

Manual Para Proyectos

Por qué y cómo utilizar indicadores de género

Servicio Nacional de la Mujer

Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional

Por qué y cómo utilizar indicadores de género:

Manual para proyectos

Santiago de Chile, 1998

Esta publicación ha sido posible gracias a la generosidad de la Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional, ACIDI, que autorizó su traducción y reproducción.

Títulos originales de esta publicación bilingüe canadiense:

The why and how of gender-sensitive indicators:

A project level handhook

Pourquoi et comment utiliser des indicateurs tenant compte des écarts entre les hommes et les femmes:

Manuel pour les projets

Canadá, 1996

ACDI/CIDA

200 Promenade du Portage

Hull, Quebec

Canadá K 1 A OG4

Coordinación y diseño gráfico: Andrés Hannach

Traducción: Evelyn Tolchinsky

Impresión: Caupolicán Servicios Gráficos

Servicio Nacional de la Mujer, SERNAM

Teatinos 950, 5° piso

Santiago de Chile

PRESENTACION

La Guía para Utilizar Indicadores de Género y el Manual para Proyectos son los productos finales de un proyecto de investigación de 14 meses que se llevó a cabo en colaboración con la División para la Integración de la Mujer al Desarrollo y a la Equidad de Género de la Oficina de Políticas de ACDI. Tanto la *Guía* como el *Manual* son el resultado de investigaciones y recopilaciones efectuadas por el Dr. Tony Beck del Instituto de Estudios Asiáticos de la Universidad de British Columbia, y el Dr. Morton Stelcner del Departamento de Economía de la Universidad Concordia. El proyecto fue dirigido por la Dra. Rajani Alexander, analista principal de políticas en la División para la Integración de la Mujer al Desarrollo y a la Equidad de Género. Todo comentario que usted desee hacernos llegar a propósito de estos documentos y su aplicación en terreno será muy apreciado. Me siento muy honrada de que se me haya confiado, en mi calidad de directora anterior de este servicio, la preparación de esta Introducción y seguiré con interés el uso y adaptación de estas herramientas.

Marnie Girvan

INDICE

1. La tarea y la herramienta: ¿Por qué indicadores de género?
2. Utilización de indicadores: Plan de trabajo
3. La señal correcta en el lugar correcto: Selección de indicadores
4. Indicadores de empoderamiento y participación
5. Indicadores: Problemas y tácticas

Bibliografía seleccionada

Apéndice: Ejemplos de indicadores para dos proyectos de empoderamiento

COMO UTILIZAR ESTE MANUAL

Usted puede utilizar este manual:

para revisar las principales maneras de utilizar los indicadores de género, y

para determinar qué tipos de indicadores podría usar.

Este manual se concentra en proyectos de integración de género y proyectos específicos de la División para la Integración de la Mujer al Desarrollo (IMD) que están orientados especialmente a los beneficiarios y a los involucrados locales. El manual es una breve introducción a un tema complejo. Debe ser usado en conjunto con la *Guía de indicadores de género* (ACD1 1995), un documento mucho más completo que incluye conceptos, métodos, y estudios de casos, y al cual el presente manual se referirá como la *Guía*.

1. LA TAREA Y LA HERRAMIENTA: ¿POR QUE INDICADORES DE GENERO?

Un indicador es una señal. Es un número, un hecho o una percepción que mide los cambios en una condición o situación específica en el transcurso de un período dado. Los indicadores permiten examinar de cerca los resultados de ciertas iniciativas y de ciertas acciones. De ahí la razón de su importancia fundamental para el seguimiento y evaluación de proyectos de desarrollo.

Los *indicadores de género* tienen una función especial: señalar en qué medida y de qué maneras los programas y proyectos han logrado los objetivos y resultados previstos en materia de equidad de género. Los indicadores de género miden los cambios relacionados con género que sufre la sociedad a través del tiempo.

Los indicadores de género son importantes por otra razón. Los indicadores comunes como el PNB han sido utilizados de una forma que encubre o subvalora la contribución de las mujeres a la sociedad. Un buen ejemplo de esto es el gran número de sociedades en las que las tareas tradicionalmente reservadas para mujeres, tales como la crianza de los hijos y el trabajo doméstico, no son incluidas como trabajo en los sistemas de contabilidad nacional. Los especialistas en género han denunciado este encubrimiento de los esfuerzos de las mujeres y han fomentado el uso de indicadores cuantitativos y cualitativos de género para ilustrar la participación de mujeres y hombres en los diferentes aspectos de la vida social.

Como todas las herramientas de evaluación, los indicadores tienen sus límites. Por ejemplo, un indicador puede indicar cuántas personas participaron en un proyecto, pero dará poca información sobre la naturaleza, grado y efectos de su participación. Para comprender estos últimos aspectos, será necesario recurrir al *análisis cualitativo*, el cual se describe en el capítulo 2.

Para responder a las necesidades de todas las personas involucradas en un proyecto, los indicadores deben, donde sea posible, ser elaborados de una manera participativa. Todos los participantes deben ser invitados a contribuir en el desarrollo de indicadores, especialmente las personas a las cuales el proyecto afectará más directamente.

Teniendo en cuenta estas definiciones y limitaciones generales se deben seleccionar indicadores para cada etapa del ciclo del proyecto, *y esta selección siempre se debe hacer en función de los objetivos del proyecto*, es decir, los objetivos generales y específicos del proyecto de cada una de las etapas.

Además, se deben considerar factores externos que afectan al proyecto tales como consideraciones políticas y factores de riesgo o habilitación. Una estrategia práctica para trabajar con indicadores podría comenzar con un plan de trabajo organizado de la siguiente manera:

UTILIZACION DE INDICADORES: PLAN DE TRABAJO	
1.	Definir los objetivos
2.	Identificar los factores externos que pueden constituir riesgos o elementos de habilitación
3.	Elegir las categorías de indicadores apropiadas y establecer un marco cronológico
4.	Realizar un análisis cualitativo

Este plan de trabajo se describe en más detalle en el capítulo 2.

