

**MANUAL DE EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO
A LA ATENCIÓN QUE RECIBEN LAS
MUJERES EN CHIHUAHUA DE ACUERDO A
CADA ETAPA DEL CICLO DE VIDA**



**GOBIERNO
FEDERAL**

Este material se realizó con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (los) autores del presente trabajo.

Noviembre 2012

Elaboro:

Dr. Francisco Cos-Montiel

INDICE:

Introducción

Evaluación y políticas públicas

Usos y tipos de evaluación

Particularidades de las evaluaciones en las políticas sociales

Algunas particularidades de la evaluación con enfoque de género

Bibliografía

Anexo 1

Introducción

El Instituto Chihuahuense de la Mujer (ICHMujer) es la instancia encargada de coordinar la política de equidad de género de Chihuahua para lograr que las mujeres disfruten sus derechos económicos, sociales, políticos y culturales. Tiene como prioridades proteger los derechos humanos de las mujeres, desatar procesos de empoderamiento, transformar roles y relaciones de género, institucionalizar la perspectiva de género en el gobierno de Chihuahua, y realizar acciones para la prevención de la violencia de género.¹

En este marco, durante el 2011 el ICHMujer comisionó dos proyectos de suma importancia: el *Diagnóstico para Identificar Acciones Afirmativas a Favor de las Mujeres en el Poder Ejecutivo Estatal de Chihuahua* y el *Programa de Seguimiento y Evaluación con Perspectiva de Género a Programas de Atención a Mujeres en la Administración Pública Estatal en Chihuahua*.

El *Diagnóstico para Identificar Acciones Afirmativas a Favor de las Mujeres en el Poder Ejecutivo Estatal de Chihuahua* (a partir de ahora “el Diagnóstico”) tuvo como objetivo conocer el estado de los programas sociales y acciones afirmativas para mujeres que existen al nivel del Poder Ejecutivo Estatal en Chihuahua. A través del cruce entre la oferta y demanda de dichos programas y acciones el Diagnóstico identificó las brechas que existen en términos de la protección a los derechos de las mujeres y el fomento a su participación social, política y económica.

Una vez terminado el Diagnóstico, el ICHMujer consideró necesario crear un mecanismo que permita dar seguimiento a la manera en la que las mujeres, adolescentes, niños y niñas de Chihuahua tienen acceso a los programas de atención. Por lo tanto, a partir de los resultados del Diagnóstico se diseñó el *Programa de Seguimiento y Evaluación con Perspectiva de Género a*

¹ Instituto Chihuahuense de la Mujer, “Nuestra identidad”,
<http://www.institutochihuahuensedelamujer.gob.mx/>

Programas de Atención a Mujeres en la Administración Pública Estatal en Chihuahua (a partir de ahora “el Programa”).

Una parte importante del Programa es el novedoso marco conceptual que utiliza, mismo que indica que los obstáculos al cumplimiento de los derechos de las mujeres provienen tanto de elementos materiales como culturales. Los elementos materiales se refieren, por ejemplo, a la falta de leyes que reconozcan la igualdad entre mujeres y hombres, o a la falta de servicios de salud específicos para las mujeres. Los elementos culturales, por otra parte, se refieren a mentalidades o esquemas de percepción que consideran a las mujeres como ciudadanos de segunda y sin los mismos derechos que los hombres. Asimismo, otra ventaja de este programa es que busca cerrar las brechas entre lo material y lo simbólico, vinculándolo con los compromisos establecidos por México a través de la firma y ratificación de la CEDAW.

Estos documentos recalcan la relevancia de saber en qué medida los programas sociales disponibles para las mujeres en Chihuahua dan cumplimiento a los objetivos señalados en el Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2016, y la necesidad de desarrollar prácticas de evaluación y seguimiento a la atención que reciben las mujeres en Chihuahua a través de sistemas de evaluación que tomen en cuenta si se están cumpliendo las atenciones a las mujeres en las dimensiones material y simbólica que involucren al resto de las dependencias en la evaluación y monitoreo de sus propios programas de atención a mujeres. El manual se inserta en esta lógica. Presenta algunos de los principales conceptos generales y métodos para la evaluación de las políticas públicas,

Evaluación y políticas públicas

El papel del Estado en el desarrollo de la igualdad social es un tema que debe tratarse. La equidad de género es un concepto clave de una agenda de desarrollo compartida por los diversos actores de la sociedad y que, en el caso de las mujeres, supone además del reconocimiento de la titularidad de sus

derechos como ciudadanas, aspectos como la incorporación al mercado de trabajo en condiciones iguales a las de los hombres, su participación plena en la toma de decisiones en todos los niveles de la sociedad, el respeto a su integridad física y el control sobre su propio cuerpo.

Tras la instrumentación de las acciones afirmativas deben examinarse los logros y desafíos que enfrentan los mecanismos de igualdad implementados por el gobierno, considerando las interacciones entre el Estado, el mercado y las familias como instituciones sociales construidas a partir de políticas, leyes, usos y costumbres que, en conjunto, establecen las condiciones para renovar o perpetuar las jerarquías sociales y de género.

