

23 JUN 1992

IICA — CIDIA

SEMINARIO SOBRE EL PROGRESO ECONOMICO DE LA MUJER RURAL
EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE

FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRICOLA -FIDA-

EL CONTENIDO DE GENERO EN LOS PROCESOS DE SEGUIMIENTO Y
EVALUACION EN PROYECTOS CON MUJERES COMO BENEFICIARIAS

Susana Balarezo

CONSULTORA

San José, Junio 17-21 de 1991

INTRODUCCION

01. Con frecuencia los planificadores del desarrollo no reconocen el papel de la mujer como "productora". Su participación en el desarrollo del área rural ha sido minimizado y deficientemente reconocido, porque por sus características específicas, pasa inadvertido a los ojos de la cuantificación.
02. Por este motivo, la evaluación del Decenio de la Mujer, realizada en Nairobi con la participación de 157 países, destacó entre sus principales conclusiones la persistencia de problemas de discriminación y pobreza entre las mujeres, especialmente en los países menos desarrollados y recomendó a los gobiernos y a los organismos de cooperación y de financiamiento, la necesidad de reforzar los apoyos para facilitar la incorporación de la mujer al desarrollo, en forma permanente y sistemática.
03. La incorporación de la mujer campesina al proceso de desarrollo rural implica implementar una nueva estrategia en la que se considere en forma sistemática: el conjunto de roles bajo responsabilidad de la mujer; las características específicas de su trabajo; sus necesidades, intereses y potencialidades; etc a lo largo de todas las fases de los programas y proyectos de desarrollo; es decir, es necesario considerar explícitamente a la mujer desde la fase de identificación y continuar en la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de proyectos, bajo el entendido de que éstos son uno de los principales medios utilizados por los Estados, los organismos internacionales y las organizaciones no gubernamentales para canalizar recursos y apoyos al sector de pequeños campesinos.

04. Esta nueva estrategia implica superar las deficiencias existentes en el pasado en relación a la mujer. Así por ejemplo, en la fase de "formulación" de programas y proyectos de desarrollo rural, no se reconocía en su totalidad ni sistemáticamente, la contribución actual y potencial de la mujer al proceso de desarrollo, ni los efectos de dicho proceso sobre ella. Generalmente, los proyectos utilizaban terminología agregada como "productores", "labor familiar", "empleos", etc., lo que permitía encubrir aspectos relacionados con distinciones de sexo al interior del núcleo familiar o con conductas sociales y económicas que contribuyeron a apreciaciones incorrectas acerca del grupo objetivo y sobre la conceptualización y diseño de los mismos proyectos. Se trabajaba con el falso supuesto de que el desarrollo beneficia por igual a todos los miembros de una sociedad, cuando en la práctica la mujer quedó fuera de los procesos de desarrollo.
05. Igualmente, en la fase de "ejecución" de proyectos, se careció de mecanismos que faciliten la incorporación de la mujer en el proceso de desarrollo, al minimizar el rol económico de ésta y desconocer la importancia de considerar la doble (y en ocasiones la triple) jornada de trabajo bajo responsabilidad de la mujer. Tampoco se desarrollaron metodologías de trabajo adaptadas a la especificidad del trabajo de la mujer, no se flexibilizaron los horarios, calendarios, lenguaje, e instrumentos adecuados a la realidad de la mujer campesina.
06. A ello ha contribuido grandemente la falta de sistemas de seguimiento y evaluación que permitan mostrar los resultados del trabajo de la mujer y las implicaciones de su inserción en los procesos de desarrollo de las sociedades agrarias de los países menos desarrollados. La carencia de evaluaciones

que permitan reflexionar sobre la orientación y direccionalidad de los proyectos, tampoco ha permitido introducir los correctivos en forma oportuna, para garantizar que los beneficios de los proyectos lleguen a las familias más pobres de las zonas rurales, y en lo que nos interesa, a las mujeres campesinas pobres.

07. Por este motivo, el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola -FIDA- reconoce en forma explícita el alto grado de compromiso directo de las mujeres en los sistemas de producción de finca y la necesidad de incorporar consideraciones de género, no solo en el diseño y ejecución de proyectos sino también en el proceso de seguimiento y evaluación de programas y proyectos agrícola y/o de desarrollo rural, como un mecanismo idóneo de apoyo a la gerencia de los mismos, para garantizar la generación de información oportuna y el análisis adecuado, sobre cómo los proyectos están llegando a las mujeres y sobre los efectos e impactos sobre ellas.
08. El reconocimiento que hace el FIDA del importante papel que juegan las mujeres en el desarrollo rural de los países menos desarrollados, requiere ser traducido en mecanismos operativos que faciliten su incorporación en el diseño y ejecución y en la evaluación de proyectos. El presente documento contiene ciertas orientaciones para incorporar contenidos de género en el proceso de seguimiento y evaluación de proyectos de desarrollo rural. Se parte para ello, de la premisa básica de que mujeres y hombres juegan roles distintos en la sociedad rural y tienen por tanto necesidades e intereses comunes y divergentes que requieren hacerse visibles ante los directivos de los proyectos y las personas que toman decisiones, para justificar la necesidad de apoyos específicos a la realidad de la mujer.

09. A pesar de que el Seguimiento y Evaluación como disciplinas instrumentales en el ámbito del desarrollo, son relativamente nuevas, han cobrado gran interés en las últimas dos décadas, como mecanismos que facilitan alcanzar una mayor eficiencia y eficacia en la ejecución de proyectos y en el logro de los grandes objetivos del desarrollo rural. La incorporación de la mujer en el proceso de desarrollo rural constituye por tanto un objetivo estratégico del desarrollo, que requiere que se incorporen contenidos de género en todas las tareas específicas del seguimiento y evaluación, además de las de formulación y ejecución.

10. La incorporación de contenidos de género en el proceso de seguimiento y evaluación de los proyectos de desarrollo rural, es necesaria para facilitar la participación real de la mujer en la dinámica del desarrollo de las áreas rurales involucradas en los proyectos, volviendo visible su aporte en la producción parcelaria y en la reproducción familiar y comunal. En esta medida, se trata de superar los esfuerzos iniciados en la Década de la Mujer de las Naciones Unidas, que se centraron en resaltar y hacer visible la importante contribución de la mujer y su posición desventajosa en las sociedades y en los procesos de desarrollo. En la actualidad, el análisis de género pone énfasis en las actividades y responsabilidades de hombres y de mujeres y en el impacto diferencial que pueden tener en cada uno de ellas, las acciones generadas a través de los programas y proyectos de desarrollo rural.