2. UTILIZACION DE INDICADORES: PLAN DE TRABAJO

PUNTO 1 - DEFINIR LOS OBJETIVOS

Los indicadores utilizados deben estar estrechamente ligados a los objetivos y estos últimos deben estar claramente definidos. La determinación de objetivos puede ser un proceso complejo. El estudio de diferentes proyectos enfocados en los beneficiarios ha demostrado que dos categorías de objetivos son generalmente utilizadas:

Categoría 1: Objetivos cuyos resultados son relativamente fáciles de cuantificar.

Categoría 2: Objetivos cuyos resultados son menos fáciles de cuantificar, que se refieren a procesos sociales, y cuya evaluación requerirá un mayor énfasis en el análisis cualitativo.

En la definición de objetivos, los proyectos muchas veces usarán una combinación de ambas categorías, pero se inclinarán más por una u otra. Aún si los objetivos del proyecto no corresponden exactamente a una de las categorías establecidas, el hecho de situarlos dentro de la categoría 1 o 2 ayudará a la elaboración de indicadores.

Un ejemplo de un objetivo de la categoría 1 sería:

"En un período de cinco años, aumentar en un 50% las tasas brutas de matrícula en la escuela primaria en la región de ejecución de un proyecto, velando por la igualdad socioeconómica y de género."

Un ejemplo de un objetivo de la categoría 2 sería:

"En la región de ejecución de un proyecto, aumentar el empoderamiento de los habitantes de un área rural para que puedan participar en la adopción de decisiones en sus respectivas comunidades."

Es relativamente fácil medir los cambios en las tasas de matrícula escolar en un área dada (ver el anexo 5 de la Guía). Pero es más difícil determinar si las personas han sido empoderadas y si tienen una participación más activa en la adopción de decisiones. Si los objetivos de su proyecto están más cerca de la categoría 1, probablemente utilizará indicadores cuantitativos estandarizados de la educación, del empleo o de la salud, y se concentrará en indicadores de resultado. Si los objetivos están más cerca de la categoría 2, probablemente se concentrará más en indicadores de empoderamiento o participación, y se concentrará más, al menos al comienzo, en indicadores de proceso. Estos tipos de indicadores se describen en los capítulos 3 y 4. Los objetivos de la categoría 1 también están estrechamente relacionados con cambios en las necesidades prácticas de las mujeres, y los objetivos de la categoría 2 están estrechamente relacionados con los intereses estratégicos de las mujeres. Las necesidades prácticas y los intereses estratégicos se describen en CCCI (1991).

No siempre será posible, y además necesario, definir claramente los objetivos desde la partida. Al igual que los indicadores, los objetivos deben ser elaborados con la participación de todos los involucrados y utilizando un enfoque iterativo, de manera que se puedan modificar los objetivos a medida que avanza el proyecto. Sin embargo, en un momento dado del ciclo del proyecto, los objetivos deben estar claramente definidos y en ese momento se pueden elegir los indicadores que permitirán determinar si éstos se han cumplido o no.

Los enunciados de los objetivos deben especificar claramente los resultados a lograr de tal manera que estos resultados puedan ser evaluados. Por ejemplo, un enunciado como "Aumentar las tasas de matrícula escolar de niños que viven en condiciones de pobreza respetando la equidad de género" no nos dice en qué medida las tasas de matrícula deben aumentar (¿es suficiente un aumento de 20% para lograr un resultado aceptable, o más bien debe ser un aumento de 50%?), y tampoco especifica en qué período de tiempo este aumento debe ocurrir. Además, los objetivos deben ser fáciles de entender y ser aceptados por todos los involucrados, y los objetivos definidos deben ser realistas.

Los objetivos deben ser determinados teniendo en cuenta los estudios de referencia, en función de los cuales los resultados puedan ser evaluados. Por ejemplo, en un proyecto de educación, el estudio de referencia permitirá recopilar datos sobre las tasas de alfabetización y matrícula, y esos datos serán desagregados por sexo, por grupo étnico y por grupo socioeconómico.

PUNTO 2 - IDENTIFICAR LOS FACTORES EXTERNOS QUE PUEDEN CONSTITUIR RIESGOS O ELEMENTOS DE HABILITACION

La experiencia demuestra que en todas las etapas de su ciclo un proyecto puede verse afectado por diferentes riesgos o elementos de habilitación, es decir por factores externos que contribuyen a su éxito o fracaso.

Estos riesgos y elementos de habilitación incluyen factores socioeconómicos y ambientales, así como el funcionamiento de las instituciones, el sistema jurídico, y las prácticas socioculturales. Por ejemplo, en un proyecto para generar ingresos, los indicadores de riesgo serán la actitud de las instituciones o de la elite local, o la posibilidad de comercializar los productos fabricados. Como todos los indicadores, éstos deben ser elaborados con la participación de los involucrados, ya que los usuarios de un proyecto habitualmente tienen un mejor conocimiento de los riesgos y de los elementos de habilitación involucrados.

Valdría la pena explorar las posibilidades de asignarle una puntuación a los factores de riesgo y a los elementos de habilitación que involucra un proyecto, ya que esto permitiría determinar con mayor precisión la responsabilidad de ACIDI en el éxito de dicho proyecto. Por ejemplo, estos factores podrían ser calificados en una escala de 1 a 5. En un proyecto para generar ingresos en una región específica, un problema político o ambiental importante en esa región que pudiera anular los efectos del proyecto podría ser calificado "5". Las perturbaciones menos devastadoras, por ejemplo inundaciones que impiden el paso por un camino durante tres meses, podrían ser calificadas "1" o "2". Una fase de experimentación podría ser necesaria para establecer la factibilidad de un sistema como el descrito.

Las preguntas conectadas con el tema deben determinar qué resultados, en el área de ejecución de un proyecto, son atribuibles a factores que escapan al control del proyecto, y cuáles son las repercusiones del proyecto en el área no incluida en el proyecto. Por ejemplo, ¿cómo tener en cuenta, en el momento de la evaluación, la intervención de otro donante en un sector similar al sector en que interviene ACIDI? Dada la brevedad de este manual no es posible tratar estas importantes preguntas en más detalle; las personas interesadas pueden recurrir a la obra especializada de Bamberger y Valadez (1994).

