equipo de evaluación estará formado por un líder de equipo, que cubrirá al menos dos áreas de expertise, y dos especialistas en las otras áreas temáticas.

### Líder del equipo

Las competencias, habilidades y experiencia del **líder del equipo** de evaluación deben incluir:

- Título de maestría en salud pública, ciencias sociales, demografía o estudios de población, estadísticas, estudios de desarrollo o un campo relacionado.
- 10 años de experiencia en la realización o gestión de evaluaciones en el campo del desarrollo internacional.
- Amplia experiencia en liderar evaluaciones complejas encargadas por organizaciones de las Naciones Unidas y/o otras organizaciones internacionales y ONG.
- **Experiencia demostrada en una de las áreas temáticas del programa del país cubiertas por la evaluación (Salud y Derechos Sexuales y Reproductivos, Adolescentes y jóvenes, Igualdad de género y empoderamiento de las mujeres, o Experto/a en dinámicas de población).**
- Conocimientos profundos de enfoques de evaluación basados en la teoría y capacidad para aplicar métodos de recolección de datos cualitativos y cuantitativos y mantener altos estándares de calidad para la evaluación según lo definido por UNFPA y UNEG.
- Capacidad para garantizar la ética y la integridad del proceso de evaluación, incluida la confidencialidad y el principio de no causar daño.
- Capacidad para integrar de manera consistente perspectivas de derechos humanos y de género en todas las fases del proceso de evaluación.
- Excelentes habilidades de gestión y liderazgo para coordinar el trabajo del equipo de evaluación, y fuerte capacidad para compartir habilidades técnicas de evaluación y conocimientos.
- Experiencia trabajando con un equipo multidisciplinario de expertos.
- Excelente capacidad para analizar y sintetizar grandes volúmenes de datos e información de diversas fuentes.
- Excelentes habilidades interpersonales y de comunicación (escritas y verbales).
- Experiencia laboral en la región y en el contexto de desarrollo nacional de Uruguay.
- Excelente dominio oral y escrito de español. El dominio de inglés, es deseable

### Expertise en salud y derechos sexuales y reproductivos

- Título de maestría en salud pública, medicina, economía y financiamiento de la salud, epidemiología, bioestadística, ciencias sociales o un campo relacionado.
- 5-7 años de experiencia en la realización de evaluaciones, revisiones, evaluaciones, estudios de investigación o trabajo de M&E en el campo del desarrollo internacional.

- Conocimiento sustantivo de SSR, incluido el VIH y otras infecciones de transmisión sexual, salud materna y salud y derechos sexuales y reproductivos.
- Capacidad para garantizar la ética y la integridad del proceso de evaluación, incluida la confidencialidad y el principio de no causar daño.
- Capacidad para integrar de manera consistente perspectivas de derechos humanos y de género en todas las fases del proceso de evaluación.
- Sólidos conocimientos de enfoques y metodología de evaluación y capacidad demostrada para aplicar métodos de recolección de datos cualitativos y cuantitativos.
- Excelentes habilidades analíticas y para resolver problemas.
- Experiencia trabajando con un equipo multidisciplinario de expertos.
- Excelentes habilidades interpersonales y de comunicación (escritas y verbales).
- Experiencia laboral y buen conocimiento del contexto de desarrollo nacional de Uruguay.
- La familiaridad con los mandatos y actividades de UNFPA u otras organizaciones de las Naciones Unidas será una ventaja.
- Excelente dominio oral y escrito de español. El dominio de inglés, es deseable.

#### **Expertise en adolescentes y jóvenes**

El/a experto/a en esta área temática debe reunir las siguientes competencias, aptitudes y experiencia:

- Título de maestría en salud pública, medicina, economía y financiamiento de la salud, epidemiología, bioestadística, ciencias sociales o un campo relacionado.
- 5-7 años de experiencia en la realización de evaluaciones, revisiones, evaluaciones, estudios de investigación o trabajo de M&E en el campo del desarrollo internacional.
- Conocimiento sustantivo de temas relacionados con adolescentes y jóvenes, en particular SSR de adolescentes y jóvenes.
- Capacidad para garantizar la ética y la integridad del proceso de evaluación, incluida la confidencialidad y el principio de no causar daño.
- Capacidad para integrar de manera consistente perspectivas de derechos humanos y de género en todas las fases del proceso de evaluación.
- Sólidos conocimientos de enfoques y metodología de evaluación y capacidad demostrada para aplicar métodos de recolección de datos cualitativos y cuantitativos.
- Excelentes habilidades analíticas y para resolver problemas.
- Experiencia trabajando con un equipo multidisciplinario de expertos.
- Excelentes habilidades interpersonales y de comunicación (escritas y verbales).
- Experiencia laboral y buen conocimiento del contexto de desarrollo nacional de Uruguay.

- La familiaridad con los mandatos y actividades de UNFPA u otras organizaciones de las Naciones Unidas será una ventaja.
- Excelente dominio oral y escrito de español. El dominio de inglés es deseable.

### **Expertise en igualdad de género y empoderamiento de la mujer**

- Título de maestría en estudios de mujeres/género, derecho de los derechos humanos, ciencias sociales, estudios de desarrollo o un campo relacionado.
- 5-7 años de experiencia en la realización de evaluaciones, revisiones, evaluaciones, estudios de investigación o trabajo de M&E en el campo del desarrollo internacional.
- Conocimiento sustantivo sobre igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y las niñas, violencia de género y otras prácticas dañinas, el matrimonio temprano, infantil y forzado, y temas relacionados con la masculinidad, las relaciones de género y la sexualidad.
- Capacidad para garantizar la ética y la integridad del proceso de evaluación, incluida la confidencialidad y el principio de no causar daño.
- Capacidad para integrar de manera consistente perspectivas de derechos humanos y de género en todas las fases del proceso de evaluación.
- Sólidos conocimientos de enfoques y metodología de evaluación y capacidad demostrada para aplicar métodos de recolección de datos cualitativos y cuantitativos.
- Excelentes habilidades analíticas y para resolver problemas.
- Experiencia trabajando con un equipo multidisciplinario de expertos.
- Excelentes habilidades interpersonales y de comunicación (escritas y verbales).
- Experiencia laboral y buen conocimiento del contexto de desarrollo nacional de Uruguay.
- La familiaridad con los mandatos y actividades de UNFPA u otras organizaciones de las Naciones Unidas será una ventaja.
- Excelente dominio oral y escrito de español. El dominio de inglés es deseable.

### **Expertise en dinámicas de población**

- Título de máster en demografía o estudios de población, estadística, ciencias sociales, estudios en materia de desarrollo o un ámbito similar.
- De 5 a 7 años de experiencia en la ejecución de evaluaciones, exámenes, valoraciones, estudios de investigación o labores de seguimiento y evaluación en el campo del desarrollo internacional
- Vastos conocimientos sobre la creación, el análisis, la difusión y la utilización de los datos procedentes de censos de población y vivienda para el desarrollo, las dinámicas de población, la migración y los sistemas nacionales de estadísticas.

- Capacidad para velar por la ética y la integridad del proceso de evaluación, lo que engloba la confidencialidad y el principio de “no causar daño”.
- Capacidad para integrar sistemáticamente la perspectiva de género y la de los derechos humanos en todas las fases del proceso de evaluación.
- Base sólida de conocimientos en materia de enfoques y metodología de evaluación, y probada capacidad para emplear métodos de recopilación de datos tanto cualitativos como cuantitativos.
- Fuerte capacidad de análisis y para resolver problemas.
- Experiencia de trabajo en un equipo multidisciplinar formado por especialistas.
- Excelentes aptitudes interpersonales y comunicativas (en forma oral y escrita).
- Experiencia profesional en el contexto de país de desarrollo de Uruguay o sólidos conocimientos en la materia.
- Se valorará positivamente estar familiarizado con los mandatos y las actividades del UNFPA o de otros organismos de las Naciones Unidas.
- Excelente dominio oral y escrito de español. El dominio de inglés es deseable.