1. El documento incluye en su primera parte el contexto general del manejo de proyectos en el que se inserta el proceso de seguimiento y evaluación y los argumentos para incorporar en él, el análisis de género. Se presenta a continuación el contenido y propósitos de las funciones de seguimiento y evaluación (SyE) de proyectos con participación de mujeres

como beneficiarias. Seguidamente se presentan los mecanismos e instrumentos necesarios para establecer un sistema de SyE de proyectos con contenidos de género. Finalmente se incluyen los elementos que permitan el diseño y priorización de un sistema de indicadores que muestren el aporte de la mujer en cada proyecto y los efectos e impacto de éste sobre la mujer.

1. EL SEGUIMIENTO Y EVALUACION: DOS FUNCIONES NECESARIAS PARA EL MANEJO DE PROYECTOS

- 1.01.- El "manejo de proyectos" ha de entenderse como el conjunto de actividades directivas, realizadas en el contexto organizativo de un programa o proyecto, con el propósito de alcanzar en forma eficiente los objetivos propuestos. En esta medida, el manejo de proyectos se refiere a todas las funciones atinentes a la dirección y gerencia de un proyecto, y constituyen un proceso organizativo que inicia con la identificación clara de objetivos y la definición de áreas de responsabilidad de cada una de las unidades técnicas y administrativas del proyecto, determinando además los resultados que se esperan de cada una de ellas (SEDRI-IICA, 1985).
- 1.02.- En el proceso de manejo de proyectos de desarrollo rural existen cinco funciones gerenciales básicas, que permiten lograr una óptima ejecución de los proyectos, en función de los objetivos generales del desarrollo rural. Estas funciones son las siguientes: planificar y programar; organizar y coordinar; gestionar los recursos necesarios, en forma oportuna; seguir e informar y evaluar. Las funciones indicadas interactúan mutuamente para volver eficiente la ejecución de los proyectos, de tal manera que la óptima ejecución de la una de las funciones repercute en la

excelencia de la otra. Contrariamente, si existe una deficiente planificación y programación en un proyecto, es muy posible que se presenten problemas de organización y que sea difícil ejecutar las actividades de SyE. Para objeto del presente documento, se centra la atención en las dos últimas funciones: Seguimiento y Evaluación, no sin antes insistir en la necesidad de que se practiquen con eficiencia el conjunto de funciones gerenciales.

1.03.- Las funciones de seguimiento y evaluación (SyE) revisten una importancia capital para alcanzar los objetivos de los programas y proyectos de desarrollo, particularmente los de desarrollo rural, por estar dirigidos a combatir la pobreza y frecuentemente por su naturaleza multidimensional (FIDA, 1984). En esta medida, las funciones de SyE constituyen también instrumentos valiosos para apoyar a la gerencia de los proyectos a tomar las decisiones más adecuadas que faciliten la participación de la mujer en los proyectos, maximizando los efectos positivos y evitando los efectos negativos sobre ellas. También el SyE facilitan a los equipos técnicos de los proyectos, a tomar conciencia sobre la importancia de la participación económica de la mujer en el ámbito del desarrollo rural y la necesidad de apoyarla en forma específica y adecuada a sus condiciones de vida.

1.04.- La necesidad de establecer un sistema de SyE como apoyo a la gerencia de los proyectos, obedece a tres razones bastante generalizables en el ámbito del desarrollo, las mismas que se refieren a los siguientes aspectos:

a. Porque en muchas ocasiones en la etapa de planificación de proyectos y en los estudios pre-

proyecto (factibilidad) no se consideran en su real dimensión el conjunto de actividades y roles desempeñados por la mujer y como consecuencia no se diseñan adecuadamente los apoyos necesarios para fortalecer la participación femenina en el proceso de desarrollo. En este caso, el SyE deberá alertar a la dirección del proyecto, sobre las carencias en el diseño original y la necesidad de introducir apoyos específicos para la mujer campesina, en su doble rol de productora y reproductora familiar.

- b. Porque pueden existir "factores exógenos" al proyecto que dificultan la participación de la mujer; por ejemplo, la existencia de una legislación discriminatoria contra la mujer que impide su acceso al crédito. En el trabajo de SyE es fundamental mantenerse constantemente alerta sobre la posible incidencia de dichos factores externos sobre la mujer, ya que si no se los toma en cuenta puede ocurrir que se atribuyan al manejo interno del proyecto, las dificultades de incorporación de la mujer campesina por estos factores exógenos.

- c. Porque la dinámica de los procesos sociales ocurridos en las áreas de los proyectos pueden exigir modificaciones en el diseño original del proyecto. Por ejemplo, en el diseño original de un proyecto se preveía la concesión de créditos a las mujeres a través de la organización comunal mixta y no se consideró la formación de organizaciones cohesionadas de las propias mujeres, que se convirtieron más adelante en un mecanismo más idóneo para llegar con el crédito a

la mujer. En este caso, el proceso de SyE debe considerar en forma permanente estos fenómenos para sugerir los cambios más adecuados a la dirección del proyecto.

1.05.- La inexistencia o inadecuado funcionamiento de un sistema de SyE genera múltiples problemas en la ejecución e implementación de proyectos de desarrollo rural. Entre los problemas detectados con más frecuencia se pueden mencionar: una interpretación distorsionada de las necesidades de los usuarios; falta de diferenciación y caracterización de necesidades de hombres y mujeres y consecuentemente un deficiente planteamiento de apoyos específicos para cada uno; inapropiado control de la ejecución de las actividades programadas; desconocimiento del grado de avance de las actividades tendientes a la obtención de los objetivos propuestos; interpretación equivocada de los resultados obtenidos y de las disposiciones emitidas para superarlos; etc. En relación a la mujer, las deficiencias en el sistema de SyE generan una inadecuada comprensión de los roles de la mujer en las sociedades agrarias y una disminución de la importancia de los apoyos específicos requeridos por ellas.

