

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES
UNIDAD DE ESTUDIOS DE POSGRADO
MAESTRÍA EN GERENCIA DE PROYECTOS SOCIALES Y
PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO**



**COMPARACIÓN DE METODOLOGÍAS DE EVALUACIÓN DE IMPACTO
APLICADA A PROGRAMAS SOCIALES: ESTUDIO DEL CASO DEL PROGRAMA
CIUDAD MUJER EN EL SALVADOR (2011–2017)**

**TRABAJO DE INVESTIGACIÓN PARA OPTAR AL TÍTULO DE
MAESTRA EN GESTIÓN DE PROYECTOS Y PLANIFICACIÓN PARA EL
DESARROLLO**

**PRESENTADO POR:
GLADYS MARISOL ZARCEÑO CRUZ**

**DOCENTE ASESOR:
JORGE MANUEL MOLINA AGUILAR**

CIUDAD UNIVERSITARIA “Dr. Fabio Castillo Figueroa”

SAN SALVADOR, 21 DE ABRIL DE 2026

AUTORIDADES DE LA UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

Maestro Juan Rosa Quintanilla

RECTOR

Doctora Evelyn Beatriz Farfán

VICERRECTORA ACADÉMICA

Maestro Roger Armando Arias Alvarado

VICERRECTOR ADMINISTRATIVO

Licenciado Pedro Rosalío Escobar Castaneda

SECRETARIO GENERAL

**AUTORIDADES DE LA FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS
SOCIALES**

Maestro Hugo Dagoberto Pineda Argueta

DECANO

Maestro Oscar Mauricio Duarte Granados

VICEDECANO

Doctor José Humberto Morales

DIRECTOR DE UNIDAD DE ESTUDIOS DE POSGRADO

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	vii
CAPÍTULO 1. EVALUACIÓN Y REGÍMENES DE VERDAD: EL PROBLEMA DE LA INVESTIGACIÓN	12
1.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	12
1.2. JUSTIFICACIÓN.....	15
1.3. OBJETIVOS.....	16
1.3.1. OBJETIVO GENERAL	16
1.3.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	16
1.4. ANTECEDENTES Y CONTEXTO DEL PROGRAMA CIUDAD MUJER.....	16
1.4.1. CONTEXTO ESTRUCTURAL DE DESIGUALDAD.....	16
1.4.2. ORIGEN POLÍTICO E INSTITUCIONAL DEL PROGRAMA	20
1.4.3. MODELO CIUDAD MUJER.....	21
1.5. DELIMITACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN	24
1.6. CONCLUSIONES DEL CAPÍTULO	24
CAPÍTULO 2. EL DESARROLLO COMO PROBLEMA EPISTEMOLÓGICO.....	25
2.1. GENEALOGÍA DEL CONCEPTO DE DESARROLLO.....	25
2.2. DESARROLLO, ESTADO Y PODER.....	29
2.3. LAS VOCES SILENCIADAS EN EL DESARROLLO.....	31
2.4. CONCLUSIONES DEL CAPÍTULO	34
CAPÍTULO 3. CONSIDERACIONES METODOLÓGICAS.....	36
3.1. ENFOQUE METODOLÓGICO Y EPISTEMOLÓGICO	36
3.2. ASPECTOS ÉTICOS Y LIMITACIONES.....	42
3.3. CONCLUSIONES DEL CAPÍTULO	43
CAPÍTULO 4. LA EVALUACIÓN DE IMPACTO	45
4.1. FUNDAMENTOS SOBRE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO	45
4.2. TIPOS Y METODOLOGÍAS DE EVALUACIÓN	51
4.2.1. EN FUNCIÓN DEL MOMENTO EN QUE SE REALIZA.....	51

4.2.2. EN FUNCIÓN DE QUIÉN LAS EJECUTA	52
4.2.3. EN FUNCIÓN DE LA ESCALA DE LOS PROYECTOS.....	53
4.2.4. EN FUNCIÓN DE LOS DESTINATARIOS DE LA EVALUACIÓN.....	55
4.3. INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DE GÉNERO.....	56
4.4. CONCLUSIONES DEL CAPÍTULO	60
CAPÍTULO 5. DESCRIPCIÓN DE LAS EVALUACIONES Y CRITERIOS DE COMPARABILIDAD	61
5.1. EVALUACIÓN DEL BID	61
5.1.1. DISEÑO EXPERIMENTAL Y CONSTRUCCIÓN DEL CONTRAFCTUAL Y MUESTRA	62
5.1.2. PROCEDIMIENTOS DE VALIDACIÓN Y ROBUSTEZ.....	63
5.1.3. DIMENSIONES, INDICADORES Y HALLAZGOS	63
5.1.4. SUPUESTOS Y LÍMITES DEL DISEÑO.....	65
5.2. EVALUACIÓN DE ONU MUJERES.....	66
5.2.1. METODOLOGÍA, COBERTURA TERRITORIAL Y ACTORES INVOLUCRADOS	67
5.2.2. CRITERIOS DE CALIDAD, EJES DE ANÁLISIS Y FORMA DE CONSTRUIR EVIDENCIA	68
5.2.3. HALLAZGOS SEGÚN LOS CRITERIOS DE EVALUACIÓN	68
5.2.4. LÍMITES DEL TRABAJO DE CAMPO Y DEL TIPO DE EVALUACIÓN	70
5.3. CONVERGENCIAS MÍNIMAS PARA HACER COMPARABLES LOS INFORMES.....	71
5.4. CRITERIOS DE LECTURA PARA EL ANÁLISIS COMPARATIVO.....	75
5.5. CONCLUSIONES DEL CAPÍTULO	76
CAPÍTULO 6. COMPARACIÓN ANALÍTICA DE LAS EVALUACIONES	78
6.1. TECNOLOGÍAS DE PODER	78
6.1.1. DISPOSITIVOS METODOLÓGICOS.....	79
6.1.2. PRODUCCIÓN DE AUTORIDAD TÉCNICA	81
6.1.3. SUBJETIVIDADES EVALUADAS.....	84
6.1.4. CIERRE ANALÍTICO DE CATEGORÍA.....	85
6.2. NARRATIVAS SOBRE DESARROLLO.....	86
6.2.1. LENGUAJE DEL PROGRESO Y LA MODERNIZACIÓN	86
6.2.2. REPRESENTACIONES DEL EMPODERAMIENTO FEMENINO.....	87

6.2.3. METÁFORAS DE ÉXITO Y TRANSFORMACIÓN SOCIAL.....	89
6.2.4. CIERRE ANALÍTICO DE CATEGORÍA.....	90
6.3. RÉGIMEN DE VERDAD	91
6.3.1. CRITERIOS DE LEGITIMIDAD Y EVIDENCIA.....	91
6.3.2. SILENCIOS Y EXCLUSIONES DISCURSIVAS.....	93
6.3.3. JERARQUÍAS DEL SABER EXPERTO.....	95
6.3.4. CIERRE ANALÍTICO DE CATEGORÍA.....	96
6.4. CONCLUSIONES DEL CAPÍTULO	97
CONCLUSIONES FINALES	99
ANEXOS.....	106
MATRIZ 6.1. TECNOLOGÍAS DE PODER.....	106
MATRIZ 6.2. NARRATIVAS SOBRE EL DESARROLLO	118
MATRIZ 6.3. RÉGIMEN DE VERDAD.....	133
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	145

LISTA DE TABLAS

Tabla 1. Tasa de analfabetismo nacional por sexo (2011-2016).....	17
Tabla 2. Tasa de participación laboral por sexo (2011-2016).....	19
Tabla 3. Categorías de análisis para investigación.....	39
Tabla 4. Categorías de análisis operativizadas.....	40
Tabla 5. Diferencias entre monitoreo y evaluación.....	47
Tabla 6. Tipos de evaluación según el momento en que se realizan.....	52
Tabla 7. Tipos de evaluación en función de quien la realiza.....	53
Tabla 8. Tipos de evaluación en función de la escala de proyecto.....	54
Tabla 9. Tipos de evaluación en función de los destinatarios.....	55
Tabla 10. Preguntas de comparabilidad entre las evaluaciones del BID (2016) y ONU Mujeres (2020).....	72

LISTA DE ILUSTRACIONES

Figura 1: ruta de atención de Ciudad Mujer.....	23
Figura 2: cadena de resultados.. ..	50

INTRODUCCIÓN

La investigación se formula desde una formación en antropología sociocultural, que privilegia el análisis de prácticas, categorías y relaciones institucionales en contextos concretos. Desde ese punto de partida, esta tesis compara dos evaluaciones del programa Ciudad Mujer en El Salvador, una realizada por el Banco Interamericano de Desarrollo y la otra, por ONU Mujeres, con el propósito de examinar el modo en que sus afirmaciones se vuelven aceptables como evidencia y adquieren fuerza institucional.

La comparación parte de la premisa de que evaluar produce condiciones para nombrar ciertos cambios, convertirlos en resultados y sostenerlos como defendibles dentro de un informe. En ese sentido, la evaluación se entiende como una práctica con efectos epistemológicos y políticos, porque instala criterios de legibilidad sobre la realidad social y, al hacerlo, organiza lo que cuenta como desarrollo o transformación social. Esta investigación se sitúa en una perspectiva foucaultiana que concibe el discurso no como mera representación de la realidad, sino como una práctica históricamente situada atravesada por relaciones de poder y mecanismos de producción de verdad. A partir de los desarrollos teóricos de Michel Foucault, se analiza la manera en que saber, poder e institucionalidad se co-constituyen en procesos de legitimación discursiva, haciendo posible ciertos enunciados y excluyendo otros. En este sentido, las instituciones son comprendidas como dispositivos de regulación y normalización que participan activamente en la configuración de regímenes de verdad y en la administración de lo social. Para esto, se retoma la noción de régimen de verdad como el entramado de reglas, procedimientos, rutinas institucionales y formas de autoridad que vuelven defendible una afirmación y vuelven razonable una intervención. Sobre ese trasfondo, el análisis se centra en la forma específica en que cada informe produce veridicción, es decir, en cómo construye aquello que, en su propio marco, puede circular como válido.