### 13. Presupuesto y modalidades de pago

El líder de equipo, que además deberá desempeñarse como técnico experto en al menos una de las áreas de trabajo, recibirá el 40% de total del presupuesto definido, el resto de los expertos temáticos (2 o 3 personas) recibirán el 60% restante (distribuido de acuerdo a la carga de trabajo definida por el gerente de la evaluación en conjunto con el líder de equipo).

Los fondos asignados para la contratación de la consultoría son de 30.000 dólares americanos por todo concepto (incluidos impuestos y gastos de traslados) y serán abonados contra entrega de los productos predefinidos de acuerdo al siguiente esquema:

El informe de diseño	20%
La versión preliminar del informe final (aceptada por el gerente de evaluación y el GRE)	40%
La versión final del informe de evaluación y la presentación de PowerPoint de los resultados de la evaluación	40%

## 14. Forma de postulación

Los/las líderes de equipo interesados deberán hacer llegar vía email una *carta de presentación*, la propuesta de integración del equipo de trabajo y sus correspondientes CVs.

Casilla [postulacionesuy@unfpa.org](mailto:postulacionesuy@unfpa.org) hasta las 23.59 hs del 1ero de mayo de 2024.

## 15. Bibliografía y recursos

### Documentos del UNFPA

1. Plan Estratégico del UNFPA (2018-2021) (incluidos los anexos)  
<https://www.unfpa.org/strategic-plan-2018-2021>
2. UNFPA Strategic Plan (2022-2025) (incl. anexos)  
<https://www.unfpa.org/unfpa-strategic-plan-2022-2025-dpfpa20218>  
Política de evaluación del UNFPA (2024)  
<https://www.unfpa.org/admin-resource/unfpa-evaluation-policy-2024>
3. *Evaluation Handbook: How to Design and Conduct a Country Programme Evaluation at UNFPA* (2019)  
<https://www.unfpa.org/EvaluationHandbook>
4. Evaluaciones centralizadas relevantes realizadas por la Oficina de Evaluación del UNFPA disponibles en: <https://www.unfpa.org/evaluation>

### Estrategias, políticas y planes de acción nacionales de Uruguay

5. Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible (UNSDCF, Uruguay 2021-2025)
6. Estrategias y políticas nacionales relevantes para cada área temática del programa de país

### Documentos de programación para la oficina del UNFPA en Uruguay

7. Documento del 4to programa del UNFPA para el Gobierno de Uruguay (2021-2025)
8. Evaluación previa del 3er programa del UNFPA para el Gobierno de Uruguay (2016-2020), disponible en: <https://web2.unfpa.org/public/about/oversight/evaluations/>
9. Evaluación/análisis común sobre el país de las Naciones Unidas (CCA, Uruguay 2019)
10. Planes de trabajo anual de la oficina en el país
11. Documentos de programas conjuntos
12. Documento referidos a proyectos ejecutados con fondos verticales
13. Informes anuales de actividades remitido a la Oficina del Coordinador residente
14. Informes anuales de actividades remitido a la Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional (AUCI)

15. Exámenes de mitad de período de las intervenciones y los programas en las diferentes áreas temáticas del programa de país
16. Informes de los recursos básicos y recursos complementarios
17. Estrategia de movilización de recursos de la oficina en el país

#### **Documentos de seguimiento y evaluación para la oficina del UNFPA en Uruguay**

18. Plan de seguimiento y evaluación del 4to programa del UNFPA para el Gobierno de Uruguay (2021-2025)
19. Planes e informes anuales sobre los resultados de la oficina en el país (módulo *MyResults* del Sistema de Información Estratégica [SIS])
20. Informes de seguimiento trimestrales de la oficina en el país (módulo *MyResults* del SIS)
- 21.

#### **Otros documentos**

22. Planes de trabajo anual de los socios implementadores e informes de progreso trimestrales
23. Valoraciones de los socios implementadores
24. Informes de auditoría y de verificaciones esporádicas
25. Órdenes del día y actas de las reuniones de los grupos de trabajo conjunto de las Naciones Unidas
26. Informes a los donantes sobre los proyectos de la oficina del UNFPA en Uruguay

## 16. Anexos

### Anexo A: Teoría de cambio del programa país de UNFPA para Uruguay 2021-2025

# Theory of Change Diagramme UNFPA 4<sup>th</sup> Country Programme for Uruguay 2021-2025

Goal

By 2030 Uruguay shapes a sustainable development route based on a new gender and generational contract, as all women, adolescents and young people, particularly the most vulnerable, are free from violence in all its forms, are able to develop their full potential through increased opportunities, full realization of their rights, including sexual and reproductive health and rights, quality education, decent employment and social protection

**UNSDCF outcome 3.2** By 2025 Uruguay has strengthened its health system in coverage, access, efficiency and sufficiency and its public health initiatives with a focus on primary care and prevention, including sexual and reproductive health, mental health, nutritional security and health;  
**UNSDCF outcome 4.1** Gender equality, women's empowerment and an end to GBV protecting the most vulnerable women; **Outcome 4.2** Protecting and giving voice to children, adolescent and youth and ending all forms of violence especially targeting the most vulnerable  
 UNSDCF outcome 2.3: By 2025 the State has developed data and information systems for knowledge management, evidence-based policy making and improved evaluation capacities;

Transformative goals

i) Ending preventable maternal deaths and improving maternal health; ii) Ending GBV and early unions; iii) Ending unmet need for family planning

Outcomes

**Sexual and Reproductive Health and Rights:** Every woman, adolescent and youth everywhere, especially those furthest behind, has utilized integrated sexual and reproductive health services and exercised reproductive rights, free of coercion, discrimination and violence.

**Adolescent and Youth:** Every adolescent and youth, in particular adolescent girls, is free from violence and is empowered to have access to sexual and reproductive health and reproductive rights, in all contexts.

**Gender Equality and Women Empowerment:** Gender Based Violence is minimized and Gender equality, the empowerment of all women and girls, and reproductive rights are advanced in development and humanitarian settings

**Population Dynamics:** Everyone, everywhere, is counted, and accounted for, in the pursuit of sustainable development in an ageing society that needs to address inequalities and those most vulnerable.

Outputs

1: Strengthened national and subnational capacities to deepen and widen policies, plans and programmes to achieve universal access to comprehensive and quality evidence-based sexual and reproductive health services and information in development and emergency settings, focusing on women, adolescents and young people in situation of greater vulnerability (low-income, afro-descendants, LGBTI, people with disabilities).

2: Strengthened national and subnational capacities for the design, implementation and monitoring of laws, policies and programmes that promote adolescents and youth rights, development and wellbeing, including sexual and reproductive health and rights, focusing on adolescents and youth in situation of greater vulnerability

3: Strengthened national and sub-national capacities for the implementation, monitoring and evaluation of the multi-sectoral response to gender-based and generational violence in development and emergency settings, with emphasis on women, adolescents and young girls in situation of greater vulnerability (low-income, afro-descendants, people with disabilities, LGBTI)

4: Strengthened national capacities to generate, analyse, use and disseminate high-quality disaggregated data on population dynamics and its linkages with poverty and sustainable development, enabling enhanced monitoring of the 2030 Agenda and Montevideo Consensus and the identification of inequalities for evidence-based policymaking, in

Modes of engagement & Strategies (interventions)

a) Advocacy and technical assistance to governmental sectors, academia and civil society organizations for the inclusion of sexual and reproductive health and rights, sexual diversity, gender equality, ethnicity, generations and intercultural approaches in policies, programs and services at national and sub-national levels;

b) Technical assistance to strengthen effective practices to improve maternal health by enhancing the implementation of pregnancy and safe delivery protocols, as well as information, monitoring and evaluation systems;

c) Capacity development to the health system for enhanced implementation of policies aimed at expanding access to sexual and reproductive health services, including in the COVID-19 context, focusing on young people, particularly from the most vulnerable populations (low-income, afrodescendant, people with disabilities and LGBTI);

d) Technical assistance to the Ministry of Health for the establishment of a Logistic Management Information System (LMIS) to ensure access to commodities, including long-acting reversible contraceptives (LARCs);

e) Advocacy, policy dialogue and technical assistance to expand the outreach of the intersectoral strategy for the prevention of unintended adolescent pregnancy, including forced motherhood in girls under 15 years old throughout the national territory;

f) Advocacy and technical assistance to strengthen the national response to STIs and HIV/AIDS, including in the framework of the COVID-19 pandemic, promoting innovative models to address adolescents and young people needs and rights, particularly LGBTI people;

g) Strengthening partnerships with academia, civil society organizations and the public sector to generate strategic information to improve effectiveness of interventions and measure results;

h) Strengthen capacities of women's and youth civil society organizations, including those of afro-descendant, people with disabilities, and LGBTI to advocate and monitor public policy implementation.