Hoy es posible afirmar que la equidad de género ha devenido en un asunto de orden público y forma parte de la agenda de políticas públicas de los gobiernos. De igual manera, los mecanismos para el adelanto de la mujer y sus políticas institucionales han avanzado hacia visiones más estratégicas sobre su misión y quehacer.

Desde los años 70 muchos esfuerzos se han realizado para incorporar la perspectiva de género en la política de desarrollo. Sin embargo, es un hecho que no hay una sola forma de hacer un análisis de género, y que los diferentes marcos de género proveen a los responsables y diseñadores de las políticas distintas formas de observar las distintas realidades, aunque hay algunos elementos básicos en torno a las diferentes maneras de incorporar una perspectiva de género en las políticas públicas, como la cuestión de que el fracaso de un gran número de iniciativas de desarrollo se correlaciona con la ausencia o suposiciones erróneas de las funciones y actividades que las mujeres y los hombres tienen en un contexto específico dentro de la sociedad, es decir, por una ceguera de género.

Es preciso desarrollar marcos analíticos de la desigualdad de género con base en la construcción institucional de las relaciones de género, teniendo en cuenta aspectos como la distribución de los recursos, las responsabilidades y cómo las disparidades de género son consideradas en los procesos operativos. En este

sentido, es importante tener en cuenta cuáles deberían ser las prioridades para la abogacía de políticas de género, qué mecanismos se usan, cómo deben ponerse en práctica estos mecanismos, que buscan, cómo se hacen las cosas, qué es lo que se hace, quiénes están dentro, quiénes están fuera (Kabeer, 1994, 1999).

Un componente de la efectividad de las políticas de género es resultado de la combinación de diversas acciones. Lograr esta combinación de acciones requiere de instituciones públicas que sean efectivas y rindan cuentas a la población de los resultados que logran, e ir más de los análisis tradicionales de género, que simplemente buscaban integrar a las mujeres a estructuras ya existentes u otorgarles apoyos mínimos que no transforman de fondo la situación en la que viven las mujeres. Esto es, pasar de un enfoque meramente de procesos en esta materia a uno de resultados comprobables (Independent Evaluation Group, 2006).²

Es indudable que para lograr resultados en aspectos de desarrollo e igualdad de género se requieren de periodos prolongados y sostenidos de acciones de diversa índole, y las presiones políticas y sociales del entorno pueden orillar a los planificadores de las políticas públicas a ofrecer resultados rápidos sin reparar en la calidad de éstas. Por ello es necesario el diseño y operación de un sistema de seguimiento y evaluación de los proyectos y políticas públicas, que implica un viraje de enfoques de evaluación tradicionales basados en la ejecución hacia enfoques basados en resultados, sin demeritar la importancia intrínseca de los primeros (Zall y Rist, 2004). Es decir, prestar mayor atención a los impactos de una política o programa que al proceso de operación e instrumentación de ésta.

²Un enfoque se procesos se refieren a actividades vinculadas con la ejecución o forma en que el trabajo es realizado para producir los bienes o servicios. El enfoque de resultados hace hincapié en los cambios en la población beneficiaria una vez que han recibido los bienes o servicios de un programa o acción pública, e implican un mejoramiento en las condiciones de la población objetivo atribuible exclusivamente a éstos (Guzmán, 2007).

El tema del enfoque en resultados comprobables fue abordado ampliamente en foros como la Conferencia Internacional de Monterrey sobre la Financiación para el Desarrollo (marzo 2002), el Foro de Alto Nivel sobre Armonización en Roma (febrero de 2003), la Mesa Redonda de Marrakech sobre la Gestión Orientada a los Resultados de Desarrollo (febrero 2004), o el Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda en París (febrero 2005).

La evaluación de las acciones y programas que un gobierno emprende ofrece a los planificadores y responsables de las políticas públicas insumos y bases para aprender de experiencias anteriores, mejorar la prestación de servicios, la planificación y la asignación de recursos en aras de mejorar los resultados (EOD, 2004a).

La cultura de la evaluación no es una práctica arraigada en el ámbito de las políticas públicas (Picciotto, 2002) y es poca la información que se tiene sobre el impacto que éstas tienen (OED, 2005). Saber qué funciona, qué no sirve y qué se puede mejorar en el diseño e instrumentación de los programas gubernamentales en material de igualdad de género y de otros ámbitos puede contribuir a mejorar el gasto público y brindar herramientas y conocimientos a los planificadores y operadores de las políticas públicas para mejorar la eficacia de los resultados; y también contribuye a la transparencia y rendición de cuentas, ya que éstos insumos son de utilidad a la sociedad civil para calificar la actuación de los órganos de gobierno.

Los recursos que se destinan a estas acciones son considerables, pero generalmente estos estudios de evaluación abordan únicamente temas de operación y monitoreo y no generan los insumos necesarios para analizar aspectos como la eficacia, la relación costo-beneficio o el impacto de las intervenciones dadas ciertas condiciones, y si lo hacen, no utilizan datos y métodos rigurosos (Sayedoff et.al, 2006).