PUNTO 3 - ELEGIR LOS INDICADORES QUE SERAN UTILIZADOS

Los indicadores generalmente son clasificados en las siguientes categorías:

- cadena de indicadores utilizados durante el ciclo del proyecto y en un espectro de tiempo determinado, en el orden siguiente:
de entrada (input)
de proceso
de salida (output) de resultado
- cuantitativos
- cualitativos

Estas categorías pueden ser definidas como sigue:

DEFINICIONES OPERACIONALES DE LOS INDICADORES	
Indicadores de entrada:	se refieren a los recursos asignados al proyecto.
Indicadores de proceso:	miden las actividades de utilización de los recursos asignados a un proyecto. Sirven para controlar los logros en el curso de la ejecución de un proyecto, y especialmente la progresión hacia los resultados deseados.
Indicadores de salida:	miden los resultados intermedios, por ejemplo en el momento en que la participación del donante está por concluir.
Indicadores de resultado:	se relacionan directamente con los resultados a más largo plazo del proyecto, cuando la participación del donante ha concluido.
Indicadores cuantitativos:	son mediciones numéricas de cambio; por ejemplo, el número de mujeres que asiste a un centro de orientación prenatal.
Indicadores cualitativos:	son las percepciones; por ejemplo, las opiniones de las personas en cuanto a las modificaciones en las relaciones sociales, en la autoridad o en una situación. Pueden ser cuantificados. Por ejemplo, el número de mujeres, en la región de ejecución de un proyecto, que considera que su situación ha mejorado puede constituir el aspecto numérico de un indicador cualitativo.

Los métodos que usted puede utilizar para elegir los indicadores que se adaptan a su proyecto se describen de manera más detallada en el capítulo 3.

- **En el ciclo de un proyecto, los indicadores de resultado deben ser el foco principal, ya que son los que permiten evaluar mejor los resultados.** En general, en los proyectos centrados en los usuarios, los indicadores de salida pueden ser determinados cuando los proyectos están casi

terminados. Idealmente, los resultados pueden ser determinados entre tres y cinco años después de terminado el financiamiento otorgado por el donante. Este período de espera permitirá determinar la *sustentabilidad* del proyecto, aunque la evaluación de un proyecto entre 3 y 5 años después de terminada la participación del donante puede a veces causar problemas prácticos.

- En general, los indicadores cuantitativos y cualitativos deben ser usados conjuntamente para que se validen en forma recíproca en un proceso llamado triangulación. Los indicadores cualitativos son importantes porque su utilización permite promover la participación durante todo el ciclo del proyecto, y permite saber lo que los usuarios piensan del proyecto mismo.

Existen diferentes maneras de clasificar los indicadores, por ejemplo, se puede utilizar la terminología del Análisis de Marco Lógico: entrada, salida, resultado e impacto. Los términos mismos son menos importantes que la manera en que se definen, es decir deben ser definidos de manera que cubran todas las etapas del ciclo del proyecto. Para ser útiles, los indicadores propuestos deben igualmente responder a los criterios de validez y confiabilidad. Le invitamos a consultar el capítulo 3 de la Guía para saber más sobre estos criterios, así como sobre la manera de seleccionar y utilizar los indicadores cuantitativos y cualitativos.

PUNTO 4 -UTILIZACION DE ANALISIS CUALITATIVO

Los indicadores cuantitativos y cualitativos son señales; en sí mismos sólo pueden lograr un cierto grado de análisis. Cuando se trabaja con indicadores, generalmente es necesario proceder a un análisis cualitativo más profundo que permita explicar los orígenes de una situación dada.

- **El análisis cualitativo se utiliza para comprender los procesos sociales, por qué y cómo ha aparecido la situación que los indicadores permiten medir, y cómo esta situación puede ser modificada en el futuro. Se debe utilizar en todas las etapas del ciclo de un proyecto.**
- **Los indicadores cuantitativos y cualitativos dirán en qué medida su proyecto ha sido un éxito o un fracaso. El análisis cualitativo le dirá por qué ha obtenido tal resultado, y le dirá si ese resultado es bueno o malo.**

Un ejemplo le ayudará a comprender el continuo indicadores- análisis:

EJEMPLO

Indicadores de cambio en India rural

*Jodha (1989) realizó un estudio innovador sobre las repercusiones de la pobreza en dos pueblos indios; este estudio se extendió por veinte años, entre 1964 y 1984. Jodha reunió **indicadores cuantitativos** sobre los ingresos familiares y utilizó estos' indicado res para establecer las fortunas de cada hogar; estos indicadores cuantitativos revelaron que el? el curso de esos veinte años 38% de los hogares de la muestra se habían empobrecido.*

*Un hecho poco común: Jodha también recopiló **indicadores cualitativos** de campesinos que cuantitativamente se habían empobrecido. Estos indicadores cualitativos, es decir, las percepciones de*

los campesinos pobres sobre los cambios sufridos en esos veinte años, no se expresaban en función de una disminución de los ingresos sino en función de: una menor dependencia de los patrones, una menor dependencia de empleos mal remunerados, una mayor movilidad y un aumento de sus bienes. Aunque estos campesinos se habían empobrecido en términos monetarios, ellos estimaban que su calidad de vida había mejorado.

*El **análisis cualitativo** le permitió a Jodha comprender por qué los cambios sociales ocurridos en sus pueblos le habían dado a los campesinos pobres la sensación de haber mejorado su situación, siendo la principal razón que gozaban de una mayor independencia y de una mayor movilidad, y ya no estaban a merced de la elite del pueblo. El estudio de Jodha es uno de los mejores estudios para demostrar cómo los indicadores cuantitativos y cualitativos se pueden validar en forma recíproca, y por qué pueden aparecer diferencias entre las dos categorías de indicadores.*

- **Un análisis cualitativo es generalmente necesario para determinar los elementos que han permitido lograr los resultados obtenidos, ya sea si los objetivos de un proyecto pertenecen a la categoría 1 o a la categoría 2.**
- **Idealmente, en el seguimiento y la evaluación de un proyecto se deben usar conjuntamente indicadores cuantitativos y cualitativos, así como análisis cualitativo.**

Dos guías se pueden utilizar para entender mejor en qué consiste el análisis cualitativo: la del Coady International Institute (199 1) y la de CM et al (199 l). Estos son dos documentos fáciles de encontrar y que profundizan más en este importante tema.