a) Advocacy, policy dialogue and technical assistance to governmental sectors, academia and civil society organizations for the inclusion of adolescents and youth's sexual and reproductive rights in public policies, plans, programmes, at national and sub-national levels;

b) Advocacy with the national and subnational government sectors and institutions for increased investment in youth policies and programmes, including through responsive budgeting;

c) Capacity development of governmental institutions and civil society organizations for enhanced implementation and monitoring of programmes targeted to adolescents and young people, including comprehensive sexuality education programmes in the formal and out-of-school settings;

d) Generation of evidence on adolescent sexuality and reproductive behaviours, sexual violence and early unions, to inform policy-making, including the legal reform process on the prevention of early unions;

e) Coordination and partnerships with other UN organizations and partners to promote adolescents and youth rights, particularly of LGBTI and people with disabilities;

f) Capacity development of adolescent and youth organizations, particularly afro-descendant youth, people with disabilities, youth living with HIV, and LGBTI, to advocate for their rights, including sexual and reproductive rights, gender equality and sexual diversity.

a) Advocacy and policy dialogue to governmental institutions, academia and civil society organizations to strengthen intersectoral response to gender-based and generational violence, at national and subnational levels, based on the results of the evaluation of the Plan for a Life Free from Violence;

b) Technical assistance for the implementation of gender-based and generational violence prevention programmes with a multisectoral and inter-institutional approach, in particular the inter-agency programme of Essential Services for Girls and Women Victims of Violence;

c) Generation of disaggregated data and evidence on gender-based violence, including against women and girls with disabilities and LGBTI people to inform public policy-making;

d) Advocacy and technical assistance to governmental institutions to develop and implement programmes that address gender-based violence towards the most vulnerable groups, particularly adolescent girls, afro-descendant women, LGBTIs, and people with disabilities, considering the differential impact of the COVID-19 pandemic on them;

e) Advocacy and policy dialogue work for increased investment and budget allocation for the implementation of the Law on Violence and the National Violence against Women Plan;

f) Coordination and partnerships with other UN organizations and civil society organizations to address gender-based violence prevention and comprehensive care, including sexual violence, considering adaptation to remote modalities under the COVID-19 emergency;

g) Advocacy and technical assistance to promote gender transformative norms and new masculinities, through non-formal education strategies and communications campaigns

a) Technical assistance to the National Statistical System for the generation of disaggregated data and evidence aimed at addressing and locating inequalities in the territory, with special emphasis on the preparation of the new population census and increased statistical exploitation of administrative records;

b) Generation of evidence on the linkages between population dynamics, sustainable development and sexual and reproductive health (low fertility, ageing, youth and demographic dividend, gender equality, gender-based violence, human mobility);

c) Technical assistance to strengthen the use of small area estimations to map the furthest left-behind population groups;

d) Advocacy, policy dialogue and technical assistance with governmental institutions to give continuity to the National Sectorial Commission on Population to follow-up the population and development agenda arising from the Montevideo Consensus;

e) Advocacy and policy dialogue with governmental institutions for increased use of data and evidence in the design, formulation, monitoring and evaluation of public policies, particularly those aimed at addressing equity gaps.

**Risks:**

- Changing political landscape with potential dealignment regarding UNFPA mandates on sexual and reproductive health and reproductive rights,
- Economic downturn and stringent fiscal constraints
- Social deterioration (socioeconomic impact of COVID19 and mitigation strategies)

**Assumptions:**

- Continuous strong support and advocacy from, civil society, programme beneficiaries
- Government will not roll back major legal, institutional and policy achievements of last 10 years
- Sustained high reputation and trust in UNFPA among mid and upper level policy makers and civil service
- COVID pandemic remains under control and social response strengthens

## Underlying and structural causes

- Challenges in the implementation of policies aimed at expanding access to sexual and reproductive health services for the most excluded populations
- Weakness in the implementation of effective practices to improve maternal health particularly in terms of pregnancy and safe delivery protocols, as well as information, monitoring and evaluation systems
- Incomplete uptake of SRH/HIV/GBV services by young people, including family planning, due to limited adaptation of services to their needs
- Uneven implementation of the intersectoral strategy for the prevention of unintended adolescent pregnancy throughout the national territory
- Lack of an effective LMIS, including for LARCs
- Weaknesses in the national response to STIs and HIV/AIDS implementation, and limited implementation of innovative models to address adolescents and young people needs and rights, particularly LGBTI people
- Poor generation of evidence to improve effectiveness of interventions and measure results
- Persistent inequalities based on age, ethnicity, education and income levels among different populations

- Unequal knowledge on SRH, prevention and care HIV & GBV, empowerment especially in LGBTIQ, afrodescendant, and young people with disabilities.
- Limited policy, strategic implementation, resources and accountability frameworks for improved adolescent and youth development, in particular for the furthest left-behind.
- Limited perception of urgency of investment in youth in the context of an ageing society
- Limited resources/capacities for strategic data exploration and use for targeted adolescent & youth programs and public policies.
- Uneven implementation of comprehensive sexuality education programmes throughout the national territory
- Poverty and lack of opportunities. High overrepresentation of young people in the most vulnerable households, settings and territories, in particular among afro-descendants
- Persistence of inequalities and structural barriers to adolescents and youth life projects, institutional and cultural discrimination.
- Persistence of cultural patterns that value maternity as a desirable status

- Need for a more coordinated multisectoral response at all levels.
- Weak monitoring, reporting and accountability systems for GBV cases and other manifestations of gender inequality.
- Persistence of patriarchal socio-cultural patterns
- Limited availability of disaggregated data on gender-based violence incidence and prevalence

- Lack of a timetable to establish periodicity and ensure funding for key thematic surveys to monitor population and development agendas.
- Limited availability of resources for national statistical agenda affecting generation and analysis of data to inform national development plans, policies and programme implementation on the unfinished business of the ICPD Agenda (SRHR, youth, gender equality and women empowerment, widening inequality, etc)
- Limited institutional capacities at national and sub-national levels for data and evidence generation, analysis and use across all sectors on SRHR, youth, gender equality and women empowerment

## Problems

High level of caesareans, limited humanized delivery and childbirth, and limited implementation of updated pregnancy care protocols and post-obstetric event contraception.

Despite declining, adolescent pregnancy continues to persist. Pregnancies in girls under 15 years old, which are often associated with sexual abuse, continue to require special attention.

Unplanned pregnancies continue to persist, particularly among adolescent and young girls and among women with the most unsatisfied basic needs and among the most excluded population groups (i.e. Afro-descendant women). 38 percent of pregnant women or mothers indicated that their pregnancies were unplanned. This percentage rises to 61 percent among adolescent mothers under 20 years old

Possible shortage of contraceptives in the context of the pandemic, starting from October 2020

Limited investment in adolescents and youth policies and programmes

Unplanned pregnancies continue to persist, particularly among adolescent and young girls and among women with the most unsatisfied basic needs and among the most excluded population groups (i.e. Afro-descendant women).

Pervasive Gender-based and generational violence is a major problem in Uruguay.

Uruguay has one of the highest femicide rates in South America.

The amount of femicides, police complaints and emergency calls related to gender-based violence have increased during the pandemic.

Early unions and sexual violence particularly affect adolescent girls under 15 years old.

Greater incidence of domestic violence among women with disabilities.

Adolescents and young people, particularly LGBTI, face violence, discrimination and stigma based on sexual orientation or gender expression and identity, particularly in education and the workplace.

Low visibility of violence against most vulnerable populations, particularly those that represent the furthest left-behind

Need to strengthen the generation, analysis and dissemination of timely and quality disaggregated data for adequate monitoring of the SDGs and the Montevideo Consensus.