La formación de la investigadora en antropología sociocultural aporta un tipo de mirada que resulta especialmente útil para comprender documentos institucionales del desarrollo. Esta formación sostiene una atención sistemática a los procesos de clasificación y a las operaciones que convierten fenómenos sociales complejos en categorías legibles para la intervención. La antropología sociocultural estudia sociedades y culturas humanas con una estrategia holística y una metodología comparativa, lo cual permite reconocer regularidades y diferencias sin reducir el análisis a casos aislados. Esa orientación resulta relevante en un estudio sobre evaluación, porque la evaluación trabaja de manera constante con categorías y traducciones que ordenan la realidad para hacerla tratable en términos técnicos. En el campo del desarrollo, estas categorizaciones suelen presentarse bajo lenguajes de mejora, eficacia, rendimiento y alcance, y se sostienen con formas de medición, indicadores y criterios de validación. La antropología permite observar esas operaciones como prácticas situadas, con historia y con efectos, en lugar de asumirlas como simples mecanismos neutros de registro.

Desde esta formación, el interés se desplaza hacia la manera en que se construyen categorías, significados y relaciones institucionales en contextos concretos, así como hacia las condiciones bajo las cuales un enunciado se vuelve aceptable dentro de un campo. Los informes evaluativos organizan su propia economía de credibilidad. En esa economía se definen jerarquías de evidencia, se establecen umbrales para sostener un resultado, y se fijan reglas que

vuelven defendible una conclusión frente a audiencias técnicas. En esta tesis, la evidencia cualitativa se entiende como un modo de construir análisis con procedimientos explícitos de descripción e interpretación en contexto, cuidando la coherencia conceptual y la solidez del argumento. Esta perspectiva resulta pertinente para una investigación centrada en documentos, porque permite leer los informes evaluativos como dispositivos que organizan la realidad social para volverla evaluable.

Esa mirada resulta coherente con un enfoque en antropología económica y del desarrollo. El desarrollo se sostiene mediante arreglos técnicos y administrativos que producen objetos de intervención y definen prioridades. Entre esos arreglos, la evaluación ocupa un lugar central, porque fija criterios de éxito y construye legitimidad institucional alrededor de resultados. Cuando una evaluación define lo que cuenta como cambio y las reglas en las cuales ese cambio puede sostenerse como resultado, delimita un campo de intervención y, de manera indirecta, también delimita un campo de reconocimiento. Se vuelve visible aquello que se ajusta al dispositivo de medición y queda subordinado aquello que no encaja con sus formatos o temporalidades. En esa dirección, la tesis se interesa por la manera en que las evaluaciones construyen legibilidad sobre las mujeres que aparecen en los informes y por los efectos que produce esa legibilidad en la forma de nombrar el cambio, valorar el éxito y proyectar trayectorias de mejora.

A esta base se suma la trayectoria de la investigadora en la maestría en gerencia de proyectos sociales y planificación para el desarrollo. Este componente aporta un anclaje técnico que fortalece la lectura del lenguaje evaluativo y de los criterios con los que se construye evidencia en el campo institucional. La formación en la maestría se orienta a fortalecer habilidades de dirección y planificación, con énfasis en proyectos con enfoque social, gestión del desarrollo y planificación territorial. Ese entrenamiento permite comprender el ciclo de proyecto desde su lógica interna y trabajar con nociones operativas como cadenas de resultados, coordinación interinstitucional, criterios de desempeño y condiciones de sostenibilidad. También permite reconocer el lugar que ocupan los hallazgos evaluativos en la toma de decisiones, donde la evidencia funciona como base para priorizar recursos, sostener continuidades, justificar ampliaciones o fundamentar ajustes.

La investigación se beneficia de esa formación porque dialoga con las evaluaciones desde sus propios lenguajes técnicos. Reconoce los criterios con los que se valida la evidencia, el peso que adquieren categorías como eficacia, eficiencia, impacto o sostenibilidad, y la manera en que esas categorías delimitan aquello que puede sostenerse como demostrable. En el campo de la cooperación y de la política social, estos criterios se vinculan con expectativas de rendimiento institucional y con exigencias de demostración ante actores diversos. Por esa vía, la tesis mantiene una lectura que se mueve entre el registro técnico y la lectura crítica de sus efectos. La evaluación aparece entonces como práctica técnica situada, que produce resultados bajo reglas definidas y que también ordena un horizonte de sentido sobre lo que se reconoce como mejora, avance o transformación.

Con esta base, el objeto de análisis son las dos evaluaciones del programa Ciudad Mujer y la comparación se organiza a partir de categorías ya operativizadas en matrices, lo que permite seguir de manera ordenada cómo cada informe construye evidencia, autoridad técnica, narrativas de mejora y criterios de legitimidad. El interés de esta tesis no está en decidir cuál

evaluación “dice la verdad”, sino en describir las condiciones bajo las cuales ciertos hallazgos se vuelven resultados aceptables y circulan con fuerza en espacios institucionales.

En este marco, el enfoque foucaultiano opera como herramienta metodológica, no como un recurso retórico, pues, dicho enfoque es entendido no como un marco teórico cerrado, sino como una serie de instrumentos analíticos orientados a examinar las condiciones históricas de producción de ‘la verdad’, las tecnologías de poder y los regímenes de saber que hacen posible la emergencia, circulación y legitimación de determinados discursos. Como se expresó antes, desde la obra de Michel Foucault, este enfoque permite problematizar el modo en que las instituciones, lejos de constituir espacios neutrales de validación, operan como dispositivos que articulan relaciones de poder y prácticas discursivas, configurando así los límites de lo decible, lo pensable y lo socialmente reconocible como verdadero. La tesis retoma la idea de que la producción de verdad está ligada a relaciones de poder, y que aquello que se vuelve “verdadero” en un campo institucional responde a reglas, procedimientos y formas de autoridad que pueden describirse en el propio texto evaluativo. Esto permite leer las evaluaciones como tecnologías que ordenan lo evaluable, establecen umbrales de credibilidad, fijan criterios de éxito y organizan trayectorias de mejora. También permite comprender la manera en que los informes vuelven legibles a las mujeres bajo ciertas figuras como: beneficiaria, emprendedora, usuarias de servicios, sujetos de derechos, casos de éxito, unidades de observación o perfiles de intervención. Al mismo tiempo, la formación en gerencia de proyectos y planificación aporta el lenguaje y los criterios técnicos para mostrar que esa legibilidad parte de la arquitectura evaluativa, es decir, depende de decisiones de diseño, instrumentos, indicadores, modos de recolección, criterios de robustez y formatos de reporte.

Después de establecer este marco, la tesis se organiza en una estructura capitular que acompaña progresivamente el argumento. El primer capítulo “EVALUACIÓN Y REGÍMENES DE VERDAD: EL PROBLEMA DE LA INVESTIGACIÓN” instala el problema y delimita el objeto de estudio. Se plantea que las evaluaciones de impacto más allá de medir resultados, fijan los criterios de evidencia sobre lo que se reconoce como desarrollo, bienestar o transformación social. A partir de esa premisa, se formula la pregunta de investigación y se define el análisis comparativo de dos evaluaciones del programa Ciudad Mujer, una elaborada por el Banco Interamericano de Desarrollo y otra por ONU Mujeres. El capítulo también ubica el contexto del programa, recuperando elementos estructurales de desigualdad y los rasgos principales del modelo de atención, con el fin de situar el campo institucional y político en el que las evaluaciones producen sus afirmaciones.

El segundo capítulo “EL DESARROLLO COMO PROBLEMA EPISTEMOLÓGICO” desarrolla los conceptos teóricos que sostienen la lectura crítica del desarrollo y de la evaluación. Se aborda la dimensión histórica del desarrollo y su carácter de racionalidad. En esa discusión se recupera el vínculo entre desarrollo, Estado y poder, junto con los debates sobre la producción de saber experto y la administración de poblaciones. También se introduce la pregunta por las voces desplazadas o subordinadas en los discursos del desarrollo, como un eje que permite volver visible aquello que queda fuera cuando la realidad se traduce a indicadores, resultados y formatos de verificación.

El tercer capítulo “CONSIDERACIONES METODOLÓGICAS” expone el enfoque metodológico y epistemológico de la investigación, dejando establecidos los criterios de lectura

y el alcance del análisis. Se justifica el uso de un diseño comparativo centrado en documentos y se explican las categorías analíticas que organizan las matrices de comparación. También se desarrollan las consideraciones éticas y las limitaciones del estudio, en particular las implicaciones de trabajar con informes institucionales y con evidencia producida por terceros, así como los límites de generalización y el tipo de inferencias que el trabajo se permite sostener.

El cuarto capítulo “LA EVALUACIÓN DE IMPACTO” presenta los fundamentos de la evaluación de impacto y sus principales metodologías, con el objetivo de fijar el terreno técnico desde el cual se construyen, justifican y disputan los hallazgos evaluativos. Se revisan tipos de evaluación, criterios de diseño, nociones como indicadores, validez, confiabilidad y formas de atribución, e incluye la discusión sobre la incorporación del enfoque de género. A partir de eso, el quinto capítulo “DESCRIPCIÓN DE LAS EVALUACIONES Y CRITERIOS DE COMPARABILIDAD” describe las dos evaluaciones analizadas y establece los criterios de comparabilidad entre ambas. Se precisan sus diseños, alcances, procedimientos de validación, dimensiones de análisis y límites, dejando clara la forma particular en que cada informe construye evidencia y sostiene sus conclusiones antes de pasar al análisis comparativo.