2. CONTENIDO Y PROPOSITOS DE LAS FUNCIONES DE SEGUIMIENTO Y EVALUACION

Antes de analizar los contenidos de género en el proceso de SyE mencionamos brevemente sus contenidos y propósitos:

2.01.- En términos generales, la finalidad principal del sistema de SyE está orientado a colaborar con la Gerencia del Proyecto para mejorar la administración de

las actividades del proyecto, en función de cumplir con los objetivos de mejorar las condiciones de vida y de producción de la población campesina... y de la mujer rural en particular... dentro de costos razonables (Feinstein, O.N., 1989: 2; el añadido es nuestro).

- 2.02.- Los objetivos más específicos del sistema de SyE se orientan a: verificar los avances en la ejecución de actividades programadas con los cronogramas pre-establecidos; anticipar los potenciales problemas que pueden dificultar la incorporación de beneficiarios y específicamente de las mujeres; proveer de elementos de juicio a la gerencia del proyecto, para la toma oportuna de decisiones; contribuir al logro de la eficiencia y eficacia en la ejecución del conjunto de actividades programadas; analizar los efectos e impacto del proyecto en la población usuaria y específicamente en la mujer campesina. En la consecución de estos objetivos participan las funciones de SyE como dos procesos que se retroalimentan pero que tienen sus propias especificidades, por lo que amerita establecer sus contenidos y propósitos particulares, así:

Seguimiento:

- 2.03.- Es un proceso de examen continuo y periódico por parte de la administración de un proyecto, acerca de la implementación de actividades, para asegurar que la entrega de insumos, los cronogramas de trabajo y los productos esperados conforme las metas establecidas, se obtengan de acuerdo a los objetivos de la planificación inicial. El propósito del seguimiento es lograr la eficiencia y eficacia en la ejecución del proyecto, mediante el suministro a la gerencia, de la información que permita conocer los avances alcanzados y los

problemas presentados, para adoptar las medidas correctivas en forma oportuna. (FIDA, 1984; Balarezo, 1988).

- 2.04.- Un sistema de seguimiento significa por su parte el conjunto de actividades, instrumentos y procedimientos necesarios para generar en forma permanente y sistemática un flujo de información gerencial, y el análisis del grado de avance de los proyectos y de los problemas presentados sobre la marcha que facilite la toma de decisiones oportunas, que mejoren la ejecución de un proyecto o de un grupo de ellos. Para garantizar un flujo de información válida para la toma de decisiones gerenciales, la función de seguimiento requiere que se realicen las siguientes actividades:
- 2.05.- **Análisis de la información:** La tarea básica de los responsables del seguimiento de proyectos consiste en el análisis de la información generada, para verificar si el proyecto se está realizando de acuerdo con los planes preestablecidos (POA), si han suragido retrasos o restricciones que exijan una solución inmediata, o si han surgido factores imprevistos que requieran inclusive la revisión del propio proyecto y de sus objetivos.

El análisis de la información, presupone la existencia de un flujo de datos que serán objeto de estudio y análisis. Estos datos deben ser producidos periódicamente por parte de las unidades correspondientes de Estadísticas con el objeto de que éstas no se las confunda con las funciones intrínsecas de seguimiento, transformándose en una finalidad y no en el medio que lo facilite. De esta manera, el seguimiento necesariamente tendrá que analizar la

información generada en forma permanente en los proyectos.

Conforme avanza la ejecución de un proyecto, se dispone de mayor información que requiere ser revisada para explicar la situación existente.

La revisión y análisis de la información implica explicar el por qué? y para quién? se elabora un dato o registro, en esto radica la diferencia y la complementariedad con los sistemas de información. Estos generan, ordenan, codifican y procesan la información, el seguimiento por su parte analiza y explica el por qué de esos datos fríos. El sistema de información "cuantifica" los hechos, el seguimiento los "cualifica" y permite una lectura analítica de estos hechos.

En la tarea de analizar la información, es muy importante que se haga especial referencia a la situación específica de la mujer campesina, su grado de participación en las actividades del proyecto, los cambios operados (positivos o negativos) en su condición familiar y comunal, la existencia de conflictos entre sus roles tradicionales y las nuevas actividades, etc. A este análisis debe apoyar los indicadores seleccionados para el sistema de SyE.

El análisis de la información también "compara" los datos para demostrar el ritmo y la intensidad en la ejecución. Esto quiere decir que para calificar el estado de los componentes y actividades de un proyecto es necesario remitirse a las metas programadas, a los objetivos propuestos, a la ejecución en anteriores periodos similares, etc.

Para el análisis del avance de los proyectos es necesario contar con información básica del proyecto, pero además, en ocasiones será necesario incluir información adicional que explique los hechos. Por ejemplo: si al analizar el componente agrícola se han presentado problemas que han dificultado lograr los resultados propuestos, será necesario incluir información de ese problema, que puede ser el clima, la falta de insumos, etc. Es necesario entonces, que quienes hacen seguimiento estén constantemente recogiendo informes de otras instituciones sobre el área del proyecto y sus beneficiarios, para tener explicaciones razonables a los problemas.

Finalmente es necesario alertar sobre una costumbre muy generalizada entre quienes hacen informes y es aquella de confundir el análisis de los hechos con la simple descripción de los cuadros que los acompañan. Para evitar esto es necesario referirse a las preguntas de: qué se propuso hacer? para quiénes? cómo? y con qué resultados?

2.06.- **Comparación con los objetivos propuestos:** La tarea de comparar las actividades ejecutadas con los objetivos propuestos es parte del análisis de la información, más por su importancia nos referimos de manera especial.

Para lograr este propósito es necesario que en la programación operativa (POA) estén explicitados los objetivos de los componentes, a nivel de cada unidad administrativa del proyecto, lo que facilitará la presente tarea.

La comparación con los objetivos propuestos, permitirá analizar los resultados que se van logrando y también

permitirá ajustar los indicadores procesados y la información adicional requerida.

Al respecto también será importante que los responsables de Seguimiento estudien el cumplimiento de las metas específicas para la mujer, así como el nivel de participación o exclusión de las campesinas de las actividades productivas y domésticas, del acceso a los servicios ofrecidos desde el proyecto, etc. En esta medida se podrá mostrar a los niveles gerenciales la importancia de la participación de la mujer.

El nivel de objetivos a tomarse en cuenta es el de los "específicos", puesto que los objetivos "generales" de un proyecto (y en algunos casos los "intermedios") serán analizados en el proceso de evaluación.