3. LA SEÑAL CORRECTA EN EL LUGAR CORRECTO: SELECCION DE INDICADORES

Este capítulo trata más extensamente el punto 3 del plan de trabajo y explica cómo proceder a elegir los indicadores. Los criterios que deben primar en esta Selección se presentan en el cuadro más abajo; luego examinaremos los pasos a seguir para elegir indicadores en un proyecto de educación. El capítulo 4 examina la elección de indicadores en el caso de proyectos relacionados con empoderamiento y participación, y un ejemplo de este tipo de proyecto se incluye en el Apéndice.

Estos ejemplos genéricos cubren dos áreas importantes en las que trabaja ACIDI: necesidades humanas básicas y participación y empoderamiento. El proyecto de educación es un ejemplo de un proyecto con perspectiva de género, y el proyecto de empoderamiento es un ejemplo de una iniciativa específica de Mujeres en el Desarrollo. En la práctica, **los indicadores de género pueden ser utilizados en todos los tipos de proyectos que realiza ACIDI.**

No es necesario elegir un gran número de indicadores para cada una de las etapas del ciclo de un proyecto. En general, se pueden elegir hasta seis indicadores, pero se debe mantener un equilibrio entre los costos y el tiempo dedicado a la recopilación y análisis de los indicadores, y la necesidad de evaluar globalmente los resultados.

Criterios para elegir los indicadores

- los indicadores deben ser elaborados con la ayuda de un enfoque participativo y, donde sea posible, se debe apelar a la participación de todos los involucrados
- los indicadores deben corresponder a los objetivos
- los indicadores elegidos deben incluir indicadores de riesgos y de elementos de habilitación
- un indicador debe ser definido para cada una de las etapas del ciclo de un proyecto
- es necesario elegir indicadores cuantitativos y cualitativos
- todos los indicadores deben ser desagregados por sexo

EJEMPLO: Un proyecto de educación

Antecedentes

Considere una región en la cual la agricultura es el principal medio de sustento al cual se agregan actividades domésticas tales como el tejido y la costura, que son actividades fundamentalmente realizadas por mujeres. Las principales actividades de producción de las mujeres incluyen el cultivo de hortalizas, trabajar con el azadón, desmalezar cosechar, la trilla, y la crianza a pequeña escala de animales (ej. aves, ganado lechero). Debido a la pobreza, a la desigualdad socioeconómica y a la falta de equidad de género en la región, el sistema de educación local tiende a favorecer especialmente a los niños varones de familias más acomodadas.

Toda la educación primaria y secundaria es ofrecida en las escuelas públicas de las aldeas, y los profesores son en su mayoría personas instruidas del lugar, y 75% de ellos son hombres. El número de profesores es insuficiente para el número de alumnos posibles. Aunque por ley la enseñanza primaria es obligatoria entre los 6 y los 13 años, esto se aplica sólo de manera esporádica.

Las tasas de matrícula escolar revelan diferencias importantes entre los diferentes grupos socioeconómicos, y entre mujeres y hombres. Los sesgos de género se encuentran en la tasa de inscripción en la escuela primaria (de primer a sexto año): 50% de niñas contra 80% de niños. Estas tasas también indican que se favorece a los grupos socioeconómicos más acomodados a nivel de educación primaria. Cuando los grupos socioeconómicos se clasifican de 1 a 5 dependiendo del ingreso total, el grupo 1 (el más acomodado) muestra un 90% de tasa de matrícula y el grupo 5 un 15% solamente.

Objetivo del proyecto

Objetivo	Categoría de Objetivo
En un período de cinco años, asegurar la igualdad socio-económica y de género en el acceso a educación primaria, sin reducir las tasas de matrícula escolar.	Categoría 1

Los elementos del proyecto

1. *Un sistema de incentivos para padres y profesores. Los padres de los grupos socioeconómicos más pobres cuyos hijos satisfagan las tasas de inscripción y de asistencia previamente determinadas recibirán mensualmente una asignación en efectivo o bienes de otra naturaleza. Los padres de todos los grupos socioeconómicos cuyas hijas satisfagan las tasas de inscripción y de asistencia previamente determinadas recibirán mensualmente una asignación en efectivo o bienes de otra naturaleza^{7a}. La segunda parte de este elemento del proyecto pretende asegurar que las familias de todos los grupos socioeconómicos se adhieran espontáneamente a esta medida.*
2. *Para favorecer una mayor participación de la comunidad, en las aldeas se formarán consejos escolares consultivos en los cuales los padres y profesores de sexo masculino y femenino, así como los diferentes grupos socioeconómicos estarán igualmente representados. El monto de las asignaciones para los padres se determinará en consulta con el consejo, el cual será igualmente responsable de su distribución. Este elemento pretende facilitar la participación de la comunidad y asegurar que dicha participación sea permanente, es decir, sustentable.*
3. *Mejorar la calidad de los equipos escolares: almuerzos y material de clase como escritorios, pizarrones y textos.*
4. *Mejorar el contenido de género del currículo.*

Será necesario recopilar para una línea de base sobre el número de alumnos admitidos por grupo socioeconómico, sexo, curso, edad; sobre el gasto público por alumno, por ejemplo sueldos de los profesores, comidas, material pedagógico, equipos, etc.; sobre el número de profesores y de administradores de las escuelas, por sexo; sobre la situación de los materiales escolares, por ejemplo el número de alumnos en relación al número de textos; sobre los contenidos del currículo, por ejemplo el tiempo dedicado a las diferentes asignaturas.

Una vez establecida esta línea de base, los siguientes indicadores cuantitativos y cualitativos pueden ser utilizados para medir los resultados de este proyecto; la tipología es la utilizada anteriormente (de riesgo y de entrada a resultado). Para un análisis más detallado de los indicadores en cuanto a educación, salud, empleo y abastecimiento de agua, ver los anexos 5 a 9 de la Guía.