El sexto capítulo “COMPARACIÓN ANALÍTICA DE LAS EVALUACIONES” presenta la comparación de ambas evaluaciones a partir de tres grandes categorías. Primero, se examinan las tecnologías de poder que operan en cada informe, atendiendo a sus dispositivos metodológicos, a la producción de autoridad técnica y a las subjetividades evaluadas que emergen cuando las mujeres son traducidas a categorías legibles. Luego, se analizan las narrativas sobre desarrollo que los informes estabilizan, observando cómo se codifica el progreso, cómo se representa el empoderamiento femenino y qué metáforas sostienen la idea de éxito o transformación. Por último, se estudia el régimen de verdad que articula técnica y relato, identificando criterios de legitimidad, jerarquías de evidencia, silencios y exclusiones, y las reglas bajo las cuales ciertas afirmaciones se vuelven defendibles como resultados. El capítulo cierra con una síntesis comparativa que recoge convergencias y tensiones entre ambos informes.

Finalmente, el último capítulo presenta las conclusiones de la investigación, donde se sintetizan los principales resultados del análisis comparativo y se responde a la pregunta de investigación en función de los objetivos planteados; además, se señalan las convergencias y tensiones más relevantes entre ambas evaluaciones.

COMPARACIÓN DE METODOLOGÍAS DE EVALUACIÓN DE IMPACTO APLICADA A PROGRAMAS SOCIALES: ESTUDIO DEL CASO DEL PROGRAMA CIUDAD MUJER EN EL SALVADOR (2011–2017)

POR

Gladys Marisol Zarceño Cruz

RESUMEN

Esta investigación compara dos informes de evaluación del programa Ciudad Mujer en El Salvador, uno elaborado por el Banco Interamericano de Desarrollo y otro por ONU Mujeres. El propósito es analizar la manera en que cada evaluación construye evidencia y resultados, y el tipo de conclusiones que esa construcción permite sostener. El trabajo se concentra en los documentos, por lo que se trata de un análisis documental comparativo a partir de un recorte explícito.

El análisis se organiza en matrices comparativas que permiten observar la evaluación como una práctica que ordena la realidad social para volverla evaluable. Estas matrices revisan procedimientos de producción de evidencia, formas de autoridad técnica y representaciones sobre las mujeres dentro de la escritura evaluativa, con atención a decisiones de diseño, criterios de validez y formatos de reporte.

Entre los principales hallazgos se identifica que cada informe privilegia registros distintos para sostener su credibilidad. En un caso, el énfasis recae en mecanismos orientados a fortalecer la atribución y la robustez de los resultados, mientras que en el otro predomina una lectura centrada en la trayectoria del proyecto y sus condiciones de continuidad. En conjunto, el estudio muestra que la metodología incide en el tipo de verdad evaluativa que se vuelve defendible sobre programas sociales.

CAPÍTULO 1. EVALUACIÓN Y RÉGIMENES DE VERDAD: EL PROBLEMA DE LA INVESTIGACIÓN

Este capítulo presenta el problema de investigación que da sentido a esta tesis. La propuesta parte de considerar que las evaluaciones de impacto, además de medir resultados, construyen criterios de verdad sobre lo que se entiende por desarrollo, bienestar y transformación social. Con base en esta premisa, se define el objeto de estudio: dos evaluaciones del programa Ciudad Mujer, realizadas por el Banco Interamericano de Desarrollo en 2016 y por ONU Mujeres en 2020.

El capítulo se divide en cinco apartados. El primero expone el planteamiento del problema y la pregunta de investigación, donde se articula la discusión sobre evaluación, régimen de verdad y desarrollo como un terreno en disputa. El segundo apartado desarrolla la justificación del estudio. El tercero establece tanto el objetivo general como los específicos. En el cuarto se presentan los antecedentes y el contexto del programa, poniendo énfasis en la estructura de desigualdad, el origen político-institucional y el modelo de atención. Finalmente, el quinto apartado delimita el alcance de la investigación.

1.1. Planteamiento del problema

Las evaluaciones de impacto han sido concebidas en las últimas décadas como herramientas clave para medir los efectos de políticas, programas y proyectos sociales. Estas se suelen entender como procesos técnicos y objetivos que tienen la finalidad de identificar y medir cambios en las condiciones de vida de una población beneficiaria. Sin embargo, esta idea de neutralidad ha sido cuestionada por diversos autores, puesto que evaluar no solo se trata de medir resultados, sino que también implica decidir qué esferas de la realidad se cuentan y cuáles no. En este sentido, las evaluaciones de proyecto pueden entenderse como tecnologías que participan en la producción y reproducción de un régimen de verdad sobre lo que significa desarrollo, bienestar o transformación social.

En esta investigación, “régimen de verdad” se entiende en un sentido foucaultiano, es decir, como el conjunto de reglas y prácticas que permiten que ciertos enunciados se vuelvan aceptables, circulen como evidentes y produzcan efectos reales.¹ Lo importante no es determinar si un informe dice la verdad, sino entender las condiciones que hacen posible que determinadas afirmaciones se sostengan como válidas. Esto implica observar qué se considera evidencia, qué técnicas se priorizan para producirla, qué criterios le dan estabilidad al argumento y qué voces tienen la autoridad para definir aquello que se reconoce como verdadero. Por tanto, la evaluación delimita los límites de lo demostrable y establece desde dónde puede defenderse como una opción legítima de política pública.

¹ Michel Foucault, *Microfísica del Poder*, 2ª ed. (Madrid: Las Ediciones de La Piqueta, 1979).

Desde esta perspectiva, el desarrollo puede entenderse como un régimen de verdad, es decir, un marco que define los problemas relevantes, las soluciones acordes y las lógicas atrás de estos. En Latinoamérica, autores como Arturo Escobar² y Víctor Bretón³, han mostrado cómo esto se construye y legitima como discurso al producir categorías, prioridades y promesas de cambio que terminan orientando la acción pública. Las evaluaciones de programas y proyectos son parte de ese entramado porque con sus diferentes metodologías se seleccionan indicadores y se exponen realidades que responden y terminan moldeando las decisiones de políticas públicas.⁴ Es decir, una evaluación refleja una forma particular de ordenar la vida social.

La primera década del siglo XXI en América Latina estuvo marcada por el llamado “giro a la izquierda” con gobiernos que impulsaron políticas sociales con un discurso de derechos e inclusión. Sin embargo, como plantea Escobar, incluso estos proyectos progresistas reprodujeron la racionalidad del desarrollo y consolidaron al Estado como garante del mismo, aunque bajo nuevas formas de legitimidad.⁵ Las evaluaciones sirvieron para demostrar los resultados de esos programas y respaldar políticas en el marco de la cooperación internacional.

En El Salvador, la llegada al gobierno del FMLN en 2009 representó un cambio político luego de dos décadas de hegemonía de la derecha. Entre las políticas sociales implementadas en ese periodo destacó Ciudad Mujer, inaugurado en 2011 como un modelo de atención integral para mujeres en situación de vulnerabilidad. Este programa articuló a más de quince instituciones estatales en áreas como salud sexual y reproductiva, atención a la violencia de género, autonomía económica y cuidado infantil. Desde una perspectiva foucaultiana, Ciudad Mujer puede entenderse un dispositivo estatal que definió a las mujeres como un grupo específico de intervención pública.

El análisis de esta investigación se centrará en dos evaluaciones del programa Ciudad Mujer. La primera, realizada por el Banco Interamericano de Desarrollo en 2016, tuvo un diseño experimental de carácter cuantitativo orientado a medir efectos causales del programa en el corto plazo (entre 8 y 15 meses después de la apertura de los Centros Ciudad Mujer).⁶ El énfasis en los contrafactuales y en la medición estadística busca garantizar objetividad y credibilidad ante organismos multilaterales, pero al mismo tiempo corre el riesgo de reducir procesos sociales complejos a variables numéricas. La segunda, elaborada por ONU Mujeres y publicada institucionalmente en 2020, corresponde a una evaluación final externa del

² Arturo Escobar, *La invención del Tercer Mundo* (Venezuela: El Perro y la Rana, 2007); Arturo Escobar, “América Latina en una encrucijada: ¿modernizaciones alternativas, posliberalismo o posdesarrollo?”, en *Saturno devora a sus hijos. Miradas críticas sobre desarrollo y sus promesas* (Icaria editorial, 2010), 33–86.

³ Víctor Bretón, “Introducción: ¿Saturno devora a sus hijos? De hegemonía(s), desarrollo(s) y posdesarrollos(s)”, en *Saturno devora a sus hijos. Miradas críticas sobre desarrollo y sus promesas* (Icaria editorial, 2010), 07–32.

⁴ Ernesto Cohen y Rolando Franco, *Evaluación de proyectos sociales* (México: Siglo XXI Editores, 1992).

⁵ Escobar, “América Latina en una encrucijada: ¿modernizaciones alternativas, posliberalismo o posdesarrollo?”

⁶ Monserrat Bustelo et al., *Evaluación de Impacto del Proyecto Ciudad Mujer en El Salvador* (Banco Interamericano de Desarrollo, 2016), <http://dx.doi.org/10.18235/0010128>.

proyecto “Fondo Mujer”, una intervención específica dentro del modelo de Ciudad Mujer. Aunque el informe fue publicado posteriormente, el proceso de evaluación y la evidencia analizada corresponde a 2017. La evaluación usó un enfoque cualitativo y de género que hizo énfasis en la voz de las usuarias y la comprensión integral de los procesos de cambio.⁷ Si bien ambas metodologías responden a lógicas distintas, en última instancia buscan reafirmar el desarrollo como marco normativo y reforzar el papel del Estado como garante de derechos.