2.07.- **Detección de Problemas:** También constituye parte del análisis general la detección y análisis de problemas que hayan surgido sobre la marcha de cada uno de los componentes y en relación a la mujer campesina y a su nivel de participación.

Los problemas presentados pueden ser internos al proyecto y externos o exógenos. La identificación de factores exógenos en la ejecución de proyectos es muy importante, ya que su oportuna presentación a los niveles decisorios permitirá tomar las medidas correctivas en forma oportuna.

El análisis de los problemas internos al proyecto con mayor razón permitirá a los niveles directivos tomar decisiones y hacer gestiones que corrijan rumbos y que aceleren los ritmos y la intensidad de ejecución.

Claro está, que para que esto ocurra es necesario que tanto los técnicos como los directivos comprendan la utilidad del seguimiento. Generalmente los técnicos asocian el seguimiento con métodos pesquisables, por lo que evitan de muchas maneras el cumplimiento de esta función; en tanto que los directivos normalmente toman sus decisiones sin acudir a procedimientos técnicos.

Adicionalmente, es de destacar que generalmente se procesa información sobre problemas de los proyectos en forma extemporánea y cuando ya no sirve para la toma de decisiones. Por ello es de mucha importancia que haya seriedad y crítica interna en el relevamiento de problemas y mecanismos para la transmisión ágil y oportuna de éstos.

2.08.- Sugerencias de soluciones: La sola presentación de problemas muchas veces no facilita la toma de decisiones, por este motivo es importante que quienes están vinculados a la función de seguimiento y al análisis de su problemática, también sugieran las posibles soluciones de los problemas existentes.

Para la detección de posibles soluciones será muy necesario el contacto con los usuarios y el auscultamiento de sus sugerencias y opiniones. Las organizaciones de mujeres en algunas áreas de proyectos están muy activas para ofrecer soluciones a sus problemas.

Las alternativas de solución presentadas se pueden referir a mecanismos administrativos, financieros, técnicos y de coordinación institucional, pero también a la revisión y/o reprogramación de los proyectos, al cambio de sus objetivos iniciales o a las políticas

generales del gobierno.

Con frecuencia el análisis de las soluciones de los problemas de un proyecto se limitan a los aspectos primeramente planteados y casi nunca se plantean soluciones más globales como las referidas en el párrafo anterior. Sin embargo, al hacer el seguimiento será necesario contemplar inclusive este tipo de soluciones, para que por un lado se aborde la problemática global de un proyecto y por otro lado quede librado el grado de eficiencia de los equipos técnicos de las unidades ejecutoras a decisiones que no competen su ámbito de influencia.

2.09.- **Relevamiento de logros y resultados:** Así como es necesario destacar los problemas de un proyecto, es de mucha utilidad que el seguimiento periódicamente vaya resaltando los logros o los resultados inmediatos conseguidos con la ejecución de sus distintas actividades, entre los distintos grupos de usuarios y entre ellos las mujeres y sus organizaciones.

La presentación de los logros de un proyecto tiene relación con la consecución de las metas programadas, con los objetivos propuestos y con la participación de la población en las acciones y en la gestión del proyecto.

Al respecto es necesario establecer el riesgo de atribuir como logros de un proyecto, determinados resultados que a lo mejor son producto de otros proyectos ejecutados en el área, o de otras políticas nacionales (precios, comercialización, etc.) o a la gestión interna de las propias organizaciones. Estos

aspectos serán tomados en cuenta para evitar atribuir al proyecto logros que no le corresponden.

2.10.- Supervisión técnica y verificación de la información: Con el objeto de contar con mayores elementos de juicio para realizar el análisis de la información de un proyecto, es indispensable que quienes realicen el seguimiento, cumplan dos tareas que son paralelas y complementarias: la supervisión técnica de las actividades y la verificación en el terreno de la información remitida por las unidades operativas.

Estas tareas deben ser asumidas tanto por los responsables de Seguimiento y Evaluación, como por los jefes de proyecto y coordinadores técnicos de los componentes de un proyecto.

El propósito de esta verificación no es la fiscalización del trabajo del técnico de campo, sino fundamentalmente: el diálogo con los beneficiarios sobre las acciones realizadas, incorporando de esta manera la opinión de los campesinos y sus organizaciones en el análisis del avance de los proyectos.

Este intercambio de opiniones con los propios campesinos permitirá verificar si la información procesada es veraz, y si se la ejecuta de acuerdo a la estrategia técnica y metodológica propuesta en cada proyecto. Estos dos aspectos muchas veces no son percibidos por el técnico de campo, dada la cotidianeidad de su trabajo y la serie de problemas logísticos que tiene que afrontar cada día. Por tal motivo es necesario que periódicamente los responsables de seguimiento, hagan visitas a terreno, con una visión

más objetiva y global del proyecto y dialoguen con los beneficiarios sobre la problemática de las acciones ejecutadas.

Estas opiniones no constituirán un capítulo aparte en el análisis del avance del proyecto, sino que estarán insertas en forma permanente en todas las instancias de seguimiento.

Evaluación:

- 2.11.- Es el proceso encaminado a determinar sistemática y objetivamente la pertinencia, eficiencia, eficacia e impacto de todas las actividades a la luz de los objetivos. Se trata de un proceso organizativo para mejorar las actividades que se hallan aún en marcha y ayudar a la administración en la planificación, programación y decisiones futuras (FIDA: 1984).
- 2.12.- La evaluación en los proyectos de desarrollo rural que están orientados a los campesinos pobres, se ocupa de juzgar y/o valorar los efectos y los impactos de las actividades ejecutadas sobre los usuarios de los proyectos. Bajo estos términos, el SyE constituyen un solo proceso que se retroalimenta mutuamente para apoyar a la gerencia en la toma de decisiones que vuelvan eficiente la ejecución del proyecto. Por tanto, mientras el seguimiento genera información permanente sobre la entrega de insumos y productos, la evaluación analiza los efectos iniciales de estas entregas, en los distintos grupos de población usuaria.

La evaluación se ocupa de quién o qué grupos, entre ellos las mujeres, se han beneficiado o han sido

adversamente afectados por las actividades del proyecto y, en qué magnitud, de qué manera y por qué motivos han ocurrido esos impactos, estableciendo en lo posible las relaciones causales entre las actividades y sus resultados (efectos e impactos).