EJEMPLO

Indicadores de riesgo/habilitación

- *Apoyo del gobierno según el análisis de las actitudes oficiales.*
- *Apoyo popular según la asistencia a las reuniones y el análisis de los comentarios formulados.*
- *Apoyo de la elite local según los resultados de las reuniones de grupos focales y los comentarios recogidos en reuniones y entrevistas.*

Indicadores de entrada

- *Monto de financiamiento para el proyecto.*
- *Percepciones de la comunidad en cuanto a la factibilidad del proyecto.*
- *Grado de participación de la comunidad en la planificación del proyecto, por grupo socioeconómico y sexo.*

Indicadores de proceso

- *Recepción de asignaciones en efectivo o bienes de otra naturaleza por grupo socioeconómico de los hogares.*
- *Reuniones mensuales regulares de los consejos escolares consultivos.*
- *Participación igual de todos los grupos socioeconómicos, y de hombres y mujeres en estos consejos.*
- *Puntos de vista de los padres sobre las ventajas de la escolaridad.*
- *Tasas de matrícula escolar netas y brutas por grupo socioeconómico y sexo.*
- *Tasas de deserción escolar por grupo socioeconómico y sexo.*

Indicadores de salida

- *Repartición más equitativa de los empleos entre profesoras mujeres y profesores hombres.*
- *Tasas de matrícula escolar equitativas por grupo socioeconómico y sexo al final de la participación de los donantes.*
- *Tasas de éxito escolar equitativas por grupo socioeconómico y sexo al final de la participación de los donantes.*
- *Tasas de alfabetización equitativas por grupo socioeconómico y sexo al término de la enseñanza primaria.*
- *Mejoramiento percibido en cuanto al contenido de género del currículo (por ejemplo, una mejor representación de mujeres).*

Indicadores de resultado

- *Tasas de matrícula escolar equitativas por grupo socioeconómico y sexo tres años después del retiro de los donantes.*

- *Tasas de éxito escolar equitativas por grupo socioeconómico y sexo tres años después de terminada la participación de los donantes.*
- *Mejoramiento de la situación de los niños y niñas que pertenecen a los grupos más pobres con respecto a salud y empleo.*
- *Cambios en las percepciones de la comunidad y de los padres en cuanto a la importancia de educar a los niños de familias pobres y a las niñas.*

Análisis cualitativo

Un análisis cualitativo consistiría en identificar y aislar los factores que motivaron la elección de indicadores y las razones por las cuales el proyecto tuvo éxito o fracasó. Por ejemplo, se podría preguntar cómo, por qué y en qué momento los miembros de la comunidad participaron, analizar la oposición al proyecto manifestada por los grupos socioeconómicos más acomodados y las medidas tomadas para neutralizarla, y mostrar las relaciones que existen entre educación y mejoramiento de las condiciones de vida.

4. INDICADORES DE PARTICIPACION Y EMPODERAMIENTO

4.1 Participación

Ayuda memoria:

- No existe un método reconocido para medir la participación.
- La mayoría de los estudios sobre indicadores de participación se han concentrado en la participación en grupos.
- Se ha prestado poca atención a los indicadores cualitativos de participación.

Indicadores de participación

La mayoría de los proyectos de desarrollo de la participación han implicado la formación de grupos. Es por esta razón que *la mayoría de los trabajos sobre indicadores de participación se han concentrado en la formación de grupos*. Los indicadores que hemos seleccionado son utilizados corrientemente y son relativamente fáciles y económicos de recopilar. Pueden ser adaptados para evaluar el grado de sensibilidad a la problemática de género de todos los tipos de proyectos de desarrollo, ya sea si estos apuntan específicamente o no a promover la participación. **Idealmente, los indicadores de participación deben ser definidos de manera participativa, pero en la práctica, esto se hace rara vez, y así sucede con la mayoría de los otros indicadores.** Los plazos deben ser claramente establecidos para cada indicador.

Ejemplos de indicadores cuantitativos de participación

Indicadores de riesgo/habilitación

- La medida en que el gobierno apoya la participación local.
- El apoyo potencial de diferentes segmentos de la población local (por ejemplo, hombres, mujeres, elites local) a la participación.
- La dominación del proyecto por uno u otro sector de la población.
- El grado de compromiso a largo plazo del donante.

Indicadores de entrada

- Los niveles de participación de mujeres y hombres en la identificación y planificación del proyecto a diferentes niveles (ministerios, ONGs, involucrados locales).
- El número de reuniones de identificación y planificación sostenidas con los involucrados locales.
- La asistencia de los involucrados locales a reuniones de identificación y planificación por sexo, grupo socioeconómico, edad y origen étnico.

- Las contribuciones y el grado de participación de los involucrados locales en las reuniones de identificación y planificación.
- Los niveles de participación de los involucrados locales en el estudio de referencia.

Indicadores de entrada y de proceso (de la sustentabilidad)

- Auditorías periódicas y transparentes de los recursos o fondos.
- La existencia de reglas elaboradas de manera participativa, y en cuya elaboración participaron parcial o completamente todos los miembros de la comunidad.
- Menor dependencia de fondos externos.

Indicadores de entrada y de proceso (de control)

- La frecuencia de asistencia de mujeres y hombres, por grupo socioeconómico.
- El número de mujeres y hombres que ocupan puestos de decisión, por grupo socioeconómico.
- La rotación de personas en puestos de liderazgo.

Indicadores de entrada y de proceso (de actividades)

- Las tasas de participación en las entradas del proyecto. Estas tasas varían según el tipo de proyecto y es necesario verificar en qué medida los diferentes elementos tienen en cuenta las diferencias de género y de grupo socioeconómico, por ejemplo el monto de los préstamos acordados, el nivel de inscripción escolar, el número de visitas a la clínica, y si éstos han aumentado o disminuido desde que comenzó la formación de grupos.
- Las contribuciones de mujeres y hombres a los trabajos, a las herramientas, al financiamiento, etc., por grupo socioeconómico.
- El mantenimiento de las instalaciones materiales por mujeres y hombres.