Esto abre una discusión: si las metodologías condicionan qué impactos se visibilizan y qué interpretaciones se legitiman, entonces la falta de un análisis comparativo de ambas evaluaciones constituye una omisión significativa —un silencio— que limita el aprendizaje institucional, restringe la producción de conocimiento útil para nuevas intervenciones y puede sesgar la toma de decisiones si se asumen como equivalentes hallazgos derivados de metodologías distintas.

Autores como Cohen y Franco⁸ han problematizado esta cuestión. Los autores destacan que las evaluaciones varían en sus técnicas, en los efectos políticos que generan y en los intereses de los actores involucrados, lo cual demuestra que la elección metodológica nunca es neutral. Además, desde la antropología del desarrollo ha mostrado que la cooperación internacional tiende a reproducir prácticas burocráticas que privilegian resultados rápidos y cuantificables y deja en un plano secundario a los procesos sociales más lentos y apropiación comunitaria. Sin embargo, como plantea José Antonio Monje, el éxito de un proyecto no se reduce sólo a su diseño técnico, sino que es importante la manera en que logra conectarse con las dinámicas locales, la participación que promueva entre los actores sociales y la confianza que se construya entre instituciones y comunidades.

En el caso de Ciudad Mujer, las evaluaciones de impacto realizadas al programa deben verse como ejercicios técnicos con efectos políticos y sociales porque se adscriben a una disputa más amplia sobre cómo entender el desarrollo y empoderamiento de las mujeres en El Salvador. Por esta razón la presente investigación propone hacer un análisis comparativo de ambas evaluaciones del programa Ciudad Mujer. Cada metodología hace énfasis en ciertos aspectos y deja otros en silencio, pero, en última instancia, producen narrativas específicas que contribuyen a reforzar un régimen de verdad sobre el desarrollo y el papel del Estado. Para esto, se plantea la siguiente pregunta de investigación: *¿cómo las metodologías de evaluación de impacto del BID y de ONU Mujeres sobre el programa Ciudad Mujer se inscriben en un régimen de verdad sobre el desarrollo y contribuyen a su reproducción?*

Responder a esta pregunta permitirá comprender que las evaluaciones no son procedimientos neutrales, sino prácticas que dan forma a narrativas y dejan silencios en torno al desarrollo y a la igualdad de género. Comparar los informes del BID y de ONU Mujeres abre la posibilidad de reflexionar sobre qué alcances y limitaciones tienen sus metodologías y los efectos políticos que producen. La investigación busca aportar una mirada crítica para

⁷ Ada Erlyn Méndez Narváez et al., *Evaluación final del proyecto: Ciudad Mujer El Salvador* (ONU Mujeres, 2020), <https://gate.unwomen.org/Evaluation/Details?EvaluationId=11273>.

⁸ Cohen y Franco, *Evaluación de proyectos sociales*.

entender cómo se construye la legitimidad de programas sociales complejos como Ciudad Mujer y qué implicaciones tiene esa construcción en la manera en que seguimos pensando el desarrollo.

1.2. Justificación

La relevancia de esta investigación puede pensarse en tres planos: académico, social y práctico. En el plano académico, el aporte está en abrir una discusión que no siempre se hace. Las evaluaciones de impacto suelen describirse como si fueran herramientas técnicas y objetivas, cuando en realidad producen narrativas, generan silencios y refuerzan ciertas formas de entender el desarrollo y el género. La mayor parte de los estudios se concentran en explicar métodos —cuantitativos, cualitativos, ex ante o ex post—, pero se detienen menos en las ideas de fondo que sostienen esas elecciones y en sus implicaciones políticas. Al comparar las evaluaciones del BID y de ONU Mujeres sobre Ciudad Mujer es posible mirar más allá de los datos y relatos que recogen, y preguntarse cómo presentan al programa y qué idea de desarrollo y de igualdad de género proyectan.

En el plano social y político, este análisis importa porque Ciudad Mujer ha sido uno de los programas más emblemáticos de la última década en El Salvador y también una referencia en la región. Revisar cómo fue evaluado permite ver qué aspectos de la vida de las mujeres se reconocen como impacto y cuáles quedan en silencio. Esto cobra especial relevancia en un país atravesado por desigualdades de género profundas, donde la política social no solo busca atender necesidades, sino que también define prioridades y produce legitimidad. De igual forma, el contexto actual, en El Salvador y en el mundo, muestra un retorno hacia narrativas tradicionales que cuestionan o revierten algunos avances en igualdad de género. Justo por eso resulta aún más necesario comprender las lógicas que sostienen las evaluaciones y los discursos que producen, porque de ellas depende en buena medida si se refuerzan o se disputan los marcos desde los que entendemos el desarrollo y el lugar de las mujeres en la sociedad.

A nivel práctico y de la gestión de proyectos, el estudio busca ofrecer elementos que ayuden a pensar en evaluaciones más integrales y sensibles al contexto. Reconocer que evaluar nunca es un acto neutral abre posibilidad de construir metodologías que incorporen dimensiones que suelen quedar invisibilizadas, como el empoderamiento simbólico, la transformación cultural o la construcción de confianza entre comunidades e instituciones. También puede fortalecer a los procesos de transparencia y rendición de cuentas porque permite identificar lo que los programas consiguen en términos medibles y lo que logran o no logran en la vida cotidiana de las personas.

Esta investigación reviste especial relevancia por su triple aporte: académico, social-político y práctico. En el plano académico, contribuye al debate contemporáneo sobre los regímenes de verdad y las prácticas de evaluación, cuestionando los supuestos epistemológicos que sustentan los procesos de medición y validación del conocimiento en el ámbito del desarrollo. Desde la perspectiva social y política, ofrece un análisis crítico de un

programa emblemático dentro de la agenda de género en El Salvador, permitiendo comprender cómo las políticas públicas producen y reproducen determinadas narrativas sobre equidad y transformación social. Finalmente, en el ámbito práctico, el estudio aporta insumos significativos para la gestión de proyectos, proponiendo criterios y metodologías que favorezcan evaluaciones más pertinentes, sensibles al contexto y coherentes con los principios de justicia social.

En conjunto, la investigación trasciende la comparación técnica entre modelos evaluativos para constituirse en una reflexión crítica sobre el sentido mismo de evaluar en contextos marcados por la desigualdad, y sobre las narrativas que, a través de esos procesos, se legitiman como verdades hegemónicas en torno al desarrollo.

1.3. Objetivos

1.3.1. Objetivo general

Analizar, desde un enfoque cualitativo y crítico, cómo las metodologías de evaluación de impacto desarrolladas por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y por ONU Mujeres en torno al programa Ciudad Mujer se inscriben en un determinado régimen de verdad sobre el desarrollo y contribuyen a su reproducción en el discurso y en la práctica institucional.

1.3.2. Objetivos específicos

- Examinar las estrategias metodológicas y los marcos conceptuales que orientan las evaluaciones de impacto del BID y de ONU Mujeres sobre el programa Ciudad Mujer.
- Interpretar las narrativas que emergen de dichas evaluaciones en relación con las concepciones de desarrollo, empoderamiento y equidad de género.
- Analizar críticamente de qué manera estas narrativas refuerzan, tensionan o transforman el papel del Estado y las lógicas de poder implicadas en la producción de un régimen de verdad sobre el desarrollo.

1.4. Antecedentes y contexto del programa Ciudad Mujer

1.4.1. Contexto estructural de desigualdad

El programa Ciudad Mujer se crea en El Salvador en un contexto de profundas desigualdades estructurales que afectaban de forma significativa las mujeres en la mayor parte de las esferas de la vida, tales como el ámbito educativo, laboral, de salud y de seguridad. Según la Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples (EHPM) en 2011 —año que se lanzó el programa— había una población total de 6,213,730 personas, de la cual el 52.3% eran mujeres y el 47.7% hombres. El área urbana concentraba al 62.3% de la población,

mientras que el 37.7% residía en el área rural.⁹ Es decir, la mayoría de la población eran mujeres y se concentraban en la zona urbana.

Respecto a la educación, la EHPM de 2011 reportó que la tasa de analfabetismo fue de 12.7%. Este dato se calcula sobre la población mayor de 10 años. Ahora bien, al observar la diferencia por sexo, el 15% de las mujeres adultas eran analfabetas frente al 10.2% de los hombres, es decir que había una diferencia de 5 puntos porcentuales. Esto muestra que las mujeres tenían peor acceso a la educación básica que, a largo plazo, representa menos oportunidades de empleo y en mayor exclusión social. Esta desigualdad era más marcada en el área rural en donde la tasa de analfabetismo alcanzaba el 23.3% de mujeres, en contraste al 17.9% de hombres.¹⁰ Esto las situaba en más desventaja respecto a las mujeres urbanas.

Tabla 1. Tasa de analfabetismo nacional por sexo (2011-2016)

AÑO	MUJERES	HOMBRES
2011	15.0%	10.2%
2012	14.7%	9.9%
2013	12.6%	8.9%
2014	12.6%	9.0%
2015	12.4%	9.0%
2016	12.5%	8.8%

Nota: elaboración propia con base a las Encuestas de Hogares y Propósitos Múltiples 2011-2016 e Informe Situación y condiciones de las Mujeres Salvadoreñas 2009-2014.

Respecto a la asistencia escolar, en 2011 la EHPM mostró una tasa neta de asistencia escolar de 65.2% para los hombres y 60.4% para mujeres, con brechas mayores en las zonas rurales.¹¹ Aunque en ese año la encuesta aún no desagregaba las razones de inasistencia, los datos sí reflejan una desigualdad persistencia en el acceso a la educación formal.