Una evaluación puede definirse como la apreciación sistemática y objetiva de un proyecto, programa o política en curso o concluido, de su diseño, su puesta en práctica y sus resultados. Es decir, es un proceso de determinar el valor o la significación de una actividad, política o programa. Se trata de una apreciación, tan sistemática y objetiva como sea posible, de una intervención para el desarrollo planeada, en curso o concluida; y el objetivo es determinar la pertinencia y el logro de los objetivos, así como la eficiencia, la eficacia, el impacto y la sostenibilidad para el desarrollo. Una evaluación deberá proporcionar información creíble y útil, que permita incorporar las enseñanzas

aprendidas en el proceso de toma de decisiones de beneficiarios y donantes” (OCDE, 2002).

En general, los procesos evaluativos se han enfocado en el desarrollo de sistemas de indicadores y datos (se trata de procesos de monitoreo más que de evaluación), pero en contadas ocasiones los gobiernos han institucionalizado la práctica del análisis y la evaluación (Bedi et. al, 2006).

Sin la correcta distinción de la información que arrojan los datos no hay bases firmes para fijar objetivos, y ello da como resultado que los reportes de seguimiento para alcanzar dichas metas sean considerados como meros ejercicios banales o irrelevantes, y su uso no se vea concretado en beneficios (Bedi et. al, 2006). No obstante, diversos procesos de evaluación de política pública han demostrado que cuando las evaluaciones se realizan en el momento oportuno, se centran en aspectos claves que interesan a los planificadores y responsables de las políticas públicas, y los resultados de éstas se presentan de forma clara y sin dificultad de comprensión, son un medio eficaz para mejorar los efectos y desempeño de las políticas públicas de desarrollo y combate a la pobreza. Por otro lado, las evaluaciones que escapan a estos criterios pueden no producir resultados útiles, no obstante éstas sean correctas metodológicamente (EOD, 2004b).

Patton (2002) señala que es más probable que aquellos a quienes la evaluación va dirigida la utilicen si entienden el proceso y los resultados de la misma, y esta posibilidad se incrementa si estas personas son involucradas activamente y si el evaluador entrena a los usuarios mediante la práctica, preparando las bases para su uso, y fortaleciendo la utilidad esperada de la evaluación en cada paso del camino.

Usos y tipos de evaluación

Según Zall y Ray (2004), los usos que los planificadores y responsables de las políticas públicas pueden hacer de una evaluación pueden enlistarse en los siguientes aspectos pragmáticos:

- Ayuda para tomar decisiones sobre asignación de recursos: Con los resultados de las evaluaciones los gestores de las políticas públicas pueden saber qué programas o proyectos pilotos tienen más o menos éxito en cuanto a sus resultados, y a partir de esto decidir los montos que podría merecer cada uno.
- Identificar problemas emergentes: El análisis de los resultados de una evaluación puede ser una alerta oportuna de problemas que, aunque no son generalizados, pueden requerir de la atención de los funcionarios responsables.
- Apoya la toma de decisiones entre alternativas que compiten entre sí: Ante dos estrategias o más encaminadas a la consecución de objetivos similares, las evaluaciones que se realicen a cada una de ellas serían útiles para averiguar cuál de ellas presenta evidencia más convincente y amerita más apoyo.
- Apoya la reforma y la innovación del sector público: Las evaluaciones brindan información a la ciudadanía sobre las estrategias de reforma e innovación que esté implementando el gobierno, y con ello pueden brindar apoyo o exigir cambios conforme a resultados.
- Crea consenso sobre las causas de un problema y cómo resolverlo: La información de una evaluación puede aportar al debate entre los planificadores o responsables de las políticas públicas y las partes interesadas acerca de las causas de un problema o situación no prevista y cómo resolverla. El estudio de evaluación puede brindar evidencia de causalidad y de la pertinencia e impacto de respuestas anteriores en situaciones similares.

Los cinco puntos enumerados pueden catalogarse como usos de las evaluaciones encaminados a la consecución de un buen gobierno (gobernanza) y a la identificación de buenas prácticas. Sin embargo la utilidad de los estudios de evaluación trasciende más allá del mero ámbito de las prácticas y operaciones gubernamentales y son un factor de empoderamiento de la sociedad. La evidencia resultante de las evaluaciones puede brindar a los miembros y organizaciones de la sociedad civil herramientas para exigir cuentas al gobierno sobre el uso de los recursos y los resultados de una política pública en particular, estimulando un proceso de transparencia y rendición de cuentas continuo.

De igual forma Zall y Ray (2004) señalan que para resolver distintas preguntas son apropiados diferentes tipos de evaluación. Debe existir una correlación importante entre la pregunta planteada en el proceso evaluativo y la información recibida. Así, agrupan en 7 estrategias los tipos de evaluación que se pueden utilizar para producir información aplicable a la mejora de las políticas públicas (Zall y Ray, 2004).