Indicadores de proceso (de la envergadura y composición)

- El número de grupos locales de mujeres y hombres que se han establecido.
- El número de mujeres y hombres en cada uno de los grupos, por grupo socioeconómico.
- Las tasas de aumento y deserción de miembros de los grupos, por grupo socioeconómico y sexo.
- El número de mujeres y hombres que asisten a las reuniones, por grupo socioeconómico, edad y grupo étnico.

Indicadores de salida (de los beneficios y del rendimiento)

- La repartición de beneficios entre mujeres y hombres, por edad, grupo socioeconómico y origen étnico (por ejemplo, empleos creados, aumento de la producción agrícola).
- Los beneficios para la comunidad (por ejemplo, bienes que pertenecen a la comunidad tales como una escuela que se ha construido y a la cual todos tienen acceso).

Indicadores de resultado (de la evaluación)

- El uso que hacen mujeres y hombres de los beneficios obtenidos del proyecto, por grupo socioeconómico, edad y origen étnico (por ejemplo, cómo se han gastado los ingresos suplementarios y quién los ha controlado).
- El uso de los bienes comunitarios adquiridos, por sexo, edad, grupo socioeconómico y origen étnico.
- El nivel de participación en la evaluación de los diferentes involucrados.
- La medida en la cual lo aprendido de la evaluación es tomado en cuenta por los diferentes involucrados.

ejemplos de indicadores cualitativos de participación y de análisis cualitativo

Los indicadores de evaluaciones cualitativas de la participación deben enmarcarse principalmente en las interacciones al interior de los grupos y organizaciones pertinentes.

Ayuda memoria:

Los indicadores cualitativos y el análisis cualitativo de la participación se relacionan con tres áreas principales:

- El crecimiento organizacional.
- El comportamiento de los grupos.
- La autosuficiencia de los grupos.

Los indicadores cualitativos y el análisis de la participación pueden concentrarse en:

- Las percepciones que tienen los involucrados del grado de participación en las diferentes etapas del ciclo de un proyecto. Estas percepciones pueden ser clasificadas en una escala de 1 a 5, o se pueden utilizar métodos participativos de evaluación en áreas rurales (ver Anexo 4 de la Guía).

- El grado de solidaridad y de apoyo mutuo al interior del grupo y entre mujeres y hombres, el cual puede ser medido observando las reacciones de los involucrados y mediante un análisis cualitativo de los cambios en el comportamiento del grupo.
- La capacidad del grupo para evitar y resolver conflictos, la cual puede ser medida observando las reacciones de los involucrados y con la ayuda de un análisis cualitativo.
- La participación de un número aceptable de mujeres y de personas pobres en decisiones importantes (la aceptabilidad debe ser acordada por todos los involucrados), la cual puede ser medida observando las reacciones de los involucrados y analizando las consecuencias de diferentes decisiones adoptadas.

4.2 EMPODERAMIENTO

Ayuda memoria:

- Al igual que la participación, el empoderamiento es difícil de medir. No existe un método convenido para medir el empoderamiento.
- El empoderamiento debe ser claramente definido antes de elaborar los indicadores de empoderamiento.
- Los indicadores de empoderamiento deben tener en cuenta tanto los cambios de orden personal como los cambios socioeconómicos y políticos.

La mayoría de las definiciones destaca dos áreas principales de empoderamiento:

- i. Un cambio personal en el grado de conciencia, que se traduce en una búsqueda de control, mayor confianza en uno mismo, y un reconocimiento del derecho a tomar decisiones y a hacer elecciones.
- ii. La organización orientada al cambio social y político.

Los indicadores elegidos deben corresponder a estas áreas, pero variarán de acuerdo a si el área de empoderamiento se refiere al crecimiento personal o al cambio socioeconómico y político, o a ambos. También variarán en función del objetivo de empoderamiento que se mide (por ejemplo, mayor respeto por sí mismo, o acceso a los beneficios del crecimiento económico, o la creación de un orden social y económico justo). Debido a estas diferencias, cuando el objetivo de un proyecto es el "empoderamiento de las mujeres" o "el empoderamiento de las personas" es importante especificar:

- el tipo de empoderamiento

- la extensión de tiempo aproximada que permitirá cumplir los objetivos de un proyecto
- el números de personas que serán afectadas, y
- la medida en la cual estas personas serán afectadas.

En resumen, la elección de indicadores de empoderamiento dependerá de la manera en que se define el empoderamiento.

Existen dificultades para medir el empoderamiento; sin embargo, existe un cierto número de indicadores que pueden ser usados para medirlo. A continuación se presenta una lista de indicadores de los cuales algunos pueden servir para medir la eficacia de diferentes proyectos de empoderamiento. Muchos indicadores de empoderamiento son indicadores de proceso, porque el empoderamiento muchas veces implica un largo proceso de cambio.

Ejemplos de indicadores cuantitativos de empoderamiento

Empoderamiento jurídico (los cambios en el curso de un período dado)

- La aplicación de leyes relativas a la protección de los derechos humanos.
- El número de demandas relacionadas con los derechos de las mujeres que son vistas en los tribunales locales, y sus resultados.
- El número de demandas relacionadas con los derechos jurídicos de mujeres divorciadas y viudas que son vistas en los tribunales locales, y sus resultados.
- El efecto de la aplicación de las leyes en relación con el tratamiento de los infractores.
- El aumento o la disminución de la violencia contra las mujeres.
- La tasa de aumento o disminución del número de jueces, fiscales, abogados entre las mujeres y entre los hombres.
- La tasa de aumento o disminución del número de mujeres y hombres en la policía local, por rango.

Empoderamiento político (los cambios en el curso de un período dado)

- El porcentaje de cargos en posesión de mujeres en los consejos locales y en los órganos de decisión.
- El porcentaje de mujeres que ocupan puestos de decisión en el gobierno local.
- El porcentaje de mujeres en la administración pública local.
- El porcentaje de mujeres y hombres inscritos en el registro electoral, y el porcentaje de mujeres y hombres inscritos en este registro que hacen prevalecer su derecho a voto.