The Master Statistical Plan (2007) needs updating in order to strengthen the generation, analysis and use of timely and quality data, with levels of coverage and disaggregation (by urban/rural areas, sex, age, ethnicity, sexual diversity, human mobility, disability status and others)

2020 Population Census was postponed to 2023 due to the pandemic. This is a key opportunity

Uruguay has advanced in the use of administrative records for statistical purposes to close data gaps, but the process is incipient and insufficient.

## Core Problem

**HIGH levels of GBV violence and violence against youth and adolescents as both expressions and drivers of an inequitable and unsustainable gender and generational contract.**

**Improvements in maternal health and ensuring full access to Family Planning and sexual and reproductive services cannot be sustained unless policies target those furthest left behind (poor women, youth and adolescents, afro descendant women and youth, LGBTIQ, young people and women with disabilities) and attack all forms of Gender and Generational violence.**

**Partners**

**Partners (UNFPA SP outcome1)**

Ministries of: Health, Social Development, Education and Culture; Health Institutions; Public Education Administration; civil society organizations; academia; other UN organizations

**Partners (UNFPA SP Outcome 2)**

Ministries of: Health, Social Development, Education and Culture, Interior; Health Institutions; Uruguay Children and Adolescent Institute; Public Education Administration; civil society organizations; academia; other UN organizations

**Partners (UNFPA SP Outcome 3)**

Ministries of: Health, Social Development, Education and Culture, Interior; Health Institutions; Uruguay Children and Adolescent Institute; Public Education Administration; Nation Attorney; civil society organizations; academia; other UN organizations.

**Partners (UNFPA SP Outcome 4)**

National Statistics Institute; Ministry of Social Development; University of the Republic; Office of Planning and Budgeting; National Congress of Mayors

**Linkages**

**Outcome 1**

Linked to Outcome 2 on strengthening the incorporation of adolescent and youth perspective in sexual and reproductive health policies, programs and services, with a focus on the most marginalized. This will contribute to greater access to sexual and reproductive rights for this population and their ability to information to make informed decisions and choices regarding their sexuality.

Linked to Outcome 3 on strengthening the integration of sexual and reproductive health services in the multi-sectoral national response to gender-based and generational violence, through the provision of more comprehensive and integrated services.

Linked to Outcome 4 on generation, analysis, use and dissemination of high-quality disaggregated data on sexual and reproductive health and rights and information for better identification of gaps and inequalities for evidence-based and targeted policymaking.

**Outcome 2**

Linked to Outcome 1 on provision of quality and comprehensive sexual and reproductive health services and sexual education to adolescents and young people.

Linked to Outcome 3 on strengthening the participation of youth networks and civil society organizations working with adolescents in the multi-sectoral response to gender-based and generational violence.

Linked to Outcome 4 on generation of evidence and knowledge for the design, implementation, monitoring and evaluation of policies and programs aimed at adolescents and youth regarding sexuality, sexual and reproductive health and rights, HIV and gender-based violence.

**Outcome 3**

Linked to Outcome 1 on addressing violence in all its forms, including intimate partner, sexual, obstetric violence, among others, to contribute to a new gender and generational contract, driven by the leave no one behind principle. Also providing quality and comprehensive SRHR services to GBV survivors in the framework of the national response.

Linked to Outcome 2 on addressing structural barriers to adolescents and youth life projects and institutional and cultural discrimination, which also exert a form of violence truncating their rights and potential development. Also provide the information to adolescent and youth to demand GBV services whenever they need it.

Linked to Outcome 4 on strengthening availability and dissemination of data on Gender-Based and Generational Violence to improve the design, implementation, monitoring and evaluation of the GGBV multi-sectoral national response.

**Outcome 4**

Linked to Outcome 1 on generation, analyse, use and dissemination of high-quality disaggregated data on sexual and reproductive health and rights and information for better identification of gaps and inequalities for evidence-based policymaking.

Linked to Outcome 2 on generation of evidence and knowledge for the design, implementation, monitoring and evaluation of policies and programs aimed at adolescents and youth regarding sexuality, sexual and reproductive health and rights, HIV and gender-based violence.

Linked to Outcome 3 on strengthening GGBV data availability and its dissemination to improve the design, implementation, monitoring and evaluation of the GGBV multi-sectoral national response.

## Anexo B

### Mapa de partes interesadas

Nombre de la contraparte	Tipo de contraparte	Localización
Administración de los Servicios de Salud del Estado (ASSE)	Gobierno nacional	MVD
Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) - Dirección de Derechos Humanos	Gobierno nacional	MVD
Agencia de Gobierno Electrónico y Sociedad de la Información (AGESIC)	Gobierno nacional	MVD
Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional (AUCI)	Gobierno nacional	MVD
Asociación de Ayuda al Sero Positivo (ASEPO)	Gobierno nacional	MVD
Comisión Nacional de Lucha contra el Sida (CONASIDA)	Gobierno nacional	MVD
Comisión Sectorial de Población - Oficina de Planeamiento y Presupuesto	Gobierno nacional	MVD
Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales Argentina	Gobierno nacional	MVD
Fiscalía General de la Nación	Gobierno nacional	MVD
Instituto Nacional de Estadística	Gobierno nacional	MVD
Ministerio de Desarrollo Social (MIDES)- Dirección Nacional de Desarrollo Social	Gobierno nacional	MVD
Ministerio de Desarrollo Social (MIDES)- Dirección Nacional de Transferencias y Análisis de Datos (DINTAD)	Gobierno nacional	MVD
Ministerio de Desarrollo Social (MIDES)- Secretaría Nacional de Cuidados y Discapacidad	Gobierno nacional	MVD
Ministerio de Desarrollo Social (MIDES)-División de Promoción de Políticas Públicas para Afrodescendientes	Gobierno nacional	MVD
Ministerio de Desarrollo Social (MIDES)-Instituto Nacional de la Juventud (INJU)	Gobierno nacional	MVD
Ministerio de Desarrollo Social (MIDES)-Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES)	Gobierno nacional	MVD
Ministerio de Desarrollo Social (MIDES)-Instituto Nacional de las Personas Mayores (INMAYORES)	Gobierno nacional	MVD
Ministerio de Salud Pública (MSP) - Área Salud Sexual y Reproductiva	Gobierno nacional	MVD
Ministerio de Salud Pública (MSP) - Área ITS-VIH	Gobierno nacional	MVD
Ministerio de Salud Pública (MSP) - Área Violencia Basada en Género	Gobierno nacional	MVD
Ministerio de Salud Pública (MSP) - Área Adolescencia y Juventud	Gobierno nacional	MVD
Ministerio de Salud Pública (MSP) - Programa de Rehabilitación y Discapacidad	Gobierno nacional	MVD
Ministerio del Interior - Dirección Nacional de Políticas de Género	Gobierno nacional	MVD

Intendencia de Canelones	Gobierno departamental	INTERIOR
Intendencia de Cerro Largo	Gobierno departamental	INTERIOR
Intendencia de Florida	Gobierno departamental	INTERIOR
Intendencia de Montevideo	Gobierno departamental	INTERIOR
Intendencia de Rivera	Gobierno departamental	INTERIOR
Intendencia de Rocha	Gobierno departamental	INTERIOR
Intendencia de Salto	Gobierno departamental	INTERIOR
Asociación Civil Colectiva Mujeres	Sociedad Civil	MVD
Compañeros de las Américas	Sociedad Civil	MVD
Cooperativa de Trabajo para la Educación y la Salud Espacio Aynú	Sociedad Civil	MVD
El Abrojo	Sociedad Civil	MVD
Fundación Manuel Pérez	Sociedad Civil	MVD
Fundación Obra EcuMénica Barrio Borro	Sociedad Civil	MVD
Gurises Unidos	Sociedad Civil	MVD
Iniciativas Sanitarias	Sociedad Civil	MVD
Instituto Juan Pablo Terra	Sociedad Civil	MVD
Instituto Mujer y Sociedad	Sociedad Civil	MVD
Mujer y Salud en Uruguay (MYSU)	Sociedad Civil	MVD
Red de personas viviendo con VIH-REDPVVS	Sociedad Civil	MVD
Red Pro Cuidados	Sociedad Civil	MVD
Asociación Obstétrica del Uruguay	Sociedad Civil	MVD
Asociación Profundación para las Ciencias Sociales (AFPCS)	Academia	MVD
Facultad de Psicología	Academia	MVD
Fundación para el Apoyo a la Facultad de Ciencias Económicas y de Administración	Academia	MVD
Facultad de Medicina -UDELAR. Cátedra de Enfermedades Infecciosas -	Academia	
Instituto Social Mercosur	Organismo internacional	MVD