- *Estimación del desempeño de la cadena lógica:* Este tipo de evaluación se utiliza para conocer la fortaleza y la lógica del modelo causal en el que se basan los programas y proyectos. Esta evaluación aborda la factibilidad de lograr los resultados esperados sustentados en esfuerzos similares anteriores y en la revisión profunda de la bibliografía existente en el tema dado. El objetivo es reducir al mínimo la posibilidad del fracaso debido a un diseño débil de cierta política.
- *Estimación previa a la ejecución:* Las evaluaciones de este grupo están sustentadas en tres pilares: La definición clara de objetivos para estipular los efectos en términos medibles; la existencia de un plan coherente de ejecución que permita establecer el camino y mecanismo de las acciones; y la justificación del uso de los recursos para la instrumentación del programa, acorde con los requerimientos para

alcanzar los resultados esperados. El objetivo primordial es minimizar el riesgo de fracaso desde el comienzo de la ejecución.

- *Evaluación de la ejecución del proceso:* Esta estrategia se centra en el proceso de ejecución. Con la información vertida de este tipo de evaluación los responsables de las políticas públicas cuentan con herramientas para saber si se tienen que realizar ajustes sobre la marcha para lograr los objetivos planteados.
- *Evaluación inicial rápida:* Su finalidad es facilitar un proceso de decisión más racional en circunstancias actuales de la operación. Con ella, los responsables de las políticas públicas pueden obtener información necesaria de forma rápida y oportuna para conocer el status de cierta política pública o programa. A este tipo de evaluación se le caracteriza como un enfoque de métodos múltiples ya que se pueden utilizar diversos métodos de recolección de datos (entrevistas, encuestas, observación directa, etc.). Sin embargo, la confiabilidad y validez de la información que aportan estas evaluaciones pueden ser discutibles debido a sesgos o preconcepciones de las personas entrevistadas, por ejemplo, o a la falta de datos cuantitativos.
- *Estudio de caso:* Estos estudios se utilizan para recopilar información detallada para entender con claridad lo que haya podido suceder con un programa. Los responsables de las políticas públicas pueden aprovechar esta información para ilustrar una situación más general; explorar un tema o área específica sobre la que se sabe poco; centrarse en situaciones críticas; estudiar con profundidad instancias específicas de la operación y examinar los efectos en el programa de una iniciativa particular.
- *Evaluaciones de impacto:* Es una de las evaluaciones más comunes e intenta cuantificar los cambios que han ocurrido y a que se pueden atribuir, determinando que efectos se deben a la intervención y que

podría haber sucedido con la puesta en marcha (o ausencia) de otras acciones.

- *Meta evaluación:* La meta evaluación establece los criterios y procedimientos para explorar sistemáticamente las evaluaciones existentes sobre una política pública específica y hacer una recopilación de las tendencias y crear confianza en los hallazgos de estudios transversales.

Los distintos tipos de evaluación no solo responden a preguntas y a necesidades diferentes, dependiendo de lo que se quiera medir, sino a la etapa en la que se encuentre el programa. Es importante estructurar bien la pregunta o preguntas que desean ser contestadas, ya que esto sirve de base para establecer los alcances de la evaluación (Rossi et. al, 2004).

Etapas y posibles preguntas y funciones de la evaluación

<i>Etapas de desarrollo del programa</i>	<i>Preguntas que se hacen</i>	<i>Función de la evaluación</i>
Evaluación/diagnóstico de los problemas sociales y/o necesidades	¿Hasta qué punto se están cubriendo las necesidades y/o estándares de la comunidad?	Diagnóstico de las necesidades/descripción del problema
Establecimiento de metas	¿Qué debe hacerse para cubrir esas necesidades y estándares?	Diagnóstico/cumplimiento de necesidades
Diseño de alternativas (de programas)	¿Qué servicios podrían usarse/otorgarse para producir los cambios deseados?	Diagnóstico/examen de la lógica y/o teoría que sustenta el programa
Selección de alternativas	¿Cuál de los enfoques de programas posibles es el mejor?	Estudio de factibilidad/evaluación formativa
Puesta en marcha del programa	¿Cómo debe ponerse en operación el programa?	Evaluación de la implementación
Implementación/operación del programa	¿El programa está operando/funcionando de acuerdo a lo planeado?	Evaluación del proceso /Monitoreo del programa
Resultados o impactos del programa	¿El programa está obteniendo los resultados/efectos deseados?	Evaluación de impacto (de resultados)
Eficiencia del programa	¿Los resultados del programa se están logrando a un costo razonable?	Análisis costo-beneficio y costo-efectividad

Martínez y González (2012:15) con base en Rossi et al (2004:40).

Preguntas frecuentes en la evaluación de programas

Preguntas sobre las necesidades y magnitud del problema que se quiere resolver

- ¿Cuál es la naturaleza y magnitud del problema que se quiere atacar?
- ¿Cuáles son las características de la población objetivo?
- ¿Cuáles son las necesidades de la población?
- ¿Qué servicios se necesitan?
- ¿Qué tanto se necesitan y por cuánto tiempo?
- ¿Qué medidas se necesitan tomar para proveer dichos servicios a la población?