2.13.- Mientras el seguimiento se realiza solo en la fase de ejecución de un proyecto, la evaluación se lleva a cabo en los siguientes momentos:

- a. Al inicio de la ejecución del proyecto (evaluación ex-ante), tiene el propósito de definir el punto de partida del proyecto.
- b. Durante la ejecución del proyecto (evaluación continua), sirve para analizar la pertinencia, eficiencia y eficacia de los resultados iniciales del proyecto; es un complemento analítico del seguimiento.
- c. Al concluir la ejecución del proyecto (evaluación de fin del proyecto), se realiza al final de la fase de ejecución en proyectos de rápida maduración de resultados (por ej.: crédito rural).
- d. Algunos años después de terminada la fase de ejecución, (evaluación ex post), cuando se considera que todos los componentes de un proyecto han alcanzado su pleno desarrollo y se pueda observar la totalidad del impacto del proyecto. (Ver diagrama adjunto).

Diagrama de la Estructura de Seguimiento y Evaluación de un Proyecto de Desarrollo Rural

Niveles de los objetivos	Indicadores verificables en forma imparcial	Supuestos importantes	Medios de verificación
<u>Impacto</u>	Medida del logro del impacto del proyecto	Que afectan desde el efecto hasta el impacto	Evaluación ex-post
<u>Efectos</u>	Condiciones indicadores de los logros de los efectos del proyecto	Que afectan las vinculaciones desde el producto hasta el efecto	Evaluación sobre la marcha
<u>Productos</u>	Magnitud de los productos	Que afectan las vinculaciones desde el insumo hasta el producto	Seguimiento
<u>Insumos y actividades</u>	Cantidad de insumos y actividades		Seguimiento/Contabilidad y Auditoría

2.14.- Con frecuencia, la evaluación de proyectos de desarrollo rural se realiza en base a encuestas, como procedimiento básico para captar información. Sin embargo, poco se toma en cuenta la forma en que son diseñadas y ejecutadas, resultando a menudo bastante costosas y poco útiles, tanto si son realizadas por los técnicos del proyecto (extensionistas, promotores, etc.) como si son contratadas con instituciones ad-hoc. En general, no se capacita al grupo de entrevistadores, existe mucha rotación del personal por lo que resultan diversidad de modos de orientar las

preguntas y requieren demasiado tiempo para generar la información necesaria para el proyecto.

- 2.15.- Con el propósito de que la evaluación incluya un análisis específico de la mujer se sugiere que alternativamente a las encuestas, se utilicen otros procedimientos de obtención de información, con los que tengan mayor posibilidad de llegar a las campesinas, tales como: las historias de vida y estudios de caso que permiten explorar en profundidad el modo en que el proyecto ha impactado en la situación de las mujeres campesinas y/u otros beneficiarios; este mecanismo mantiene el problema de representatividad para poder expandir los hallazgos a todo el conjunto de beneficiarios; quizá la solución sea la ejecución complementaria de ambos instrumentos.
- 2.16.- En el proceso de evaluación (especialmente la continua) se sugiere utilizar otras fuentes de información como los informes de los técnicos de campo o los registros de la administración, que contienen información valiosa para analizar cada proyecto; otra fuente lo constituyen los estudios y trabajos sobre el campesinado, a nivel nacional, regional o local, los mismos que pueden proveer información abundante sobre los factores externos y otros tipos de usuarios potenciales; finalmente cabe señalar la utilidad de las entrevistas en profundidad con beneficiarios e informantes calificados, quienes pueden aportar elementos de juicio valiosos sobre el contenido, alcances y problemas de los proyectos, así como sugerencias para la solución de los mismos; de esta manera se posibilita además, la participación de los usuarios en la dirección y gestión del proyecto.

2.17.- Es recomendable que para cualquiera de los procedimientos antes indicados se elaboren guías y formularios breves y de fácil instrumentación, en los que se incluyan los indicadores específicos para la mujer (como se verá luego), con el propósito de unificar la información recolectada y de que ésta sirva para los propósitos previstos en el diseño del sistema de evaluación.

3. ESTABLECIMIENTO DE UN SISTEMA DE SEGUIMIENTO Y EVALUACION CON CONTENIDOS DE GENERO

3.01.- Dado que el SyE son básicamente procesos analíticos, que generan, procesan y estudian datos e información pertinente, de los procesos dinámicos o problemáticos generados en el área de un proyecto, es necesario establecer las bases y los insumos para que dicho proceso se realice en forma objetiva y con excelencia técnica.

La labor de diseñar un sistema de SyE para un proyecto o programa debe comenzar en la fase de formulación y en la evaluación ex-ante y no con posterioridad a su aprobación o al inicio de la ejecución. El establecimiento de un sistema de SyE requiere por lo menos las siguientes etapas, en las que se deberá garantizar la inclusión del análisis de géneros, que facilite la incorporación específica de la mujer; las etapas en mención son las siguientes:

3.02.- Definición rigurosa de objetivos y metas, desglosadas por género, con especificación clara de las propuestas para la mujer. El diseño temprano del sistema de SyE de un proyecto puede garantizar la definición de objetivos con un mayor rigor y precisión y la

explicitación más nítida de los supuestos y actividades del proyecto, que faciliten su posterior evaluación. A este nivel es necesario precautelar que los objetivos, las metas y las actividades previstas en el diseño inicial del proyecto incluyan el correspondiente desglose por género, de tal manera que existan elementos objetivos para realizar el SyE en relación a la mujer campesina. Por este motivo, debe existir una relación intrínseca entre la formulación del proyecto y el diseño del sistema de SyE, en el que se deberá analizar la jerarquía de objetivos y la existencia de objetivos específicos para la mujer; la relación de estos con los objetivos nacionales para el sector; los supuestos en que se basa el proyecto y la relación dinámica entre componentes, subcomponentes y actividades; todo esto facilitará las tareas de SyE a partir de un entendimiento cabal del proyecto.

3.03.- Determinación de las necesidades de información general e información específica de la mujer campesina y la definición de Indicadores relevantes para la mujer. Al momento de diseñar el sistema de SyE de un proyecto, será conveniente preguntarse: quién necesita la información? para qué propósitos? con qué frecuencia? con qué nivel de detalle? Solo respondiendo a estas preguntas se podrá evitar la tentación recurrente entre varios responsables de SyE, de acumular demasiados datos que luego carecen de utilidad. Dado que el SyE supone la recolección y procesamiento de datos, el éxito de un sistema de SyE es reducir la necesidad de información a lo más esencial, para lo cual es de mucha utilidad el proceso de escoger y seleccionar "indicadores" pertinentes que permitan el análisis exhaustivo del proyecto. En este punto, cobra importancia el diseño y priorización de indicadores

específicos para la mujer, tema que será tratado más adelante, ya que de dicha selección dependerá que se pueda recoger y sistematizar información relevante sobre la mujer y sobre su aporte al proceso de desarrollo.