## Anexo 6

### Correspondencia entre Productos (outputs) del Programa de País 2021-2025, los Resultados (outcomes) del Plan Estratégico 2018-2021 y 2022-2025 y los Efectos Directos del UNSDCF 2021-2025

Programa de País	Plan Estratégico Global 2018-2022	Plan Estratégico Global 2022-2025	UNSDCF 2021-2025
<p><b>Producto 1: Salud sexual y reproductiva y derechos.</b> Fortalecimiento nacional y subnacional de las capacidades para profundizar y ampliar las políticas, los planes y los programas para conseguir el acceso universal a información y servicios de salud sexual y reproductiva basados en pruebas integrales y de calidad en entornos de desarrollo y emergencia, con el foco en las mujeres y las personas jóvenes y adolescentes en situación de mayor vulnerabilidad (rentas bajas, afrodescendientes, LGBTI y personas con discapacidad).</p>	<p><b>Resultado 1:</b> Todas las mujeres, las y los adolescentes y jóvenes de cualquier lugar, en especial los más dejados atrás, utilizan servicios integrados de salud sexual y reproductiva y ejercen sus derechos reproductivos sin verse sujetos a coerción, discriminación ni violencia.</p>	<p><b>Producto Política y rendición de cuentas.</b> De aquí a 2025, mejora de la integración de la salud sexual y reproductiva y de los derechos reproductivos, así como de la prevención y la respuesta a la violencia de género y las prácticas nocivas, en las políticas y los planes relacionados con la cobertura sanitaria universal y en otras leyes, políticas, planes y marcos de rendición de cuentas pertinentes.</p>	<p><b>Efecto Directo 3.2:</b> Al 2025, el Sistema Nacional Integrado de Salud de Uruguay habrá fortalecido la estrategia de atención primaria en salud y la complementación público – privada, en el marco de la recuperación post-COVID 19, así como los programas de prevención de las enfermedades crónicas no transmisibles y los servicios de salud sexual y reproductiva de calidad y acceso universal, con foco en mujeres y jóvenes de los grupos más vulnerables.</p>
<p><b>Producto 2. Adolescentes y jóvenes.</b> Fortalecimiento nacional y subnacional de las capacidades para el diseño, implementación y supervisión de leyes, políticas y programas que fomenten los derechos, el desarrollo y el bienestar de jóvenes y adolescentes, incluidos los derechos y la salud sexual y reproductiva, con el foco en adolescentes y jóvenes en situación de mayor vulnerabilidad.</p>	<p><b>Resultado 2:</b> Todas las y los adolescentes y jóvenes, en especial las adolescentes, están facultadas y facultados para acceder a la salud sexual y reproductiva y ejercer sus derechos reproductivos, en todos los contextos.</p>	<p><b>Producto Adolescentes y jóvenes.</b> De aquí a 2025, mejorar las capacidades y las oportunidades de los adolescentes y jóvenes para garantizar su autonomía corporal, liderazgo y participación, y crear capital humano.</p>	<p><b>Efecto Directo 4.2:</b> Al 2025, las instituciones públicas, el sector privado, la sociedad civil y las familias en Uruguay habrán fortalecido sus capacidades para proteger los derechos y el bienestar de niños, niñas y adolescentes y jóvenes, en particular de aquellos en condición de mayor vulnerabilidad.</p>

Programa de País	Plan Estratégico Global 2018-2022	Plan Estratégico Global 2022-2025	UNSDCF 2021-2025
<p><b>Producto 3. Igualdad de género y empoderamiento de las mujeres.</b> Fortalecimiento nacional y subnacional de las capacidades para la implementación, supervisión y evaluación de la respuesta multisectorial a la violencia de género y generacional, en entornos de desarrollo y emergencia, con especial énfasis en las mujeres, adolescentes y niñas pequeñas en situaciones de mayor vulnerabilidad (rentas bajas, afrodescendientes, personas con discapacidad y grupos LGBT).</p>	<p><b>Resultado 3:</b> La igualdad de género, el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas y los derechos reproductivos progresan en contextos humanitarios y de desarrollo.</p>	<p><b>Producto normas sociales y género.</b> De aquí a 2025, reforzar los mecanismos y las capacidades de los agentes y las instituciones para eliminar las normas sociales y de género discriminatorias y avanzar hacia la igualdad de género y la toma de decisiones de las mujeres.</p>	<p><b>Efecto Directo 4.1:</b> Al 2025, las instituciones públicas nacionales y subnacionales, el sector privado, los actores sociales y las comunidades en Uruguay habrán avanzado en eliminar las persistentes brechas de género y en el cambio sociocultural necesario para ampliar la participación de las mujeres en la toma de decisiones y la erradicación de la violencia basada en género.</p>
<p><b>Producto 4. Dinámicas de población.</b> Capacidades nacionales fortalecidas para generar, analizar, usar y diseminar datos desglosados de alta calidad sobre dinámicas de población y sus conexiones con la pobreza y el desarrollo sostenible, lo que permite la supervisión mejorada de la Agenda 2030 y el Consenso de Montevideo y la identificación de desigualdades para la formulación de políticas basadas en pruebas en entornos de desarrollo y emergencia.</p>	<p><b>Resultado 4:</b> En la consecución del desarrollo sostenible, se cuentan y están representadas todas las personas, en todo el mundo.</p>	<p><b>Producto datos y crecimiento de la población.</b> De aquí a 2025, fortalecer los sistemas de datos y las pruebas que tengan en cuenta el crecimiento de la población y otras megatendencias (como el envejecimiento de la población y el cambio climático) en los programas y las políticas de desarrollo, especialmente en los relacionados con la salud sexual y reproductiva y los derechos reproductivos.</p>	<p><b>Efecto Directo 2.3:</b> Al 2025, el Estado uruguayo habrá fortalecido sus capacidades institucionales para gestionar y analizar información (con énfasis en las desagregaciones por sexo y otras variables sociodemográficas clave) aplicable a la toma de decisiones, el diseño y evaluación de políticas y la provisión de servicios.</p>

## Anexo 7

### Bibliografía

ACNUDH. 2024. *Uruguay. Recopilación de información preparada por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos*. Montevideo.

ANEP. 2023. *Mapa de ruta para el abordaje en el sistema educativo de las situaciones de embarazo en niñas y adolescentes*. ANEP: Montevideo.

ANEP, FCS-UDELAR, UNFPA. 2022. *Estimación y proyección de la población en edad escolar en Uruguay 2022-2023*. Montevideo: ANEP.

Apgar, M., y Ton, G. 2021. Learning Through and About Contribution Analysis for Impact Evaluation. *IDS Opinion*, 10.

Álvarez, M., Gorgoroso, M., Lozano, F., Ramos, V., y Bardinelli, F. 2022. *Notificación de niñas y adolescentes menores de 15 años en situación de embarazo: Una estrategia para mejorar la atención integral. Evaluación de la estrategia y recomendaciones. Informe Final*. Montevideo.

Artola, J., López, A., Galeotti, R., & Rodríguez, N. (2022). *Consultoría Observatorio sobre la Violencia Basada en Género hacia las mujeres. Producto 02: Documento con orientaciones y recomendaciones generales y técnicas específicas para incorporar en futuras encuestas nacionales. Componente violencia psicológica*. Montevideo.

ASSE. 2023. *¿Qué ves cuando ves a una niña embarazada?* ASSE: Montevideo.

BID / BID Invest. 2021. *Uruguay. Estrategia del Grupo BID con el país 2021–2025*. BID: Montevideo.

Ceni, R., Parada, C., Perazzo, I. y Sena, E. 2021. Birth Collapse and a Large-Scale Access Intervention with Subdermal Contraceptive Implants. *Studies in Family Planning*, 52: 321-342.