A partir de 2013, las EHPM incorporaron las causas específicas de inasistencia escolar, lo que permitió identificar con mayor precisión los obstáculos diferenciados por sexo. En 2013, las niñas y adolescentes entre 7 y 18 años que no asistían a la escuela señalaron como principales causas los quehaceres domésticos (4,846 casos), el embarazo (305), la maternidad (423) y otras causas del hogar (3,778) frente a cifras mucho menores o

⁹ DIGESTYC, *Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples 2011* (Ciudad Delgado, El Salvador.: Dirección General de Estadísticas y Censos, Ministerio de Economía, República de El Salvador, 2012).

¹⁰ ISDEMU, *Informe Situación y condiciones de las Mujeres Salvadoreñas 2009-2014. Análisis a partir de la PNM* (Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer, 2014), 137.

¹¹ DIGESTYC, *Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples 2014* (Ciudad Delgado, El Salvador.: Dirección General de Estadísticas y Censos, Ministerio de Economía, República de El Salvador, 2015).

inexistentes en el caso de los niños.¹² Esta tendencia se mantuvo en las encuestas siguientes: en 2014, el 18.3% de las mujeres jóvenes mencionaron los quehaceres domésticos como impedimento y el 9.4% otras causas del hogar.¹³ En los años 2015¹⁴ y 2016¹⁵, estos factores siguieron siendo determinantes, especialmente para mujeres en contextos rurales y de pobreza. Esta evolución evidencia cómo la carga del trabajo no remunerado y las desigualdades estructurales de género, condicionan las trayectorias educativas de niñas y adolescentes en El Salvador.

En el ámbito económico, la EHPM de 2011 reflejaba que la Población en Edad de Trabajar (PET) —es decir, personas mayores de 16 años— era de 4,212,174; de las cuales 2,280,267 eran mujeres y 1,931,907 hombres. Esto se explica porque la población de mujeres era mayor que la de hombres, sin embargo, su incorporación efectiva al mercado laboral era mucho menor. En ese año, la población económicamente activa (PEA) era de 2,615,607; de los cuales 1,556,965 eran hombres (59.5%) y 1,058,642 mujeres (40.5%), lo cual reflejaba una marcada brecha de género en la participación económica.¹⁶ La tasa global de participación laboral fue de 81.2% en los hombres y 47.0% en las mujeres, brecha que se profundizaba en la zona rural, donde los niveles alcanzaban 86.9% para los hombres y 37.1% para las mujeres.¹⁷

Esta desigualdad se mantuvo a lo largo de los años siguientes. Según la EHPM 2014, la tasa global de participación seguía siendo baja entre las mujeres (47.80%) en comparación con los hombres (80.7%). En 2015, la diferencia persistía: 80.20% en hombres y 46.7% en mujeres.¹⁸ En 2016 la tasa femenina apenas alcanzó el 47.3% frente al 80.1% en los hombres. Estas cifras reflejan que, pese a que las mujeres representaban la una mayoría dentro de la PET, seguían enfrentando barreras estructurales para acceder al trabajo remunerado. Entre los principales factores se encuentra la discriminación laboral, la escasa protección social y la persistencia de los roles de género que relegan a las mujeres a la esfera de lo doméstico y los cuidados.

¹² DIGESTYC, *Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples 2013* (Ciudad Delgado, El Salvador.: Dirección General de Estadísticas y Censos, Ministerio de Economía, República de El Salvador, 2014), 249.

¹³ DIGESTYC, *Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples 2014*.

¹⁴ DIGESTYC, *Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples 2015* (Ciudad Delgado, El Salvador.: Dirección General de Estadísticas y Censos, Ministerio de Economía, República de El Salvador, 2016).

¹⁵ DIGESTYC, *Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples 2016* (Ciudad Delgado, El Salvador.: Dirección General de Estadísticas y Censos, Ministerio de Economía, República de El Salvador, 2017).

¹⁶ ISDEMU, *Informe Situación y condiciones de las Mujeres Salvadoreñas 2009-2014. Análisis a partir de la PNM*, 36.

¹⁷ *Ibid.*, 47.

¹⁸ DIGESTYC, *Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples 2015*.

Tabla 2. Tasa de participación laboral por sexo (2011-2016)

AÑO	MUJERES	HOMBRES
2011	47.0%	81.2%
2012	47.9%	81.4%
2013	47.3%	80.9%
2014	47.8%	80.7%
2015	46.7%	80.2%
2016	43.7%	80.1%

Nota: elaboración propia con base a las Encuestas de Hogares y Propósitos Múltiples 2011-2016 e Informe Situación y condiciones de las Mujeres Salvadoreñas 2009-2014.

En 2011, los indicadores de salud sexual y reproductiva evidenciaban grandes desafíos, particularmente en el caso del embarazo adolescente. Ese año, el 31.67% de las mujeres embarazadas tenía entre 10 y 19 años, lo que significaba que prácticamente 1 de cada 3 embarazos correspondía a adolescentes. Además, el 29.2% de los partos registrados fueron de adolescentes y, aunque en su mayoría fueron atendidos por personal calificado, esto no implicaba necesariamente un acceso integral a la salud ni una atención sin discriminación.¹⁹

En los años posteriores, si bien la proporción de embarazos adolescentes se mantuvo alta, se implementaron diversas acciones institucionales orientadas a prevenir esta situación y mejorar el acceso a servicios de salud para mujeres jóvenes. Por ejemplo, en 2015 se registraron 13,146 embarazos en niñas de entre 10 y 17 años, y en 2016 la cifra fue de 11,194; de ellas, más de 1,100 tenían entre 10 y 14 años.²⁰ Además, se realizaron esfuerzos como la implementación de círculos educativos con adolescentes embarazadas en centros de salud, y la formación de promotores juveniles que desarrollaron metodologías de prevención en sus comunidades.²¹

En cuanto a la violencia de género, en el periodo 2011 a 2013, los registros institucionales ya mostraban una situación crítica: en 2011, la Policía Nacional Civil reportó 1,862 denuncias por violencia intrafamiliar, cifra que aumentó a 2,493 en 2012 y a 2,672 en 2013. Los datos del Ministerio de Salud revelaban un incremento en la atención ambulatoria a mujeres víctimas de violencia intrafamiliar: 682 casos en 2010, 1,071 en 2011 y 1,478 en 2012.²² En cuanto a violencia sexual, ISDEMU registró entre enero de 2012 y junio de 2014

¹⁹ ISDEMU, *Informe Situación y condiciones de las Mujeres Salvadoreñas 2009-2014. Análisis a partir de la PNM*.

²⁰ ISDEMU, *Informe sobre el Estado y Situación de la Violencia contra las Mujeres, 2017* (Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer, 2017).

²¹ *Ibid.*

²² ISDEMU, *Informe Situación y condiciones de las Mujeres Salvadoreñas 2009-2014. Análisis a partir de la PNM*, 113.

un total de 7,703 denuncias, siendo las adolescentes entre 10 y 19 años las más afectadas (5,080 casos).²³

Un estudio poblacional realizado por la Universidad Tecnológica de El Salvador en 2014 evidenció la magnitud estructural del problema: el 54.4% de las mujeres entrevistadas declararon haber sufrido violencia física, sexual o psicológica a lo largo de su vida, en su mayoría ejercida por sus parejas.²⁴ Sin embargo, la mayoría de estos casos no culminaban en procesos judiciales exitosos y muchas mujeres optaban por no denunciar, ya fuera por miedo a represalias, por vergüenza o por desconfianza en las instituciones encargadas de atenderlas. El informe indica también que muchas mujeres temían ser revictimizadas por jueces, fiscales o personal policial y que la complejidad de los procesos legales constituye un obstáculo adicional para el acceso a la justicia. Esta impunidad estructural no solo perpetúa el ciclo de violencia, sino que limita profundamente las posibilidades de desarrollo personal, social y económico de las mujeres.

En este contexto, la respuesta estatal antes de Ciudad Mujer era fragmentada y limitada. Las mujeres debían desplazarse entre múltiples instituciones para acceder a servicios básicos, lo cual dificultaba una atención pertinente y coherente. No existía una estrategia articulada que abordara simultáneamente las dimensiones de salud, justicia, economía y protección social desde una perspectiva de género. Esto fue el punto de partida para elaborar un modelo de atención integral que pusiera en el centro los derechos, la dignidad y autonomía de las mujeres.

1.4.2. Origen político e institucional del programa

El programa Ciudad Mujer inició durante el primer gobierno del FMLN (2009-2014), con la inauguración del primer centro en 2011 en Lourdes, Colón. Su creación sucedió en el contexto del giro a la izquierda que atravesó Latinoamérica en esa década, con el cual distintos gobiernos progresistas impulsaron políticas sociales y programas dirigidos a reducir las desigualdades históricas.²⁵ Este programa respondía la búsqueda de equidad de género y se respaldó en marcos normativos como la Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación contra las Mujeres (LIE) y la Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres (LEIV), ambas aprobadas en 2011. Fue concebido en el marco del Plan Quinquenal de Desarrollo 2010-2014 y su continuidad fue reafirmada en el Plan 2014-2019. Su diseño se alineó con los compromisos internacionales como la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, especialmente el ODS 5 sobre la igualdad de género.²⁶

²³ Laura Navarro Mantas, Marta Judith Velásquez, y Jesús López Megías, *Violencia contra las mujeres en El Salvador. Estudio poblacional 2014* (San Salvador, El Salvador: Universidad Tecnológica de El Salvador. Universidad de Granada, 2015), 14.

²⁴ Navarro Mantas, Velásquez, y López Megías, *Violencia contra las mujeres en El Salvador. Estudio poblacional 2014*.

²⁵ Escobar, *La invención del Tercer Mundo*.