3.04.- Examen de la Información existente dentro y fuera del proyecto y de las Necesidades de nueva Información. Antes de diseñar los instrumentos de recolección de información para SyE será necesario que los responsables de esta función analicen el sistema de información gerencial existente en el proyecto, averiguando el tipo de datos e indicadores utilizados, el tipo de presentación y la frecuencia de entrega. De esta manera se evitará la duplicación de información, que suele ser frecuente en algunos proyectos y el aprovechamiento óptimo de la información existente, minimizando de esta manera la recolección de datos nuevos en forma directa. Con este análisis también se bajarán los costos del SyE y se agilizarán los procedimientos de recolección de información.

3.05.- Recopilación y Análisis de Fuentes de Información Secundaria (incluyendo la de las Organizaciones de Mujeres): Para completar el proceso de análisis de la información existente por parte de los responsables de SyE, es necesario que éstos averiguen la existencia de información y estudios relacionados con el área del proyecto. En cada país generalmente existen instituciones especializadas en la generación de estadísticas e información especializada, a las que habrá que acudir para examinar la información que se podrá utilizar en el análisis periódico de los proyectos. En ocasiones será necesario coordinar con estas instituciones para realizar tabulaciones

especiales que se adecúen a las necesidades del sistema. En todo caso, los responsables del SyE estudiarán: la actualidad de los datos; la posibilidad de desagregar la información de acuerdo a los requerimientos de análisis del proyecto; la congruencia de las definiciones y categorías de los datos existentes con los que se están utilizando en el proyecto. En la actualidad, existen varias organizaciones de mujeres y ONGs que han procesado información relevante sobre distintos tipos de mujeres, que será necesario recabar desde el proyecto, porque ayudará a entender mejor la situación en que vive la población femenina del área de un proyecto específico y además porque permitirá conocer los aspectos que son importantes para las propias mujeres.

3.06.- **Recopilación y Procesamiento de Datos Primarios:** Se tomará en cuenta el criterio general de que se debe reducir al máximo los requerimientos de información primaria, porque éstos llegan a ser costosos y pueden no tener la calidad suficiente para poder ser utilizados en el análisis de proyectos. Sin embargo, cuando se diseña el sistema de SyE al inicio del proyecto, se tiene la posibilidad de incluir costos de recolección de información primaria, directa de usuarios y usuarias, sobre sus condiciones de vida. Esta información difícilmente podrá ser sustituida por otro tipo de información secundaria, por lo que habrá que recogerlo directamente. Para la recolección de la información primaria será conveniente utilizar varios procedimientos en forma combinada: encuestas y estudios de caso; historias de vida y revisión de informes periódicos de los técnicos, etc. La información a recolectar será aquella que sirva para procesar los indicadores seleccionados en el sistema de SyE,

U

evitando eso si recoger información irrelevante que quedará archivada sin ninguna utilidad. Finalmente es necesario recalcar que la información primaria a recolectar requiere contar con las siguientes características: debe ser veraz, suficiente, oportuna, relevante, selectiva y práctica. Es decir, se tomarán en cuenta todos estos criterios para evitar al máximo la acumulación de información costosa pero que no sirve para el proyecto.

3.07.- **Análisis de la Información:** La tarea básica de los responsables de SyE de proyectos de desarrollo rural, consiste en el análisis de la información reunida, para verificar si el proyecto se ejecuta de acuerdo a lo planificado, si han surgido retrasos o restricciones que exijan soluciones inmediatas o si aparecen imprevistos que ameriten cambios en el diseño original del proyecto (objetivos, supuestos, resultados, etc.). Se deberá evitar una práctica corriente en los informes de SyE y que se refiere a la presentación de datos sin analizarlos, lo que disminuye notablemente su utilidad. Es muy importante efectuar comparaciones en el análisis, para que los datos puedan ser interpretados con relación a otro período anterior, con las metas programadas para el período, con otras zonas o regiones, etc.; sin embargo, estas comparaciones no deben ser mecánicas, no se limitarán a señalar el grado de avance sino establecerán las relaciones dinámicas que se van presentando con la ejecución del proyecto. En el análisis de la Información se deberá también estar alerta sobre los "factores externos" que pueden desmejorar la imagen de la administración del proyecto, cuando su causa está fuera del proyecto e incluyen aspectos que no están al alcance de los niveles gerenciales del proyecto. Otro aspecto

relevante para analizar los proyectos es el estudio de los costos actuales e históricos de los componentes, lo que incidirá en la rentabilidad general y en la posibilidad de replicarlo en otras áreas campesinas.

3.08.- **Comunicación de Resultados y Recomendaciones:** La información que no es conocida ni utilizada no servirá para lograr la mejor y más eficiente ejecución de los proyectos. Por este motivo, al culminar el proceso de establecimiento de un sistema de SyE se pone especial énfasis en la remisión de esta información y las recomendaciones a los niveles ejecutivos y gerenciales del proyecto. Para que las recomendaciones establecidas en SyE puedan concretarse, es necesario que los responsables del sistema elaboren informes ejecutivos, caracterizados por ser claros, precisos y directos, de tal manera que puedan ser rápidamente procesados por la gerencia del proyecto.

3.09.- **Instrumentos del Sistema:** Generalmente los resultados del análisis de SyE se traducen en informes necesarios para remitirlos a los distintos niveles directivos del proyecto. Con frecuencia, se ha desvirtuado el carácter de estos instrumentos, convirtiéndolos en el fin último del sistema de SyE; se llega inclusive a establecer como sinónimo del SyE la simple elaboración de informes, que se reducen a la sumatoria de datos sin analizar. Es preciso que se establezca con claridad que los informes son instrumentos para comunicar los resultados del SyE, cuyas funciones y tareas fueron explicitadas en el numeral 2 anterior. Los informes pueden ser verbales o escritos y pueden ser de variado tipo, período y destino. Como complemento a la presentación de informes se recomienda utilizar otros instrumentos no tradicionales para comunicar los

resultados del análisis de los proyectos, cuales son las "reuniones periódicas". Las reuniones tienen la ventaja de ser más rápidas tanto en la presentación de resultados como en las observaciones a tal presentación y permiten más que los informes la discusión de los resultados. Por este motivo un buen sistema de SyE de proyectos rurales deberá combinar estos dos tipos de instrumentos.