- Costa, M., López, P. y Artola, J. 2023. *Explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes y entornos digitales: aportes de la investigación internacional para construir un estado de situación nacional*. Montevideo: CONAPEES, Facultad de Psicología y UNFPA.
- DNPG / Dirección Nacional de Políticas de Género. 2024a. *Enfoque de Género y Diversidad Sexual en la práctica policial. Guía Práctica para la Formación Policial*. 2da Edición. Montevideo: Ministerio del Interior.
- DNPG / Dirección Nacional de Políticas de Género. 2024b. *Guía práctica de actuación dirigida al personal policial del Ministerio del Interior para el abordaje de delitos vinculados a la violencia sexual que involucran a niños, niñas y adolescentes*. Montevideo: Ministerio del Interior.
- DOS Santos, J. 2024. *Informe de Sistematización del Fondo Marielle Franco*. Montevideo.
- Ferre, Z., Triunfo, P., y Antón, J.-I. 2023. Subdermal contraceptive implants and repeat teenage motherhood: Evidence from a major maternity hospital-based program in Uruguay. *Health Economics*, 32(12), 2679–2693.
- FGN. s.f. *Violencia sexual y acceso a la justicia penal Sistematización de jurisprudencia y relevamiento de buenas prácticas de acompañamiento a víctimas de delitos sexuales*. Montevideo.
- FLACSO Uruguay / Fernández Saavedra, A.G., Fontela Kopl, L. (coordinadoras). 2023. *Explotación sexual hacia niñas, niños y adolescentes. Un diagnóstico de los abordajes en Uruguay*. Montevideo: FLACSO Uruguay.
- Gobierno del Uruguay. 2024. *Informe nacional presentado en virtud de las resoluciones 5/1 y 16/21 del Consejo de Derechos Humanos*. Montevideo.
- INE. 2017. *Encuesta nacional sobre comportamientos reproductivos*. INE: Montevideo.
- INE. 2023. *Ficha metodológica resumen - Censo 2023*. INE: Montevideo.
- Inmujeres. 2022. *Encuesta sobre uso del tiempo y trabajo no remunerado*. Montevideo: MIDES.
- ISM-UNFPA. 2020a. *Características socioeconómicas de las juventudes en las ciudades fronterizas del MERCOSUR*. Asunción.

- ISM-UNFPA. 2020b. *Herramienta de análisis del despliegue de políticas de adolescencia y juventudes en los territorios de frontera del MERCOSUR*. Asunción.
- ISM-UNFPA. 2021. *Impacto de Covid-19 en las fronteras del MERCOSUR y prospección de escenarios en materia de medios de vida para las juventudes*. Asunción.
- Katzkowicz, Sharon. 2022. *Consultoría Observatorio sobre la Violencia Basada en Género hacia las mujeres Producto 4: Informe analítico para el diagnóstico y acción de política pública en base a los datos relevantes obtenidos en la profundización y ampliación del análisis de los datos relevados en la SENPVBGG*. Montevideo.
- Lohan, M. y López, A. 2023. *Educación integral de la sexualidad: un análisis general de las evidencias disponibles a nivel internacional*. UNESCO y UNFPA: Montevideo.
- Méndez, L. y Prieto, V. 2024. *Contribuciones a la inmigración reciente en Uruguay. Informe Final – Convenio OIM – IECON FCCEA UDELAR*. Montevideo.
- MSP. s.f. *Guía de 10 pasos para la prevención post exposición sexual al VIH*. MSP: Montevideo.
- MSP. 2020. *Guías para la profilaxis preexposición al VIH*. Segunda edición. MSP: Montevideo.
- MSP. 2023a. *Situación epidemiológica del VIH/SIDA en Uruguay*. MSP: Montevideo.
- MSP. 2023b. *Guía de apoyo sobre embarazo, parto y puerperio para mujeres con VIH*. MSP: Montevideo.
- MSP. 2023c. *Orientaciones para embarazadas para prevenir la transmisión del VIH*. MSP: Montevideo.
- MYSU/Mujer y Salud en Uruguay. 2021a. *Anticoncepción en cifras 2021. Protección sexual y reproductiva en tiempos de pandemia*. Montevideo.
- MYSU/Mujer y Salud en Uruguay. 2021b. *Objeción de conciencia en cifras. Datos de Uruguay al 2021*. Montevideo.
- MYSU/Mujer y Salud en Uruguay. 2023. *Salud sexual y reproductiva en cifras. Datos al 2023*. Montevideo.
- OPS/OMS. 2023. *Estrategia de cooperación de país entre OPS/OMS y el Uruguay, 2023/2027*. Montevideo.

Pérez de Palleja, M.; Álvarez Solari, C.; y Vasco Ramírez, M. 2017. Listas de chequeo: Crisis en Obstetricia. *Anestesia Analgesia Reanimación*, 30(2), 13-35.

Presidencia del Uruguay, AUCI, y Naciones Unidas Uruguay. 2021. *Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible en Uruguay 2021-2025*. Montevideo.

Ramos, V., Álvarez, M. y Gorgoroso, M. 2024. *Estrategias de abordaje. Embarazos en niñas y adolescentes*. Montevideo.

Sen, A. 1999. *Desarrollo y libertad*. Editorial Planeta: Buenos Aires.

UNDP. 2024. *Human Development Report 2023/2024. Breaking the Gridlock. Reimagining Cooperation in a Polarized World*. UNDP: Nueva York.

UNESCO y UNFPA. 2022. *Diagnóstico del estado de situación del PES y la implementación de la educación sexual en ANEP, incluyendo aprendizajes/recomendaciones. Informe preliminar*. Montevideo.

UNESCO y UNFPA. 2023. *Estudio bibliográfico sobre la efectividad y prácticas innovadoras de la ESI/EIS en América Latina y Caribe (2011-2021)*. Montevideo.

UNFPA. 2013. *UNFPA Handbook: How to Design a Results Framework*. United Nations Population Fund: Nueva York.

UNFPA. 2019a. *Evaluation Policy*. United Nations Population Fund: Nueva York.

UNFPA. 2019b. *My Body, My Life, My World. UNFPA Adolescents and Youth Strategy*. United Nations Population Fund: Nueva York.

UNFPA. 2021a. *Plan Estratégico del UNFPA 2022-2025*.

UNFPA. 2021b. *UNFPA Strategic Plan 2022-2025. Annex 2. "Change stories" to accelerate the achievement of the three transformative results*.

UNFPA 2021c. *Making all Spaces Safe*. United Nations Population Fund: Nueva York.

UNFPA / Oficina de UNFPA en Uruguay 2024. Uruguay. *Estrategia de movilización de fondos de gobierno*. Presentación Power Point en LACRO, junio.

UNFPA / Oficina del UNFPA en Uruguay. 2021a. *Esas vidas que importan: población, raza y los efectos diferenciales de la pandemia de COVID-19 sobre la población afrodescendiente en Uruguay*. UNFPA: Montevideo.

UNFPA / Oficina del UNFPA en Uruguay. 2021b. *Primer censo nacional de obstetras parteras. Perfil sociodemográfico, formación y desempeño profesional*. UNFPA: Montevideo.

UNFPA / Oficina del UNFPA en Uruguay y UNESCO (s.f.). *Educación sexual en el sistema educativo formal de Uruguay*. Presentación de Power Point.

UNFPA. 2023. *Agency, Choice, and Access. UNFPA Strategy for Promoting Gender Equality and the Rights of Women and Adolescent Girls*. UNFPA: Nueva York.

UNFPA/Independent Evaluation Office. 2024. *Evaluation Handbook*. UNFPA: Nueva York.

Vázquez Morales, A., de los Santos, J., Dos Santos, M., Méndez, N. y Andrade, S. 2023. *De puño y letra Escritos de Mujeres Afrodescendientes*. Montevideo: Ministerio de Desarrollo Social.