Preguntas sobre la conceptualización o diseño del programa (evaluación de la teoría del Programa)

- ¿Cuáles son los “clientes” a los que se les debe otorgar el servicio?
- ¿Qué servicios deben proveerse?
- ¿Cuál es el mejor sistema para otorgar dichos servicios?
- ¿Cómo se puede identificar, reclutar y mantener apoyando a la “clientela” objetivo?
- ¿Cómo debe organizarse el programa?
- ¿Qué recursos son necesarios y apropiados para el programa?

Preguntas sobre las operaciones del programa (evaluación del proceso del programa)

- ¿Se están cumpliendo los objetivos y servicios administrativos?
- ¿Se están otorgando los servicios a las personas que se busca atender?
- ¿Se está excluyendo a algunas personas que necesitan el servicio?
- ¿La mayoría de los “clientes” que reciben dichos servicios, lo hacen de forma completa?
- ¿Está satisfecha la población o los “clientes” con los servicios que reciben?
- ¿Están bien integradas las funciones administrativas, organizacionales y personales?

Preguntas sobre los resultados del programa (evaluación de impacto)

- ¿Se están cumpliendo las metas y objetivos del programa?
- ¿Los servicios otorgados tienen efectos benéficos sobre la población atendida?
- ¿Los servicios otorgados tienen efectos colaterales adversos sobre la población atendida?
- ¿Algunos de los receptores del programa están recibiendo más beneficios que otros?
- ¿Cómo se podría mejorar el problema o la situación que los servicios ofrecidos buscan resolver?

Preguntas sobre el costo y eficiencia del programa (evaluación sobre la eficiencia)

- ¿Se están usando eficientemente los recursos del programa?
- ¿Cómo es la relación costo-beneficio?
- ¿Son mayores/menores los costos en relación a los beneficios obtenidos?
- ¿Otros enfoques alternativos podrían traer los mismos beneficios a un menor costo?

Martínez y González (2012:16) con base en Rossi et al (2004:77-78).

Particularidades de las evaluaciones en las políticas sociales

Muchas de las evaluaciones se llevan a cabo mediante el diseño de experimentos estadísticos para lograr dilucidar con la mayor eficacia posible los efectos de una política o programa social; esto a través de un proceso que plantea el experimento de tal modo que se recaben datos adecuados que serán analizados con métodos estadísticos que llevarán a conclusiones rigurosas (en cuestión de metodología) y válidas. El enfoque estadístico en el diseño y análisis de un experimento requiere de a) la identificación y enunciación del problema; b) la elección de los factores que pueden influir en el proceso o resultado a estudiar y de los rangos en los que se harán variar dichos factores; c) la selección de la variable de respuesta (se debe tener certeza de que esta variable proporciona información útil del proceso bajo estudio); d) la elección del diseño experimental y la realización del experimento; e) el análisis estadístico de los datos a fin de que las conclusiones sean objetivas y no meramente apreciativas; y por último, f) de la elaboración de recomendaciones con base en los hallazgos (Coleman y Montgomery, 1993; Montgomery, 2006).

Las características de los programas sociales entrañan algunos retos particulares para los ejercicios de evaluación, como la falta de información simultánea. Esto es, que un mismo individuo puede ser beneficiario de un programa o no serlo, pero no ambas cosas a la vez, por lo que si una persona es beneficiaria no es posible observar su situación si no lo fuese. Existe una amplia gama de opciones para definir el diseño o el método para realizar los posibles experimentos o estudios de evaluación de una política social.

Sin embargo, independientemente de este factor, las dificultades que se presentan en la evaluación de una política social son considerables, sobre todo en lo referente a la estimación del impacto o efectividad de un programa sobre los beneficiarios del mismo.

Por ejemplo, los individuos observados que son beneficiarios de un programa a menudo poseen características distintas a una persona promedio, lo que puede acarrear problemas de selección, o que haya aspectos no aleatorios que no pueden omitirse y que alteran el modelo estadístico (un ejemplo de ello es la selección de beneficiarios y no beneficiarios, la cual no se realiza mediante un proceso de aleatoriedad, sino por reglas definidas por el programa). Los métodos actuales que se utilizan para evaluar programas sociales han adoptado procesos robustos y procuran identificar y estimar parámetros de tratamiento que no conllevan fuertes supuestos de distribución, pero a pesar de que estos métodos no asumen complicados supuestos de distribución paramétrica, típicamente sólo estiman un parámetro de tratamiento y su uso es limitado, es decir, que proporcionan información poco abundante para contestar las posibles preguntas sobre un programa (Heckman y Vytlačil, 2000; Heckman et. al, 2001).

En ocasiones puede no ser suficiente analizar información cuantitativa y puede necesitarse información complementaria para interpretar los resultados o para el desarrollo de las herramientas cuantitativas (como una encuesta). En casos como este, las técnicas cualitativas contribuyen a un proceso de evaluación. Los métodos cualitativos son apropiados para recolectar información de elementos que rodean la implementación de un programa, tales como conflictos explícitos o implícitos que forma parte del contexto del programa, comportamientos sociales y organizacionales, valores, expectativas, creencias, etc... (Guzmán, 2007).