4. MARCO CONCEPTUAL PARA EL DISEÑO Y PRIORIZACION DE INDICADORES RELEVANTES QUE MUESTREN LA SITUACION Y PARTICIPACION DE LA MUJER

4.01.- Los "indicadores" constituyen las medidas específicas y objetivamente verificables de los cambios o resultados de una actividad o un proyecto. En esta medida, los indicadores pueden ser instrumentos que faciliten el procesamiento de información específica sobre la mujer. Por tal motivo, es necesario considerar en el diseño del sistema de SyE en forma explícita indicadores sobre la condición de la mujer rural. Sin embargo, surge un desafío clave al momento de diseñar un Sistema de SyE y se refiere a cómo organizar y presentar la información, para que pueda transmitir fácilmente una visión de la situación de las mujeres como potenciales beneficiarias y de su participación actual y potencial en las actividades de desarrollo. Para facilitar este ordenamiento de aspectos específicos a la realidad de la mujer campesina se propone la incorporación de un marco conceptual que facilite la selección de indicadores pertinentes.

4.02.- Se parte en este marco conceptual de un elemento de análisis indispensable para considerar la situación de la mujer y consiste en tener presente la distinción

entre las categorías sexo y género como categorías de análisis. En términos generales los sexos masculino y femenino son categorías biológicas, determinista y rígida, en tanto que los géneros masculino y femenino no son categorías socio-culturales y por tanto convencional y sujeta a cambios. En la definición de los géneros inciden factores como la tradición, los valores, etc., en suma, la base cultural e ideológica de una sociedad es la que tiñe y da contenido a lo que es considerado socialmente como lo masculino y lo femenino.

4.03.- Bajo estas consideraciones los planificadores del desarrollo y los evaluadores deben estar claros que los roles asignados a los géneros constituyen una "llave variable", definida cultural e ideológicamente en una sociedad determinada, y que dependerá del contenido que se les de a cada uno de ellos en una estrategia de desarrollo, la posibilidad de incorporar igualitariamente a ambos. Es importante también que los planificadores y evaluadores tengan claro la diferencia entre estas dos categorías y que entiendan que en ciertas modificaciones del contenido de los géneros pueden incidir los gobiernos y las agencias donantes, cuando dan direccionalidad a los programas y proyectos para que alcancen también a las beneficiarias mujeres, razón por la que es muy importante reconocerla explícitamente en el proceso de SyE.

Esta premisa básica constituye la clave para definir tres módulos o bloques de información requeridos para procesar en forma periódica la información específica sobre la mujer campesina.

- 4.04.- Módulo de trabajo y actividades de la Unidad Familiar. El primer bloque de información se refiere al módulo relacionado con el "trabajo y actividades" de la unidad familiar. Para ello se reconoce la existencia de una división del trabajo por géneros, que otorga a hombres y mujeres diferentes formas de inserción en las actividades económicas, produciéndose una correspondencia, determinada culturalmente entre, actividades y roles con cada uno de los sexos, es lo que se ha dado en llamar la "división sexual del trabajo".
- 4.05.- Dada una determinada división del trabajo por género la sociedad de base patriarcal, asigna tradicionalmente a la mujer la responsabilidad de las tareas de reproducción familiar, en tanto que a los hombres se le asignan responsabilidades sobre la producción y/o generación de ingresos fuera del hogar. Sin embargo, la crisis económica reciente ha demostrado la capacidad de la mujer para desempeñarse en casi cualquier trabajo, tendiendo cada vez más a anularse las rigideces de la tradicional división sexual del trabajo. De esta manera se puede constatar la inserción de la mujer en actividades económicas de manera persistente y diversificada, a tal punto que cuando se agudiza la crisis y se dan condiciones de ampliación del mercado de trabajo se puede encontrar a mujeres como asalariadas agrícolas y como productora directa en el vasto sector de producción parcelaria existente en casi todos los países de la región.
- 4.06.- En el proceso de SyE lo que interesa en este primer módulo es recabar el tipo de trabajo realizado por cada miembro de la unidad familiar y la diversidad de actividades ejecutadas en su conjunto. Para ello se

propone dividir las actividades en: a) productivas (y/o generadoras de ingresos) y, b) reproductivas y de cuidado de la familia.

- 4.07.- Para concretar este módulo se requiere identificar quienes llevan a cabo y qué tareas realiza cada miembro de la unidad familiar para la producción de bienes y servicios requeridos u ofrecidos por cada unidad. No es suficiente solo identificar las actividades de la mujer sino también las de los hombres, ya que la interrelación entre ambas puede ser afectada por el proyecto. Será necesario diseñar las actividades específicas a la realidad de cada proyecto e inclusive para cada subárea dentro de un proyecto, dado que las generalizaciones son arriesgadas para este análisis. El nivel de especificidad de la lista de actividades dependerá de la naturaleza del proyecto. Las áreas asociadas más directamente con el proyecto deberán incluir el máximo detalle. Por ej.: si el proyecto enfatiza la introducción de una nueva tecnología de producción agrícola, al realizar la evaluación convendrá esbozar la división del trabajo por géneros para cada actividad y tarea agrícolas, lo que facilitará percibir el impacto de la nueva tecnología.
- 4.08.- La información del primer módulo se completará con la especificación de quien realiza las actividades domésticas y de cuidado de la familia. A este nivel se recomienda realizar un listado exhaustivo de las actividades domésticas, sin descuidar la recolección de material energético, acarreo de agua, preparación de la comida, cuidado de niños y ancianos, procesamiento y embalaje de granos, cuidado de la salud, lavado de ropa, etc. A menudo estas actividades son vistas como no económicas porque no son remuneradas y por tanto se

las excluye de las cuentas nacionales. De hecho estas actividades son funciones económicas esenciales que aseguran el desarrollo y preservación de los recursos humanos de la familia y la sociedad. En la evaluación de proyectos, la omisión de una actividad importante puede conducir a la persistencia de problemas que impidan la consecución de los objetivos del proyecto. La participación de la mujer en un proyecto puede depender de cómo éste afecta sus actividades reproductivas y familiares y las de producción de bienes y servicios y la interrelación entre ambas dimensiones que son importantes para ella. Para la sistematización de la información sobre "trabajo y actividades" se sugiere clasificarla en: a) Tipo de actividad por género y edad; b) Distribución y cantidad de tiempo invertido por actividad; y, c) Ubicación de cada actividad (dentro y fuera del hogar).