# Theory of Change Diagramme UNFPA 4<sup>th</sup> Country Programme for Uruguay 2021-2025

Goal

By 2030 Uruguay shapes a sustainable development route based on a new gender and generational contract, as all women, adolescents and young people, particularly the most vulnerable, are free from violence in all its forms, are able to develop their full potential through increased opportunities, full realization of their rights, including sexual and reproductive health and rights, quality education, decent employment and social protection

**UNSDCF outcome 3.2** By 2025 Uruguay has strengthened its health system in coverage, access, efficiency and sufficiency and its public health initiatives with a focus on primary care and prevention, including sexual and reproductive health, mental health, nutritional security and health; **UNSDCF outcome 4.1** Gender equality, women's empowerment and an end to GBV protecting the most vulnerable women; **Outcome 4.2** Protecting and giving voice to children, adolescent and youth and ending all forms of violence especially targeting the most vulnerable **UNSDCF outcome 2.3:** By 2025 the State has developed data and information systems for knowledge management, evidence-based policy making and improved evaluation capacities;

Transformative goals

i) Ending preventable maternal deaths and improving maternal health; ii) Ending GBV and early unions; iii) Ending unmet need for family planning

Outcomes

**Sexual and Reproductive Health and Rights:** Every woman, adolescent and youth everywhere, especially those furthest behind, has utilized integrated sexual and reproductive health services and exercised reproductive rights, free of coercion, discrimination and violence.

**Adolescent and Youth:** Every adolescent and youth, in particular adolescent girls, is free from violence and is empowered to have access to sexual and reproductive health and reproductive rights, in all contexts.

**Gender Equality and Women Empowerment:** Gender Based Violence is minimized and Gender equality, the empowerment of all women and girls, and reproductive rights are advanced in development and humanitarian settings

**Population Dynamics:** Everyone, everywhere, is counted, and accounted for, in the pursuit of sustainable development in an ageing society that needs to address inequalities and those most vulnerable.

Outputs

1. Strengthened national and sub-national capacities to deepen and widen policies, plans and programmes to achieve universal access to comprehensive and quality evidence-based sexual and reproductive health services and information in development and emergency settings, focusing on women, adolescents and young people in situation of greater vulnerability (low-income, afro-descendants, LGBTI, people with disabilities).

2. Strengthened national and subnational capacities for the design, implementation and monitoring of laws, policies and programmes that promote adolescents and youth rights, development and wellbeing, including sexual and reproductive health and rights, focusing on adolescents and youth in situation of greater vulnerability

3. Strengthened national and sub-national capacities for the implementation, monitoring and evaluation of the multi-sectoral response to gender-based and generational violence in development and emergency settings, with emphasis on women, adolescents and young girls in situation of greater vulnerability (low-income, afro-descendants, people with disabilities, LGBTI)

4. Strengthened national capacities to generate, analyse, use and disseminate high-quality disaggregated data on population dynamics and its linkages with poverty and sustainable development, enabling enhanced monitoring of the 2030 Agenda and Montevideo Consensus and the identification of inequalities for evidence-based policymaking, in development and emergency settings

Modes of engagement & Strategies (interventions)

a) Advocacy and technical assistance to governmental sectors, academia and civil society organizations for the inclusion of sexual and reproductive health and rights, sexual diversity, gender equality, ethnicity, generations and intercultural approaches in policies, programs and services at national and sub-national levels;  
 b) Technical assistance to strengthen effective practices to improve maternal health by enhancing the implementation of pregnancy and safe delivery protocols, as well as information, monitoring and evaluation systems;  
 c) Capacity development to the health system for enhanced implementation of policies aimed at expanding access to sexual and reproductive health services, including in the COVID-19 context, focusing on young people, particularly from the most vulnerable populations (low-income, afro-descendant, people with disabilities and LGBTI);  
 d) Technical assistance to the Ministry of Health for the establishment of a Logistic Management Information System (LMIS) to ensure access to commodities, including long-acting reversible contraceptives (LARCs);  
 e) Advocacy, policy dialogue and technical assistance to expand the outreach of the intersectoral strategy for the prevention of unintended adolescent pregnancy, including forced motherhood in girls under 15 years old throughout the national territory;  
 f) Advocacy and technical assistance to strengthen the national response to STIs and HIV/AIDS, including in the framework of the COVID-19 pandemic, promoting innovative models to address adolescents and young people needs and rights, particularly LGBTI people;  
 g) Strengthening partnerships with academia, civil society organizations and the public sector to generate strategic information to improve effectiveness of interventions and measure results;  
 h) Strengthen capacities of women's and youth civil society organizations, including those of afro-descendant, people with disabilities, and LGBTI to advocate and monitor public policy implementation.

a) Advocacy, policy dialogue and technical assistance to governmental sectors, academia and civil society organizations for the inclusion of adolescents and youth's sexual and reproductive rights in public policies, plans, programmes, at national and sub-national levels;  
 b) Advocacy with the national and subnational government sectors and institutions for increased investment in youth policies and programmes, including through responsive budgeting;  
 c) Capacity development of governmental institutions and civil society organizations for enhanced implementation and monitoring of programmes targeted to adolescents and young people, including comprehensive sexuality education programmes in the formal and out-of-school settings;  
 d) Generation of evidence on adolescent sexuality and reproductive behaviours, sexual violence and early unions, to inform policy-making, including the legal reform process on the prevention of early unions;  
 e) Coordination and partnerships with other UN organizations and partners to promote adolescents and youth rights, particularly of LGBTI and people with disabilities;  
 f) Capacity development of adolescent and youth organizations, particularly afro-descendant youth, people with disabilities, youth living with HIV, and LGBTI, to advocate for their rights, including sexual and reproductive rights, gender equality and sexual diversity.

a) Advocacy and policy dialogue to governmental institutions, academia and civil society organizations to strengthen intersectoral response to gender-based and generational violence, at national and subnational levels, based on the results of the evaluation of the Plan for a Life Free from Violence;  
 b) Technical assistance for the implementation of gender-based and generational violence prevention programmes with a multisectoral and inter-institutional approach, in particular the inter-agency programme of Essential Services for Girls and Women Victims of Violence;  
 c) Generation of disaggregated data and evidence on gender-based violence, including against women and girls with disabilities and LGBTI people to inform public policy-making;  
 d) Advocacy and technical assistance to governmental institutions to develop and implement programmes that address gender-based violence towards the most vulnerable groups, particularly adolescent girls, afro-descendant women, LGBTIs, and people with disabilities, considering the differential impact of the COVID-19 pandemic on them;  
 e) Advocacy and policy dialogue work for increased investment and budget allocation for the implementation of the Law on Violence and the National Violence against Women Plan;  
 f) Coordination and partnerships with other UN organizations and civil society organizations to address gender-based violence prevention and comprehensive care, including sexual violence, considering adaptation to remote modalities under the COVID-19 emergency;  
 g) Advocacy and technical assistance to promote gender transformative norms and new masculinities, through non-formal education strategies and communications campaigns

a) Technical assistance to the National Statistical System for the generation of disaggregated data and evidence aimed at addressing and locating inequalities in the territory, with special emphasis on the preparation of the new population census and increased statistical exploitation of administrative records;  
 b) Generation of evidence on the linkages between population dynamics, sustainable development and sexual and reproductive health (low fertility, ageing, youth and demographic dividend, gender equality, gender-based violence, human mobility);  
 c) Technical assistance to strengthen the use of small area estimations to map the furthest left-behind population groups;  
 d) Advocacy, policy dialogue and technical assistance with governmental institutions to give continuity to the National Sectorial Commission on Population to follow-up the population and development agenda arising from the Montevideo Consensus;  
 e) Advocacy and policy dialogue with governmental institutions for increased use of data and evidence in the design, formulation, monitoring and evaluation of public policies, particularly those aimed at addressing equity gaps.