Los estudios basados en evaluaciones cualitativas -que se distinguen de las cuantitativas porque el trabajo empírico que les da contenido son los estudios a profundidad, tanto de los agentes e instituciones involucradas en el programa como de los beneficiarios- basan su solidez metodológica en el conocimiento teórico y práctico y en un buen análisis de bases de datos que permitan al estudio abarcar los principales factores de explicación de los impactos del programa, pero también de la experiencia y la capacidad de los investigadores de campo, al menos en un grado mayor de lo que influye la experiencia del investigador en una evaluación cuantitativa (Escobar, 2006). Las principales

ventajas de las técnicas cualitativas son su flexibilidad y su rapidez de aplicación. Como desventajas sobresale la subjetividad que caracteriza el proceso de recolección de información y la carencia de representatividad estadística, lo que impide generalizar conclusiones a toda la población relevante (Guzmán, 2007). Las restricciones presupuestales y de tiempo impiden comúnmente realizar ejercicios antropológicos y sociológicos completos y complejos a una muestra grande personas.

Algunas particularidades de la evaluación con enfoque de género

Existen dos escenarios básicos al momento de incorporar la perspectiva de género dentro de un análisis de evaluación. El primero de ellos se da cuando el programa o acción sujeto a evaluación no incorpora formalmente consideraciones de género. En una situación así, es necesario analizar el diagnóstico inicial y el planteamiento del problema a tratar por la intervención, para evaluar así si dicha omisión obedece a un mal diagnóstico y es necesario incorporar consideraciones de género (Guzmán, 2007).

Cuando se evalúa algún programa que incorpora en algunas de sus etapas la perspectiva de género se deben revisar la consistencia de esas incorporaciones y si son adecuadas. Por ejemplo, si el objetivo del programa tiene de forma tácita menciones de género, la evaluación deberá mostrar los resultados alcanzados en la población beneficiaria correspondiente. Por otra parte, si la perspectiva de género se incorporó en el diseño y otras fases del programa la evaluación analizará los resultados haciendo distinciones de género, para concluir si los aspectos incorporados logran equidad en la resolución del problema que el programa pretende erradicar (Guzmán, 2007).

Con el fin de contribuir al desarrollo y al uso efectivo de herramientas de evaluación con enfoque de género, el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y la Organización Gender at Work, generó un cuadro a fin de esquematizar

algunos de los puntos a considerar en una evaluación relacionada con el género (PNUD y UNIFEM, 2009). El cuadro se reproduce en seguida, y en el anexo 1 se muestra un eje práctico que aparece también en la publicación referida.

Algunos aspectos a considerar en la evaluación con enfoque de género

Propósito establecido	El propósito final del conjunto de indicadores	
Cobertura	Localidades en los que se ha llevado a cabo hasta la fecha	
Cobertura de tiempo	Frecuencia y publicación más reciente si es necesaria; fecha de la publicación original	
Usuarios objetivo	A quién intenta llegar la organización y para qué. Ejemplos de usuarios objetivo pueden ser organizaciones de sociedad civil que necesitan evidencias para explicar por qué una reforma es necesaria, así como reformistas del gobierno que quieren establecer un orden de prioridades de las áreas decisivas para la reforma	
Tipo de datos	Descripción de los tipos de datos presentados: si se trata de una recopilación primaria o secundaria de indicadores, origen de los indicadores (por ejemplo, de encuestas nacionales, de encuestas a expertos o al público en general, etc.), y si se incluye información cualitativa. Ejemplo de tipo de datos: recopilación secundaria de indicadores provenientes de encuestas internacionales.	
Foco de medición	Cuántos indicadores se producen y cómo están categorizados. Se especifica si todos o ninguno están relacionados de manera explícita con el género. Si los indicadores relacionados con el género son únicamente unos pocos, se dan ejemplos.	
Ejemplos de indicadores	Poder político	Grado de representación y de participación en procesos gubernamentales y adopción de decisiones, por ejemplo, representación parlamentaria
	Poder económico	Grado de participación en la actividad económica nacional, por ejemplo, ocupación o participación en la población activa
	Prestación de servicios	Evaluación de los resultados de la prestación de servicios, por ejemplo, porcentaje de mujeres que reciben atención sanitaria prenatal
	Rendición de	Grado de rendición de cuentas,

	cuentas, transparencia y corrupción	transparencia y corrupción, por ejemplo, auditorías independientes sobre las actividades del gobierno, publicación de los presupuestos generales, pago de sobornos a autoridades
	Acceso a la justicia	Grado de acceso de la población meta a los tribunales e instituciones judiciales, por ejemplo, capacidad de las personas pobres para asumir los costes de su representación ante un tribunal
	Policía y seguridad	Evaluación del desempeño del cuerpo de policía y de la protección general de la seguridad pública, por ejemplo, prevalencia de la violencia contra la mujer, nivel de delincuencia, confianza en los servicios policiales
	Servicios de registro	Evaluación de los servicios de registro disponibles, por ejemplo, emisión de documentos de identidad, registro de matrimonios, emisión de créditos para pequeñas empresas
Fuentes y recopilación de datos	Fuentes de datos	Origen de los datos, tipo, proveedor
	Recopilación	Quién recaba o recopila los datos de las fuentes mencionadas al prepararlos para su publicación
Enfoque de género	Desagregados por sexo	Si los datos están desagregados por sexo
	Específicos de sexo	Si los datos están dirigidos específicamente a mujeres o a hombres, por ejemplo, indicadores sobre la participación de la mujer en la población activa
	Implícitos de género	Si los datos poseen una relevancia especial para las mujeres o los hombres, aunque no exista referencia explícita al sexo o a asuntos de género, por ejemplo, indicadores sobre atención prenatal, acceso a servicios de los que se benefician las mujeres predominantemente (por ejemplo, el agua) o las tasas de mortalidad infantil