²⁶ Luisa Gizela Hernández Polío, “Análisis de una intervención del espacio público: el caso de Ciudad Mujer en El Salvador” (Máster, Universidad de Chile, 2018), <https://repositorio.uchile.cl/handle/2250/170007>;

Desde el inicio, Ciudad Mujer fue una propuesta política estratégica que buscó posicionar los derechos de las mujeres como una prioridad para el Estado. Vanda Pignato, secretaria de Inclusión Social y Primera Dama del país en ese período, tuvo un papel clave en el diseño y la defensa del modelo.²⁷ La iniciativa fue concebida como un modelo original del Estado salvadoreños fundamentado en diagnósticos previos que evidenciaban condiciones estructurales de desigualdad y violencia de género en el país.²⁸ El respaldo directo del órgano ejecutivo hacia el programa fue clave para superar resistencias institucionales y garantizar financiamiento para la primera fase de implementación. Posteriormente se gestionó un préstamo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para su expansión. En total se construyeron seis sedes estratégicamente ubicadas en departamentos con altos índices de pobreza y vulnerabilidad de las mujeres: San Salvador, Santa Ana, San Miguel, Usulután, Morazán y La Libertad.

La creación de Ciudad Mujer coincidió con un contexto de fortalecimiento institucional en temas de género en el país. Durante esa época se impulsaron políticas de género transversales en distintas instituciones públicas y el reconocimiento de nuevas formas de violencia en la legislación nacional.

1.4.3. Modelo Ciudad Mujer

Ciudad Mujer fue concebido como un modelo de atención integral que reunía en un solo espacio físico, diferentes servicios públicos especializados para mujeres. Se priorizaron cinco áreas: 1) salud sexual y reproductiva, 2) atención a la violencia de género, 3) autonomía económica, 4) gestión territorial y del conocimiento y 5) atención infantil. La finalidad era atender distintas esferas de la vida de las mujeres desde una perspectiva de derechos humanos y equidad de género, buscando ir más allá el esquema tradicional en que cada institución trabajaba por separado.²⁹ Cada módulo agrupaba a las instituciones responsables de cada área específica. Por ejemplo, el área de salud incluía consultas ginecológicas, planificación familiar y prevención del cáncer; el módulo de violencia incluía atención psicológica, asesoría legal y seguimiento a denuncias. Con esa estructura se buscaba atender las consecuencias inmediatas de la desigualdad, pero abordando sus causas estructurales.³⁰

Uno de los principales logros del modelo fue la articulación de más de 15 instituciones estatales, entre ellas el Ministerio de Salud, el ISDEMU, el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, la Fiscalía General de la República y el Ministerio de Trabajo. Estas instituciones operaban bajo convenios interinstitucionales formalizados por la Secretaría de Inclusión Social (SIS), que permitían la ejecución coordinada de los servicios.

ISDEMU, *Informe sobre el Estado y Situación de la Violencia contra las Mujeres, 2017*; Méndez Narváez et al., *Evaluación final del proyecto: Ciudad Mujer El Salvador*.

²⁷ ISDEMU, *Informe Situación y condiciones de las Mujeres Salvadoreñas 2009-2014. Análisis a partir de la PNM*.

²⁸ Bustelo et al., *Evaluación de Impacto del Proyecto Ciudad Mujer en El Salvador*; Hernández Polío, “Análisis de una intervención del espacio público: el caso de Ciudad Mujer en El Salvador”.

²⁹ Bustelo et al., *Evaluación de Impacto del Proyecto Ciudad Mujer en El Salvador*.

³⁰ Ibid.; Méndez Narváez et al., *Evaluación final del proyecto: Ciudad Mujer El Salvador*.

Los convenios firmados también incluían a instituciones como la Policía Nacional Civil (PNC), la Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE), el Instituto Salvadoreño de Formación Profesional (INSAFORP) y organizaciones de la sociedad civil, entre otras.³¹ Las responsabilidades de las instituciones dentro de los centros se regían por lineamientos técnicos y protocolos de atención derivados de la LEIV.³²

La atención en Ciudad Mujer se realizaba a través de equipos interdisciplinarios capacitados en enfoque de género, derechos humanos y atención integral. El proceso de atención comenzaba con una entrevista de entrada donde se identificaban las necesidades principales de cada usuaria. A partir de ahí, se diseñaba una estrategia personalizada que podía incluir atención médica, asesoría legal, apoyo psicológico, formación técnica o acceso a microcréditos. Esta forma de trabajo tenía como base un modelo de atención centrado en la mujer en la que se reconocía como sujeta de derechos y protagonista activa de su proceso de empoderamiento. Se buscaba romper con los modelos de atención asistencialista. A continuación, se describe la ruta de atención:³³

³¹ Hernández Polío, “Análisis de una intervención del espacio público: el caso de Ciudad Mujer en El Salvador”.

³² ISDEMU, *Sistema Nacional de Atención para mujeres que enfrentan violencia* (Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer, 2016).

³³ Hernández Polío, “Análisis de una intervención del espacio público: el caso de Ciudad Mujer en El Salvador”.

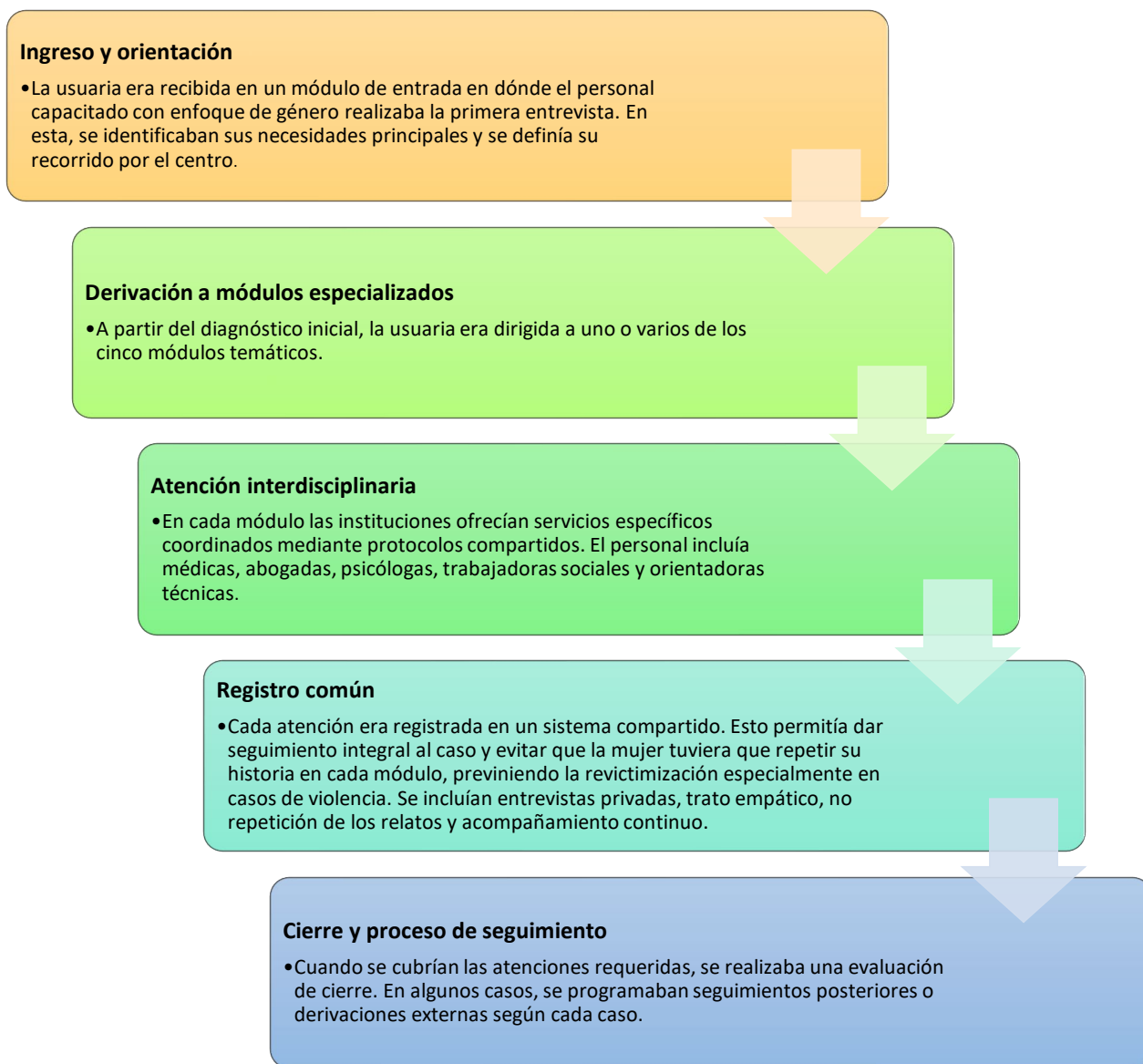


Figura 1: ruta de atención de Ciudad Mujer.

El diseño de los espacios también fue parte esencial del modelo. Las sedes de Ciudad Mujer se construyeron pensando en la accesibilidad y en la seguridad de quienes llegarían a utilizarlas. Por eso contaban con rampas de acceso, señalización en braille, buena iluminación, áreas seguras para niños y niñas, salas de espera cómodas y jardines internos. La intención era ofrecer un entorno protector y digno, distinto al ambiente burocrático, frío e intimidante que suele caracterizar a muchas oficinas estatales. Con esto, se buscaba resignificar el espacio público como un lugar seguro y apropiado para las mujeres.

1.5. Delimitación de la investigación

Esta investigación tiene como centro el análisis de dos evaluaciones realizadas al programa Ciudad Mujer en El Salvador, la del Banco Interamericano de Desarrollo (2016) y la de ONU Mujeres (2020). Se eligieron porque permite contrastar críticamente dos formas de evaluar un mismo programa y ver cómo cada una construye narrativas diferentes sobre lo que significa desarrollo, igualdad de género y el papel que debe jugar el Estado.