- El porcentaje de mujeres que ocupan puestos de decisión mayores o menores en los sindicatos.
- El porcentaje de mujeres/hombres que son miembros de los sindicatos.
- El número de mujeres que participan en protestas públicas y en campañas políticas, en comparación con el número de hombres.

Empoderamiento económico (los cambios en el curso de un período dado)

- Los cambios en las tasas de empleo/desempleo entre las mujeres y entre los hombres.
- Los cambios en el uso del tiempo en actividades seleccionadas, y especialmente una mejor división de los trabajos no remunerados y del cuidado de los hijos entre los miembros de la familia.
- Las diferencias de sueldo/jornal entre las mujeres y los hombres.
- Los cambios en el porcentaje de bienes que poseen y controlan las mujeres y los hombres (tierras, casas, ganado), por grupo socioeconómico y por grupo étnico.
- Los gastos promedio de las mujeres y de los hombres jefe de hogar en materia de educación y salud.
- La capacidad para hacer pequeñas o grandes compras en forma independiente.
- El porcentaje de servicios de crédito, de servicios financieros y de servicios de asistencia técnica que el gobierno y las asociaciones no gubernamentales le prestan a mujeres y hombres.

Empoderamiento social (los cambios en el curso de un período dado)

- El número de mujeres en instituciones locales (por ejemplo, asociaciones de mujeres, grupos de concientización y grupos para generar ingresos, iglesias locales, asociaciones étnicas y grupos de afinidad) en relación a la población de la región de ejecución de un proyecto, y el número de mujeres en posiciones de poder al interior de las instituciones locales.
- La extensión de la capacitación de mujeres o la medida en la cual ellas participan en redes de ayuda, en comparación con los hombres.
- El control que ejercen las mujeres sobre las decisiones relativas a la fecundidad (por ejemplo, el número de hijos, el número de abortos).
- La movilidad de las mujeres dentro y fuera de su lugar de residencia, en comparación con los hombres.

Ejemplos de indicadores cualitativos de empoderamiento

Es especialmente difícil ponerse de acuerdo sobre los indicadores cualitativos de empoderamiento, en parte porque el empoderamiento propiamente tal es un concepto que ha sido definido de maneras diferentes. En la etapa actual del debate metodológico, parece más fácil acercarse a las percepciones de empoderamiento con la ayuda de preguntas sobre indicadores de los tipos que siguen, antes que con la ayuda de los indicadores implícitamente contenidos en esas preguntas. Estas preguntas debe ser reforzadas por otras relacionadas con el análisis cualitativo.

Preguntas sobre indicadores para evaluar el empoderamiento

- ¿En qué medida las mujeres están al corriente de la política local e informadas sobre sus derechos jurídicos? ¿Las mujeres están más o menos bien informadas que los hombres? ¿Varía este nivel de información de acuerdo al grupo socioeconómico, a la edad o al grupo étnico? ¿Cambia esta situación con el tiempo?
- ¿Las mujeres y los hombres tienen la impresión de que las mujeres están teniendo más poder? ¿Por qué?
- ¿Las mujeres tienen la impresión de que se respetan más a sí mismas? ¿Por qué? ¿Cómo se relaciona esto con las percepciones de los hombres?
- ¿Las mujeres y los hombres tienen la impresión de haber adquirido una mayor autonomía económica? ¿Por qué?
- ¿Se observan cambios en la manera en que se toman las decisiones en la familia? ¿Cuál es el impacto percibido de estos cambios?
- ¿Las mujeres toman decisiones independientemente de los hombres en sus hogares? ¿Qué tipo de decisiones se toman en forma independiente?

Preguntas claves para el análisis cualitativo

- ¿Cómo los cambios aportados a la legislación nacional o local han empoderado o desempoderado a mujeres u hombres (por ejemplo, en lo que se refiere al control de recursos como la tierra)?
- ¿Qué papel pueden jugar las instituciones locales (incluidas las instituciones de mujeres) en el empoderamiento/desempoderamiento de mujeres y hombres?
- ¿En comparación con los hombres, la participación de las mujeres en las decisiones importantes que se toman en la comunidad o en el hogar va en aumento o en disminución?
- ¿La importancia de las tareas habitualmente llevadas a cabo por mujeres, por ejemplo el cuidado de los hijos, está siendo más reconocida?

- ¿Cómo se organizan las mujeres para aumentar su nivel de empoderamiento, por ejemplo para luchar contra la violencia?
- ¿Si las mujeres tienen un mejor acceso a la educación y al empleo, esta situación se traduce en un mayor empoderamiento?

La participación y el empoderamiento son analizados más en detalle en el capítulo 5 de la Guía.

5. INDICADORES: PROBLEMAS Y TACTICAS

Este capítulo contiene un resumen de pautas y una lista de verificación que pueden servir para elaborar indicadores de género.

Pautas

- Los indicadores a nivel de proyecto deben ser elaborados con la ayuda de un enfoque participativo solicitando, cuando sea posible, la participación de los diferentes involucrados, y especialmente la de los principales usuarios del proyecto.
- Los indicadores deben ser adaptados a las necesidades de las personas que los utilizan, incluyendo a los involucrados locales.
- Cuando sea posible, todos los datos deben ser desagregados por sexo, edad, etnia y grupo socioeconómico.
- Los indicadores deben ser situados en un eje de continuidad desde los de entrada hasta los de resultado, pasando por los de proceso y los de salida. La evaluación de resultados debe ser hecha principalmente con la ayuda de un análisis de los resultados y de los indicadores de resultado.
- Se debe, cuando sea posible, utilizar conjuntamente los indicadores cuantitativos y cualitativos.
- Los indicadores plantean importantes preguntas sobre los resultados de un proyecto. No necesariamente aportan respuestas a estas preguntas. De ahí la importancia de complementar el uso de indicadores con un análisis cualitativo.