	Escogidos por mujeres	Si los datos han sido escogidos por las mujeres y reflejan diferencias sobre preferencias y prioridades entre hombres y mujeres, por ejemplo, participación explícita femenina en el desarrollo de indicadores
Carácter participativo del ciclo de evaluación	Explícitos de género	Valoración general: hasta qué punto se ha intentado deliberadamente definir y recopilar datos con enfoque de género, incluidos los datos abordados sistemáticamente por los cuatro tipos de enfoque de género mencionados, de manera que se atiendan por igual las necesidades de las mujeres/niñas como las de los hombres /niños
		<p>Participación en el desarrollo del método: si las partes con intereses clave en el resultado de los indicadores han sido consultadas durante el proceso de desarrollo del método original</p> <p>Participación en la recopilación y en el análisis de datos: papel de las partes interesadas en la recopilación de datos, por ejemplo, se acordó que los datos recabados fueran revisados en sesiones de grupo, o la información primaria fue recopilada por las partes interesadas mediante encuestas.</p> <p>Validación externa: si antes de la publicación de los resultados se ha realizado algún tipo de revisión por parte de grupos que no pertenecen a las organizaciones que implementan los resultados o recaban los datos, por ejemplo, revisión a cargo de un comité asesor.</p> <p>Accesibilidad de las conclusiones: qué datos se publican y donde pueden encontrarse, por ejemplo, los indicadores compuestos están disponibles en el sitio web pero no los datos en bruto.</p> <p>Contextualización local: si las definiciones de datos están determinadas localmente y, por lo tanto, utilizan conceptos que son más relevantes a nivel local, a diferencia de los estándares estadísticos internacionales (normas de la OIT) u organizaciones internacionales de demoscopia que maximizan los aspectos comparativos, por ejemplo, marco determinado de manera centralizada que se ha adaptado a cada país donde se aplica, o bien método desarrollado puramente a nivel local</p> <p>Vinculación con planes de desarrollo: si está previsto que los datos se utilicen en planes de</p>

	acción diseñados por la organización que implementa los resultados o por otras partes interesadas
--	---

Fuente: PNUD y UNIFEM, 2009. “Guía del Usuario para Medir la Prestación de Servicios Básicos con Enfoque de Género.”

Bibliografía

Bedi Tara, Coudouel Aline, Cox Marcus, Goldstein Markus y Thornton Nigel, 2006. “Beyond the Numbers. Understanding the institutions for Monitoring Poverty Reduction Strategies”. The World Bank, Washington, D.C.

Coleman David and Montgomery Douglas, 1993. “A Systematic Approach to Planning for a Designed Industrial Experiment”. En *Technometrics*, vol 35. No 1. American Statistical Association and American Society for Quality.

Departamento de Evaluación de Operaciones del Banco Mundial (EOD), 2004a. “Seguimiento y Evaluación: instrumentos métodos y enfoques”. Banco Internacional de reconstrucción y Fomento/Banco Mundial, Washington, D.C.

Departamento de Evaluación de Operaciones del Banco Mundial (EOD), 2004b. “Evaluaciones Influyentes: evaluaciones que mejoraron el desempeño y los efectos de los programas de desarrollo”. Banco Mundial, Washington, D.C

Escobar Agustín, 2006. “Sentido, ventajas y límites de las evaluaciones cualitativas de programas sociales” en IBERGOB-México “Política Social para la Equidad” Editorial Porrúa. México.

Gobierno del Estado de Chihuahua Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2016

Guzmán Marcela, 2007. “Evaluación de programas. Notas técnicas”. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social. CEPAL. Chile.

Heckman James; Tobias Justin y Vytlačil Edward, 2001. “Four Parameters of Interest in the Evaluation of Social Programs”. *Southern Economic Journal* Vol. 68 Issue 2,

Heckman. James y Vytlačil Edward, 2000. “Local instrumental variables”. En Hsiao C. et al. ed. “Nonlinear statistical inference: Essays in honor of Takeshi Amemiya”. Cambridge University Press

Independent Evaluation Group, 2006. “Annual Review of Development Effectiveness 2006”. The World Bank, Washington, D.C.

Instituto Chihuahuense de la Mujer, “Nuestra identidad”, <http://www.institutochihuahuensedelamujer.gob.mx/>

Montgomery Douglas, 2006. "Diseño y análisis de experimentos. 2ª edición". Editorial Limusa. Grupo Noriega Editores. México.