El período de análisis será en los años 2011 a 2017, es decir, desde la creación del programa hasta su consolidación durante los dos gobiernos del FMLN. Esta delimitación responde al periodo de implementación y funcionamiento de las intervenciones analizadas, aunque una de ellas haya sido publicada posteriormente. En el caso de la evaluación de ONU Mujeres, aunque fue publicada en 2020, el proceso evaluativo y la evidencia analizada corresponde a 2017. No se incluyen los cambios posteriores a 2019, ya que el interés de este estudio es comprender las evaluaciones en el contexto en que fueron impulsados.

Tampoco se trata de una nueva evaluación del programa, sino de un análisis comparativo y crítico de las metodologías empleadas en las evaluaciones existentes. Este enfoque permite examinar cómo las herramientas metodológicas utilizadas condicionan la interpretación de los impactos sociales del programa y cómo se enmarcan en un ejercicio del poder más amplio.

1.6. Conclusiones del capítulo

Este capítulo mostró que las evaluaciones de impacto funcionan como herramientas técnicas para medir resultados y, al mismo tiempo, como prácticas que establecen criterios de validez y organizan lo que se presenta como verdadero dentro de un campo institucional. Desde este enfoque, en sintonía con Michel Foucault, el problema de investigación se ubica en las condiciones que permiten que la evaluación genere evidencia, autorice ciertas interpretaciones y trace los límites de lo que puede defenderse públicamente, sobre todo cuando este ejercicio se enmarca en el desarrollo como referencia normativa.

Desde esta lógica, el capítulo contextualizó el caso de Ciudad Mujer en El Salvador y explicó por qué se eligió comparar dos evaluaciones con enfoques metodológicos distintos, la realizada por el Banco Interamericano de Desarrollo en 2016 y la de ONU Mujeres en 2020. Esta diferencia metodológica resulta clave para entender qué aspectos del programa se hacen visibles, qué elementos quedan fuera y qué tipo de conclusiones logran sostenerse, tanto sobre la política pública como sobre el papel del Estado.

La pregunta de investigación se planteó como un problema comparativo y crítico que busca entender de qué forma estas metodologías se insertan en un régimen de verdad sobre el desarrollo y colaboran en su reproducción. Este cierre delimita la ruta que sigue el resto del trabajo. A partir de aquí, el recorrido teórico y metodológico de la tesis se orienta a explorar cómo los informes producen evidencia, construyen narrativas y definen criterios de legitimidad.

CAPÍTULO 2. EL DESARROLLO COMO PROBLEMA EPISTEMOLÓGICO

El desarrollo se ha convertido en una de las categorías centrales para comprender la organización política, económica y social de América Latina desde la segunda mitad de siglo XX. Lejos de ser un concepto neutral, el desarrollo es un problema epistemológico puesto que está atravesado por disputas históricas y por relaciones de poder que definen qué discursos son legítimos, qué sujetos son reconocidos y qué prácticas se consideran válidas.

El capítulo presenta tres perspectivas complementarias para poder analizar al desarrollo. En primer lugar, se muestra la genealogía del concepto y como desde la segunda posguerra se desarrolla la narrativa que existen país desarrollados y subdesarrollados. La segunda sección presenta al papel del Estado en la consolidación del desarrollo como proyecto de nación y la última sección trata sobre los silencios, especialmente de las mujeres y grupos subalternos, en los proyectos que se presentan como universales. Con esto se busca situar al desarrollo como una construcción histórica y política.

2.1. Genealogía del concepto de desarrollo

El concepto de “desarrollo”, tal como lo conocemos en la actualidad, no es una categoría neutral ni natural, más bien es resultado de un proceso histórico y discursivo que se consolidó después de la Segunda Guerra Mundial. Diferentes autores han mostrado cómo este término se convirtió en un “régimen de verdad” que organiza la vida política, económica y social de los países del Sur global.³⁴ Desde sus inicios ligado al discurso inaugural del presidente Harry Truman en 1949, hasta las propuestas más recientes de alternativas como el Buen Vivir, el “desarrollo” ha tenido una trayectoria llena de contradicciones, fracasos y resistencias.

El hecho fundacional suele ubicarse en el discurso de Truman el 20 de enero de 1949 en el cual definió por primera vez a dos tercios de la humanidad como “subdesarrollados” y planteó que, con ayuda de la ciencia y la tecnología, podrían alcanzar los niveles de vida de Occidente.³⁵ Este discurso marcó el inicio de la “era del desarrollo” y estableció la clasificación binaria entre países desarrollados y subdesarrollados.³⁶ Sin embargo, esta operación discursiva no era nueva ya que retomaba una larga tradición occidental de clasificar lo no europeo como bárbaro, pagano o salvaje, sólo que ahora sería en términos de

³⁴ Para profundizar sobre el concepto de “régimen de verdad”, véase Foucault, *Microfísica del Poder.*, y para sus aplicaciones en el ámbito del desarrollo en Escobar, *La invención del Tercer Mundo*; Bretón, “Introducción: ¿Saturno devora a sus hijos? De hegemonía(s), desarrollo(s) y posdesarrollos(s)”.

³⁵ Harry S. Truman, “Inaugural Address”, *Harry S. Truman Library and Museum*, 1949, <https://www.trumanlibrary.gov/library/public-papers/19/inaugural-address>.

³⁶ Gustavo Esteva, “Desarrollo”, en *Diccionario del Desarrollo. Una Guía del Conocimiento como Poder*, ed. Wolfgang Sachs (Perú: PRATEC. Proyecto Andino de Tecnologías Cam, 1996); Escobar, *La invención del Tercer Mundo*; Bretón, “Introducción: ¿Saturno devora a sus hijos? De hegemonía(s), desarrollo(s) y posdesarrollos(s)”.

subdesarrollo.³⁷ Con esto, los países del Sur fueron situados dentro de una narrativa de atraso y progreso que debían ser acompañados por la cooperación internacional para alcanzar al Norte, legitimando la intervención bajo la idea del altruismo.

Como plantean Arturo Escobar y Víctor Bretón, la invención del subdesarrollo fue un dispositivo discursivo que permitió reconfigurar la hegemonía occidental en el contexto de la Guerra Fría. La pobreza, que hasta antes de 1940 era entendida como un problema moral o individual, se transformó en un fenómeno global, medible y técnico que debía resolverse mediante estadísticas, planes quinquenales y proyectos de modernización.³⁸ Según Gustavo Esteva, el desarrollo se planteaba como la solución técnica a los problemas de atraso, pero en realidad reproducía relaciones de dominación y dependencia.³⁹

Ahora bien, más allá de la política exterior de Estados Unidos, lo que le dio fuerza a esta narrativa fue su capacidad de apoyarse en saberes, instituciones y prácticas que la sostuvieron en el tiempo. Como plantea Escobar, el desarrollo se consolidó como un entramado de economía, sociología y demografía que produjeron categorías como “necesidades básicas” o “modernización”, organismos multilaterales como el Banco Mundial y el FMI que se surgieron como guardianes del progreso y programas de asistencia técnica que penetraron en la vida cotidiana de millones de personas.⁴⁰ Por su parte, Bretón, entiende al desarrollo desde una perspectiva foucaultiana, es decir, no sólo como política económica, sino también como un discurso y una práctica. Para el autor, es como una creencia cuasi religiosa que sostiene que todos los países pueden —y deben— llegar a ser como los desarrollados. En este sentido, el desarrollo funciona como un entramado institucional y discursivo que produce categorías, sujetos y objetos de conocimiento organizando la intervención internacional bajo formas específicas de gobierno global.⁴¹

En este contexto, los planteamientos de Walt Rostow fueron de mucha importancia. En *Las etapas del crecimiento económico*, Rostow planteó que toda sociedad transita por un camino común compuesto de cinco fases: 1) la sociedad tradicional, 2) las condiciones previas al despegue, 3) el despegue, 4) la marcha hacia la madurez y 5) la era del consumo en masa.⁴² Su propuesta marcaba un camino único para todas las sociedades con etapas que debían cumplirse de manera obligatoria y con una meta final ya predeterminada la cual es la era del consumo en masa. Esta narrativa sirvió para legitimar al capitalismo como la “vía natural” de desarrollo.

Sin embargo, este modelo representaba una visión eurocéntrica que universalizaba la experiencia de Europa y Estados Unidos, invisibilizando factores sociales, culturales y políticos. Su énfasis en la industrialización y el crecimiento económico dejaba de lado a la desigualdad o la destrucción ambiental. Pero, más allá de abordar estas situaciones, fortaleció

³⁷ Bretón, “Introducción: ¿Saturno devora a sus hijos? De hegemonía(s), desarrollo(s) y posdesarrollos(s)”.

³⁸ Esteva, “Desarrollo”; Escobar, *La invención del Tercer Mundo*.

³⁹ Esteva, “Desarrollo”.

⁴⁰ Escobar, *La invención del Tercer Mundo*.

⁴¹ Bretón, “Introducción: ¿Saturno devora a sus hijos? De hegemonía(s), desarrollo(s) y posdesarrollos(s)”.

⁴² Walt Whitman Rostow, *Las etapas del crecimiento económico. Un manifiesto no comunista*, Primera (México, D. F.: Siglo XXI Editores, 1961).

la narrativa del desarrollo como un proceso lineal e irreversible en donde el atraso era una mera carencia que podía solventarse con inversiones y tecnología. La experiencia latinoamericana demostraría las limitaciones de esto.