- **USE UNA LISTA DE VERIFICACION**

En el momento de la elaboración de indicadores, una lista de verificación como ésta le permitirá comprobar el trabajo realizado:

Lista de verificación para indicadores

- ¿Los indicadores se relacionan específicamente con los objetivos?
- ¿Se ha identificado la categoría de los objetivos (1 o 2)?
- ¿Se han identificado factores de riesgo/habilitación?
- ¿Los indicadores son fáciles de usar y de entender?
- ¿Han participado todos los involucrados en la elaboración de indicadores?
- ¿Se han utilizado indicadores cuantitativos y cualitativos?
- ¿Los indicadores de resultado ocupan un lugar central?
- ¿Los indicadores miden las tendencias en el curso de un período dado?
- ¿Se ha utilizado un análisis cualitativo para explicar el éxito o fracaso del proyecto?

BIBLIOGRAFIA SELECCIONADA

Anderson, V. (1991) *Alternative Economic Indicators*. London: Routledge.

Bamberger, M. and J. Valadez (1994) *Monitoring and Evaluating Social Programs in Developing Countries. A Handbook for Policymakers, Managers and Researchers*. Washington D.C.: World Bank, Economic Development Institute.

CIDA (1995a) *Política de CIDA en materia de integración de la mujer al desarrollo y de igualdad de género*, Hull: CIDA.

CIDA (1995b) *Guía de indicadores que tienen en cuenta las diferencias de género*. Hull: CIDA, Dirección General de Políticas (autores T. Beck y M. Stelcner).

Coady International Institute (1991) *Manual para el análisis social y de género*. Ottawa: Coady International Institute, mimeografiado.

CCIC et al. (1991) *Two Halves make a Whole. Balancing Gender Relations in Development*. Ottawa: CCIC, mimeografiado.

Jodha, N.S. (1989) "Social Science Research on Rural Change: Some Gaps". En Bardhan, P.K. (ed.), *Conversations Between Economists and Anthropologists. Methodological Issues in Measuring Economic Change in Rural India*. Delhi: Oxford University Press, pág. 174-199.

Naciones Unidas (1995) *The World's Women, 1970-1990: Trends and Statistics*. New York: United Nations.

PNUD (1995) *Human Development Report*. New York: Oxford University Press.

APENDICE

Ejemplos de indicadores y de preguntas sobre indicadores para un proyecto de empoderamiento y participación

La tabla siguiente contiene dos ejemplos de proyectos ficticios de empoderamiento y participación. Los ejemplos muestran cómo los indicadores pueden servir para enunciar los objetivos de las categorías 1 y 2, y cómo los indicadores pueden ser utilizados durante todo el ciclo de un proyecto. Sería necesario llevar a cabo estudios de referencia para los dos proyectos con el fin de examinar los puntos de referencia (por ejemplo, el número de representantes políticas mujeres al comienzo del proyecto) que servirán para determinar el grado de éxitos o fracaso.

Objetivo	Indicadores de riesgo / habilitación	Indicadores de entrada	Indicadores de proceso	Indicadores de salida	Indicadores de resultado
a) Mejorar la situación de las mujeres en la región contemplada por el proyecto mediante un mayor acceso de las mujeres al poder político, en un período de cinco años (objetivo categoría 2)	- La aceptación del proyecto por la población local. - La aceptación por el gobierno - El deseo de las mujeres de acceder al poder - La representación política de las mujeres se traducirá en un mejoramiento de su situación	Curso de liderazgo para las mujeres de todas las clases socioeconómica S - Programas de educación para las mujeres de todas las clases socioeconómica S - Fondos asignados al proyecto	El número de mujeres que ha recibido capacitación El número de mujeres que asisten a programas de educación - Opiniones de las mujeres sobre la capacitación ofrecida	Los efectos a corto plazo de la capacitación (las mujeres participan más en las decisiones locales, toman más la palabra en público y son más numerosas en política)	- Aumento de 200%, al término del período de cinco años, de la representación política de las mujeres - Mejoramiento de la situación de las mujeres (alfabetización, empleo y salud) a raíz de su mayor participación en la vida política (resultado directo de leyes aprobadas debido a la mayor participación de mujeres en política) - Disminución de 50% de la violencia contra las mujeres - Las opiniones de las mujeres sobre los cambios aportados a su situación

Objetivo	Indicadores de riesgo / habilitación	Indicadores de entrada	Indicadores de proceso	Indicadores de salida	Indicadores de resultado
b) Aumento de 200%, en un período de 10 años, de la representación política de las mujeres en 300 consejos rurales de la región contemplada por el proyecto (objetivo categoría 1)	- La aceptación de las políticas mujeres por la población local. - La aceptación por el gobierno - El deseo de las mujeres de acceder al poder - La estabilidad de la situación política en el país - El sistema político seguirá siendo pluralista	Las percepciones de la comunidad sobre la factibilidad del proyecto - Fondos asignados al proyecto	- Aumento de 100%, en un período de cinco años, de la representación política de las mujeres - El grado de capacitación y educación en el cual se ha beneficiado a las mujeres - Las actitudes de mujeres y hombres con respecto a la capacitación y al cambio, por grupo socioeconómico	Aumento de 200%, al término del período de diez años, de la representación política de las mujeres - Las opiniones de mujeres y hombres sobre los efectos probables de este aumento - El número de puestos de decisión claves ocupados por mujeres y hombres	Las mujeres mantienen el aumento de 200% de su representación política por una elección después de finalizada la participación de los donantes en el proyecto - El perfil socioeconómico de las mujeres representantes políticas

En el primer ejemplo, los objetivos son relativamente amplios y los indicadores deben "interpretar" lo que significan los objetivos. Justamente porque los objetivos son amplios, un gran número de indicadores podría haber sido utilizado para medir si los objetivos han sido cumplidos; los indicadores presentados en la Tabla son ejemplos de indicadores.

En el caso del segundo ejemplo, los objetivos son relativamente específicos y bien definidos, y los indicadores son fáciles de enunciar. Sin embargo, en este caso, los indicadores de resultado no nos aportarán mucho sobre el empoderamiento de las mujeres. Para saber más sobre este tema necesitaríamos examinar factores tales como:

- cuántas mujeres ocupaban puestos de decisión y el efecto de esto, y
- el efecto del acceso de las mujeres al poder político sobre la condición de la mujer

Para hacer esto, sería necesario recurrir al análisis cualitativo, el cual permitiría examinar las relaciones entre la representación política de las mujeres y los cambios de orden social y político.