4.09.- En el siguiente cuadro se sugiere una forma de presentación de la información sobre "trabajo y actividades" de la unidad familiar.

DISTRIBUCION DEL TRABAJO POR TIPO DE ACTIVIDAD
DE LA UNIDAD FAMILIAR CAMPESINA

ACTIVIDADES	INTEGRANTES DE LA UNIDAD FAMILIAR 1/						
	HA	MA	Nm	Nf	Am	Af	Otros
A. ACTIVIDADES PRODUCTIVAS							
a. Cultivos							
Cultivo No. 1							
Cultivo No. 2							
etc.							
b. Cuidado de animales							
Aves							
Cerdos, etc.							
c. Artesanias							
Tejidos, etc.							
B. ACTIVIDADES REPRODUCTIVAS							
a. Cuidado de la familia							
Niños							
Ancianos, etc.							
b. Trabajo doméstico							
Preparación de alimentos							
Lavado de ropa, etc.							
c. Otras tareas							

1/ HA = hombre adulto; MA= Mujer adulta; Nm = niño;
Nf = niña; Am = anciano' Af = anciana.

4.10.- La tabla antearior servirá para demostrar la "doble jornada de trabajo" desarrollada por la mujer, en la que está presente el conjunto de actividades productivas y reproductivas bajo sus responsabilidades. Por otra parte se puede elaborar una tabla similar pero

con la inclusión de datos sobre ingresos con lo cual se podrá mostrar la participación de la mujer en la conformación del ingreso familiar.

4.11.- Módulo de Acceso y Control de Recursos: Para demostrar el importante rol de la mujer en el proceso de desarrollo rural, no bastará con la identificación de las actividades y la carga de trabajo a cargo de la mujer. El flujo de recursos y beneficios son conceptos fundamentales en el análisis de cómo los proyectos afectan a mujeres y a hombres y de cómo estos afectarán al proyecto en su conjunto. En la evaluación será muy importante conocer el tipo de acceso que tienen los distintos individuos de una sociedad a los recursos necesarios para desempeñar sus actividades.

4.12.- Cuando se analiza la situación de la mujer rural hay que tomar en cuenta como afecta el proyecto en dos recursos que le son insustituibles: el tiempo y el desgaste de su trabajo. El sistema de SyE deberá detectar por ejemplo los conflictos causados a campesinas por la introducción de actividades nuevas, cuando no se han previsto apoyos para sus restantes actividades que no pueden ser reemplazadas. En el análisis del acceso a recursos por parte de la mujer, un aspecto de mucha importancia será averiguar su acceso real a los bienes y recursos productivos como: tierra, crédito, tecnología, insumos, mercado, etc., sin los cuales la mujer permanecerá discriminada en el proceso de desarrollo rural.

4.13.- En el proceso de SyE, pero más que nada en la evaluación continua de proyectos existen dos aspectos que ameritan un análisis especial. El primero se refiere a diferenciar entre acceso y control de los

recursos; el simple acceso a recursos no implica contar con capacidad para controlarlos, aspecto que es clave para facilitar la inserción de la mujer en la toma de decisiones. El segundo aspecto a considerar es la diferencia entre acceso y control del uso de los recursos con el acceso y control de los beneficios derivados de esos recursos. Al enfocar tanto los recursos como los beneficios se puede obtener una evaluación exacta del poder relativo de los miembros de una sociedad y específicamente de las mujeres lo que se puede utilizar para alertar a los niveles decisorios de un proyecto sobre las implicancias de éste en la mujer.

4.14.- En el siguiente cuadro se ilustra cómo se puede resumir y presentar esta información:

MODULO DE ACCESO Y CONTROL DE RECURSOS

	ACCESO		CONTROL	
	H	M	H	M
A. RECURSOS				
- Tierra				
- Equipos				
- Créditos				
- Capacitación, etc.				
B. BENEFICIOS				
- Ingresos				
- Propiedades:				
. Inmuebles				
. Mobiliario				
- Educación				
- Prestigio, etc.				

- 4.15.- Módulo de las Diferencias Genéricas frente a los Incentivos del Desarrollo: En el procedimiento de SyE será necesario analizar las diferencias existentes entre los géneros masculino y femenino que afectan la forma en que los distintos miembros de una sociedad responden a los incentivos introducidos por los proyectos para impulsar el desarrollo de las áreas involucradas, así como el grado en el cual ellos perciben los obstáculos para conseguir los resultados de una intervención de desarrollo. En muchas regiones de América Latina, los roles asignados a las personas de cada sexo no son comunes en relación a las tareas cotidianas del hogar y a la generación y destino de los ingresos, razón por la cual hombres y mujeres responden de manera diferente a determinados incentivos.
- 4.16.- En el área rural las mujeres responden más activamente frente a proyectos destinados a resolver sus problemas específicos de abastecimiento doméstico (acarreo de agua, consecución de material energético, de forraje de animales, etc, que les permita liberar tiempo para otras actividades productivas o para el cuidado de los niños. Los hombres por su parte están interesados casi siempre en proyectos en donde los incrementos de la rentabilidad de los cultivos aparece más claramente definida. Por tanto al momento de realizar la evaluación continua de un proyecto será necesario conocer la opinión de hombres y mujeres en relación a la solución de los problemas y las expectativas de cada uno de incorporarse a ellas. Las respuestas diferenciadas de hombres y mujeres frente a las propuestas de desarrollo será un elemento clave para conseguir la eficiencia en la ejecución de proyectos, por tanto es una tarea que deberá permanentemente revisada en el proceso de SyE.

Los elementos hasta aquí planteados, las concepciones teóricas y las recomendaciones metodológicas serán de mucha utilidad para traducirlas en indicadores adecuados para incorporar un análisis de géneros en el proceso de seguimiento y evaluación de proyectos de desarrollo agrícola y/o rural.