Kabeer, N., 1994. "Reversed Realities: Gender Hierarchies in Development Thought", London: Verso Press

Kabeer, N., 1999. "From Feminist Insights to an Analytical Framework: An Institutional Perspective on Gender Inequality. Chapter 1 en N. Kabeer and R.Subrahmanian eds. Institutions, Relations and Outcomes: A Framework and Case-Studies for Gender-Aware Planning, Kali for Women, Nueva Delhi

Martínez, A. y González F., 2012. "El Ciclo de las Políticas Públicas: perspectivas en Implementación y Evaluación. Guía de Estudio". México: FLACSO.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, 2002. "Glosario de los Principales Términos sobre Evaluación y Gestión basada en Resultados" París, Francia.

Patton Q. Michael, 2002. "Utilization-Focused Evaluation (U-FE) Checklist". The Evaluation Center. Western Michigan University, USA.

Picciotto Robert, 2002. "Development Cooperation and Performance Evaluation: The Monterrey Challenge". The World Bank, Washington, D.C.

Savedoff William, Levine Ruth and Birdsall Nancy, 2006. "When will we ever learn? Improving lives through impact evaluation" Report of the Evaluation Gap Working Group. Center for Global Development. Washington, D.C

PNUD y UNIFEM, 2009. "Guía del Usuario para Medir la Prestación de Servicios Básicos con Enfoque de Género." PNUD, Noruega.

Rossi, P.H., M.W. Lipsey y H.E. Freeman. 2004. "Evaluation. A Systematic Approach". Séptima edición, Thousand Oaks, Londres y Nueva Delhi: SAGE.

World Bank Operations Evaluation Department (OED), 2005. "Influential Evaluations: Detailed Case Studies". The World Bank, Washington, D.C.

Zall K. Jody y Rist C. Ray, 2004. "Diez pasos hacia un sistema de seguimiento y evaluación basado en resultados System". Banco Mundial y Mayol Ediciones. Bogotá Colombia.

ANEXO 1

Programa: Monitoreo de los Objetivos de Desarrollo del Milenio

Propósito establecido	Mostrar el avance de los países en sus esfuerzos para cumplir con los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).	
Cobertura	130 países	
Cobertura de tiempo	En curso	
Usuarios objetivo	Responsables políticos, profesionales de la ayuda al desarrollo, periodistas, estudiantes y otras personas interesadas en hacer un seguimiento de los progresos, averiguar los desafíos y los logros de los países, recibir información actualizada y respaldar a las organizaciones de todo el mundo que trabajan por la consecución de los ODM.	
Tipo de datos	Recopilación secundaria de indicadores provenientes de encuestas nacionales y de la ONU, acompañados de informes cualitativos.	
Foco de medición	Más de 40 indicadores sobre todos los Objetivos de Desarrollo del Milenio clasificados por ODM.	
Ejemplos de indicadores	Poder económico	Proporción de población con empleo Proporción de personas ocupadas que viven con ingresos inferiores a un dólar por día (valores PPA) Proporción de trabajadores familiares por cuenta propia y no asalariados en la ocupación total
	Prestación de servicios	Tasa de matrícula neta en la educación primaria Tasa de alfabetización de las mujeres y los hombres con edades comprendidas entre 15 y 24 años Proporción de partos atendidos por personal sanitario cualificado Cobertura de asistencia prenatal
Fuentes y recopilación de datos	Fuentes de datos	Base de datos de indicadores ODM de las Naciones Unidas, actualizada por la División de Estadística de la ONU, así como gobiernos nacionales y las oficinas nacionales del PNUD.
	Recopilación	Personal de Naciones Unidas
Enfoque de género	Desagregados por sexo	Solo las tasas de alfabetización y educación.
	Específicos de sexo	Algunos datos son específicos de la mujer.

	Implícitos de género	Algunos datos, por ejemplo, partos asistidos por personal sanitario cualificado.
	Escogidos por mujeres	Ninguno
	Explícitos de género	Parcialmente: cierta preocupación por los asuntos de género; sin embargo, los indicadores al respecto están separados del resto y no se ha realizado un proceso a nivel local que refleje diferencias de género en la selección y la recopilación de género.
Carácter participativo del ciclo de evaluación	Participación en el desarrollo del método: ninguna. Participación en la recopilación y en el análisis de datos: información cualitativa proporcionada por los gobiernos nacionales. Validación externa: ninguna. Accesibilidad de las conclusiones: datos disponibles en el sitio web. Contextualización local: ninguna. Vinculación con planes de desarrollo: vinculación con el esfuerzo global de alcanzar los ODM.	

PNUD y UNIFEM (2009:67). "Guía del Usuario para Medir la Prestación de Servicios Básicos con Enfoque de Género."



**MANUAL DE EVALUACIÓN Y
SEGUIMIENTO A LA ATENCIÓN QUE
RECIBEN LAS MUJERES EN
CHIHUAHUA DE ACUERDO A CADA
ETAPA DEL CICLO DE VIDA**



GOBIERNO FEDERAL
Este manual de trabajo con mujeres del Programa de Fortalecimiento a la Transparencia de la Procuraduría de Género, integra el trabajo de los equipos de desarrollo humano con el apoyo de los equipos de género y de género.