Risks:

- Changing political landscape with potential dealignment regarding UNFPA mandates on sexual and reproductive health and reproductive rights,
- Economic downturn and stringent fiscal constraints
- Social deterioration (socioeconomic impact of COVID19 and mitigation strategies)

Assumptions:

- Continuous strong support and advocacy from civil society, programme beneficiaries
- Government will not roll back major legal, institutional and policy achievements of last 10 years
- Sustained high reputation and trust in UNFPA among mid and upper level policy makers and civil service
- COVID pandemic remains under control and social response

**Underlying and structural causes**

- Challenges in the implementation of policies aimed at expanding access to sexual and reproductive health services for the most excluded populations
- Weakness in the implementation of effective practices to improve maternal health particularly in terms of pregnancy and safe delivery protocols, as well as information, monitoring and evaluation systems
- Incomplete uptake of SRH/HIV/GBV services by young people, including family planning, due to limited adaptation of services to their needs
- Uneven implementation of the intersectoral strategy for the prevention of unintended adolescent pregnancy throughout the national territory
- Lack of an effective LMIS, including for LARCs
- Weaknesses in the national response to STIs and HIV/AIDS implementation, and limited implementation of innovative models to address adolescents and young people needs and rights, particularly LGBTI people
- Poor generation of evidence to improve effectiveness of interventions and measure results
- Persistent inequalities based on age, ethnicity, education and income levels among different populations

- Unequal knowledge on SRH, prevention and care HIV & GBV, empowerment especially in LGBTIQ, afrodescendant, and young people with disabilities.
- Limited policy, strategic implementation, resources and accountability frameworks for improved adolescent and youth development, in particular for the furthest left-behind.
- Limited perception of urgency of investment in youth in the context of an ageing society
- Limited resources/capacities for strategic data exploration and use for targeted adolescent & youth programs and public policies.
- Uneven implementation of comprehensive sexuality education programmes throughout the national territory
- Poverty and lack of opportunities. High overrepresentation of young people in the most vulnerable households, settings and territories, in particular among afro-descendants
- Persistence of inequalities and structural barriers to adolescents and youth life projects, institutional and cultural discrimination.
- Persistence of cultural patterns that value maternity as a desirable status

- Need for a more coordinated multisectoral response at all levels.
- Weak monitoring, reporting and accountability systems for GBV cases and other manifestations of gender inequality.
- Persistence of patriarchal socio-cultural patterns
- Limited availability of disaggregated data on gender-based violence incidence and prevalence

- Lack of a timetable to establish periodicity and ensure funding for key thematic surveys to monitor population and development agendas.
- Limited availability of resources for national statistical agenda affecting generation and analysis of data to inform national development plans, policies and programme implementation on the unfinished business of the ICPD Agenda (SRHR, youth, gender equality and women empowerment, widening inequality, etc)
- Limited institutional capacities at national and sub-national levels for data and evidence generation, analysis and use across all sectors on SRHR, youth, gender equality and women empowerment

**Problems**

High level of caesareans, limited humanized delivery and childbirth, and limited implementation of updated pregnancy care protocols and post-obstetric event contraception.

Despite declining, adolescent pregnancy continues to persist. Pregnancies in girls under 15 years old, which are often associated with sexual abuse, continue to require special attention.

Unplanned pregnancies continue to persist, particularly among adolescent and young girls and among women with the most unsatisfied basic needs and among the most excluded population groups (i.e. Afro-descendant women). 38 percent of pregnant women or mothers indicated that their pregnancies were unplanned. This percentage rises to 61 percent among adolescent mothers under 20 years old

Possible shortage of contraceptives in the context of the pandemic, starting from October 2020

Limited investment in adolescents and youth policies and programmes

Unplanned pregnancies continue to persist, particularly among adolescent and young girls and among women with the most unsatisfied basic needs and among the most excluded population groups (i.e. Afro-descendant women).

Pervasive Gender-based and generational violence is a major problem in Uruguay.

Uruguay has one of the highest femicide rates in South America.

The amount of femicides, police complaints and emergency calls related to gender-based violence have increased during the pandemic.

Early unions and sexual violence particularly affect adolescent girls under 15 years old.

Greater incidence of domestic violence among women with disabilities.

Adolescents and young people, particularly LGBTI, face violence, discrimination and stigma based on sexual orientation or gender expression and identity, particularly in education and the workplace.

Low visibility of violence against most vulnerable populations, particularly those that represent the furthest left-behind

Need to strengthen the generation, analysis and dissemination of timely and quality disaggregated data for adequate monitoring of the SDGs and the Montevideo Consensus.

The Master Statistical Plan (2007) needs updating in order to strengthen the generation, analysis and use of timely and quality data, with levels of coverage and disaggregation (by urban/rural areas, sex, age, ethnicity, sexual diversity, human mobility, disability status and others)

2020 Population Census was postponed to 2023 due to the pandemic. This is a key opportunity

Uruguay has advanced in the use of administrative records for statistical purposes to close data gaps, but the process is incipient and insufficient.

**Core Problem**

**HIGH levels of GBV violence and violence against youth and adolescents as both expressions and drivers of an inequitable and unsustainable gender and generational contract.**

**Improvements in maternal health and ensuring full access to Family Planning and sexual and reproductive services cannot be sustained unless policies target those furthest left behind (poor women, youth and adolescents, afro descendent women and youth, LGBTIQ, young people and women with disabilities) and attack all forms of Gender and Generational violence.**

**Partners**

**Partners (UNFPA SP outcome1)**

Ministries of: Health, Social Development, Education and Culture; Health Institutions; Public Education Administration; civil society organizations; academia; other UN organizations

**Partners (UNFPA SP Outcome 2)**

Ministries of: Health, Social Development, Education and Culture, Interior; Health Institutions; Uruguay Children and Adolescent Institute; Public Education Administration; civil society organizations; academia; other UN organizations

**Partners (UNFPA SP Outcome 3)**

Ministries of: Health, Social Development, Education and Culture, Interior; Health Institutions; Uruguay Children and Adolescent Institute; Public Education Administration; Nation Attorney; civil society organizations; academia; other UN organizations.

**Partners (UNFPA SP Outcome 4)**

National Statistics Institute; Ministry of Social Development; University of the Republic; Office of Planning and Budgeting; National Congress of Mayors

**Linkages**

**Outcome 1**

Linked to Outcome 2 on strengthening the incorporation of adolescent and youth perspective in sexual and reproductive health policies, programs and services, with a focus on the most marginalized. This will contribute to greater access to sexual and reproductive rights for this population and their ability to information to make informed decisions and choices regarding their sexuality.

Linked to Outcome 3 on strengthening the integration of sexual and reproductive health services in the multi-sectoral national response to gender-based and generational violence, through the provision of more comprehensive and integrated services.

Linked to Outcome 4 on generation, analysis, use and dissemination of high-quality disaggregated data on sexual and reproductive health and rights and information for better identification of gaps and inequalities for evidence-based and targeted policymaking.

**Outcome 2**

Linked to Outcome 1 on provision of quality and comprehensive sexual and reproductive health services and sexual education to adolescents and young people.

Linked to Outcome 3 on strengthening the participation of youth networks and civil society organizations working with adolescents in the multi-sectoral response to gender-based and generational violence.

Linked to Outcome 4 on generation of evidence and knowledge for the design, implementation, monitoring and evaluation of policies and programs aimed at adolescents and youth regarding sexuality, sexual and reproductive health and rights, HIV and gender-based violence.

**Outcome 3**

Linked to Outcome 1 on addressing violence in all its forms, including intimate partner, sexual, obstetric violence, among others, to contribute to a new gender and generational contract, driven by the leave no one behind principle. Also providing quality and comprehensive SRHR services to GBV survivors in the framework of the national response.

Linked to Outcome 2 on addressing structural barriers to adolescents and youth life projects and institutional and cultural discrimination, which also exert a form of violence truncating their rights and potential development. Also provide the information to adolescent and youth to demand GBV services whenever they need it.

Linked to Outcome 4 on strengthening availability and dissemination of data on Gender-Based and Generational Violence to improve the design, implementation, monitoring and evaluation of the GGBV multi-sectoral national response.

**Outcome 4**

Linked to Outcome 1 on generation, analyse, use and dissemination of high-quality disaggregated data on sexual and reproductive health and rights and information for better identification of gaps and inequalities for evidence-based policymaking.

Linked to Outcome 2 on generation of evidence and knowledge for the design, implementation, monitoring and evaluation of policies and programs aimed at adolescents and youth regarding sexuality, sexual and reproductive health and rights, HIV and gender-based violence.

Linked to Outcome 3 on strengthening GGBV data availability and its dissemination to improve the design, implementation, monitoring and evaluation of the GGBV multi-sectoral national response.