Para Cardoso y Faletto, el desarrollo no podía pensarse como un proceso universal, más bien, como una dinámica histórica marcada por relaciones de dependencia. Los autores definen la dependencia como un tipo específico de relación entre clases y grupos sociales vinculada estructuralmente al exterior⁴³. Es decir que la dependencia era parte de cómo estaban organizadas las relaciones sociales dentro de cada país. Los autores plantean que el rumbo de Latinoamérica estuvo marcado tanto por factores internos —como las clases dominantes, los grupos productivos o el papel del Estado—, como por factores externos —el mercado mundial, la inversión extranjera y el financiamiento—. Estos procesos estaban entrelazados en un mismo recorrido histórico. Al final, el contexto de la posguerra significó para algunos países de Latinoamérica la oportunidad de industrialización, pero al mismo tiempo reforzó la subordinación frente a Estados Unidos como potencia hegemónica.⁴⁴

Durante la Guerra Fría, el desarrollo se usó como una estrategia geopolítica. La ayuda internacional servía para asegurar aliados frente a la Unión Soviética y minimizar su influencia. Esto se pudo observar en Europa con la ejecución del Plan Marshall, el cual además de reconstruir lo devastado por la guerra, buscaba evitar la expansión del comunismo. En Latinoamérica, la misma lógica se manifestó en programas de asistencia y cooperación condicionados por la alineación política, reforzando la subordinación de la región a Estados Unidos. Ahora bien, la invención del subdesarrollo también tuvo efectos psicológicos en los pueblos latinoamericanos ya que sumieron su condición de atrasados, mientras el Norte reforzaba su papel de modelo universal. En la práctica, el desarrollo terminó funcionando como un mecanismo de transferencia de riqueza desde los países pobres hacia los ricos.⁴⁵

Esta paradoja es la que Víctor Bretón compara con la metáfora de Saturno devorando a sus hijos, es decir, el desarrollo como una utopía que termina siendo abandonada por la misma maquinaria que la impulsó.⁴⁶ Sin embargo, aunque los proyectos fracasen, el discurso se mantiene vivo gracias a su dimensión utópica y hegemónica puesto que, moviliza esperanzas y organiza consensos globales. Con esto, es posible decir que el desarrollo tiene una doble función: 1) como dispositivo de poder que clasifica al mundo en desarrollado y subdesarrollado y 2) como horizonte utópico que sigue vigente a pesar de décadas de desigualdades.

A finales de siglo XX la inviabilidad del modelo de desarrollo fue mucho más visible. La idea con la que surgió —que más industria, más ciencia y más crecimiento económico conllevarían bienestar— no se cumplía. En la práctica, se tuvo un aumento de la desigualdad y una crisis medioambiental que cuestionaba la idea misma de progreso, según Esteva “si todos los países hubieran seguido exitosamente el ejemplo industrial, se habría necesitado

⁴³ Fernando Henrique Cardoso y Enzo Faletto, *Dependencia y desarrollo en América Latina*, 30a. edición (México, D. F.: Siglo XXI Editores, 2002).

⁴⁴ *Ibid.*

⁴⁵ Esteva, “Desarrollo”; Escobar, *La invención del Tercer Mundo*.

⁴⁶ Bretón, “Introducción: ¿Saturno devora a sus hijos? De hegemonía(s), desarrollo(s) y posdesarrollos(s)”, 7.

cinco o seis planetas para servir como minas y muladares”⁴⁷. Esto significa que la idea del desarrollo era imposible de sostener ya que los recursos no son infinitos.

Frente a esto, el concepto de desarrollo no se abandonó, sino que se intentó “rescatarlo” con nuevos nombres. Así surgieron expresiones como “desarrollo sostenible” o “desarrollo humano”, que sonaban distintas, pero que, según el autor, en la práctica seguían siendo igual. Se hablaba de cuidar el medio ambiente o de ampliar las oportunidades de la gente, pero en el fondo era el mismo esquema que ya había mostrado sus límites. Dice pues, Esteva, que esas etiquetas fueron intentos de alargar la vida de un concepto que ya estaba en crisis y que no podía responder a los problemas reales que enfrentaban las sociedades.

Posteriormente, como una respuesta de los países del Sur, surge la discusión sobre otros tipos de desarrollo o, en palabras de Arturo Escobar, alternativas al desarrollo, pues “el desarrollo”⁴⁸ al ser una categoría occidental siempre tendrá como trasfondo la idea del progreso y reforzará la lógica colonial. Es acá donde se propone el Buen Vivir. Esta postura toma nociones de cosmovisiones indígenas como el *sumak kawsay* y el *suma qamaña* que entienden el bienestar como plenitud relacional y armonía con la naturaleza.⁴⁹

No existe una única definición del Buen Vivir, se trata de un concepto en construcción y “debe ajustarse a cada circunstancia social y ambiental”.⁵⁰ El Buen Vivir propone, a grandes rasgos, la co-existencia de grupos con visiones de mundo de diferentes, pero que todas están en un constante diálogo y ninguna está sobre la otra. También incorpora el uso de tecnologías en pro del bienestar, la incorporación de los derechos de la naturaleza y la resignificación los conceptos y las categorías que se usan para entender a la humanidad misma y al mundo. Al ser incorporado en las constituciones de Ecuador (2008) y Bolivia (2009), el Buen Vivir adquirió un carácter histórico y la naturaleza dejó de ser vista sólo como recurso, reconociéndole derechos propios.⁵¹

El desarrollo, pues, es el resultado de conflictos históricos, geopolíticos y culturales que han configurado las formas en que los pueblos del Sur son percibidos y cómo se perciben a sí mismos. Lo que comenzó con el discurso de Truman, luego encontraría tensiones en Latinoamérica con las críticas de la dependencia y con los enfoques poscoloniales. A pesar de eso, el desarrollo se ha mantenido como aquel horizonte utópico de que habla Bretón y como un dispositivo de poder que ha servido para organizar las sociedades bajo nuevas etiquetas y discursos.

⁴⁷ Esteva, “Desarrollo”, 3.

⁴⁸ Escobar, *La invención del Tercer Mundo*; Escobar, “América Latina en una encrucijada: ¿modernizaciones alternativas, posliberalismo o posdesarrollo?”

⁴⁹ Eduardo Gudynas, “Buen vivir: Germinando alternativas al desarrollo”, *América Latina en Movimiento, ALAI*, núm. 462 (2011): 1–20.

⁵⁰ *Ibid.*, 1.

⁵¹ Gudynas, “Buen vivir: Germinando alternativas al desarrollo”.

2.2. Desarrollo, Estado y poder

El Estado ocupa un lugar central en la configuración del desarrollo como régimen de verdad. No se trata sólo de un aparato administrativo que implementa políticas, sino de un dispositivo histórico que produce, organiza y legitima las condiciones mismas de posibilidad del desarrollo. En lugar de concebirlo como un “actor” neutral o externo, el Estado puede ser entendido como efecto de prácticas sociales y relaciones de poder que actúa como mediador en los procesos de dependencia de Latinoamérica.

Timothy Mitchell plantea que el Estado no es una entidad en sí misma, sino un efecto, es decir, que lo que llamamos “Estado” surge de prácticas concretas tales como la burocracia, ministerios, tribunales, estadísticas y rutinas que al ponerse en marcha generan la sensación de que existe una esfera separada. El autor retoma la distinción de Philip Abrams entre Estado-sistema y Estado-idea, pero enfatiza que no son dimensiones independientes, sino momentos de un mismo proceso y que las prácticas del Estado-sistema alimentan la abstracción del Estado-idea.⁵² Este planteamiento puede compararse al fetichismo de la mercancía, puesto que, así como en el fetichismo las relaciones sociales se ocultan en las cosas, en el Estado-idea la “voluntad estatal” aparece como una fuerza autónoma cuando en realidad es producto de relaciones sociales. Esta analogía resulta importante pues permite cuestionar la supuesta autonomía del Estado y mostrar que en realidad se trata de prácticas de poder.

Para visibilizar esto, Mitchell toma de ejemplo al ejército francés a finales del siglo XVIII. La organización de barracas separadas, inspecciones diarias, jerarquías militares y rutinas cronometrada cumplía una doble función desde el sentido foucaultiano: disciplinaba a los soldados para volverlos individuos dóciles, pero, más allá de eso configuraba una racionalidad política en la cual el Estado parecía un aparato autónomo y coherente que era garante del orden social.⁵³

Otro factor que reforzó la idea del Estado como entidad homogénea y autónoma es la construcción de la “economía” como una esfera separada del Estado-nación, ya que no existía como tal hasta siglo XX. Con la creación de estadísticas nacionales y del Producto Nacional Bruto, la economía se representó como una totalidad cerrada en la cual el Estado pudo presentarse como árbitro externo, aun cuando este era parte constitutiva de esa misma economía. El régimen de verdad del desarrollo se apoya justamente en esta distinción, en la que la economía nacional aparece como un objeto gestionable por el Estado en nombre del progreso.

Para complementar esta noción, se retoma a Veena Das y Deborah Poole, quienes muestran que el Estado se constituye también en sus márgenes.⁵⁴ Ahí, la legalidad y la violencia se entrelazan y se revelan las tensiones de su funcionamiento cotidiano. Das y Poole afirman que los Estados de excepción no deben pensarse como episodios extraordinarios o

⁵² Timothy Mitchell, “Sociedad, economía y el efecto del Estado”, en *Antropología del Estado*, Umbrales (México, D. F.: Fondo de Cultura Económica, 2015).

⁵³ Para profundizar en las disciplinas y la docilidad de los cuerpos, véase Michel Foucault, *Vigilar y castigar: nacimiento de la prisión* (Buenos Aires: Siglo XXI Editores, 2002).

⁵⁴ Veena y Poole, “El Estado y sus márgenes”.

como presencias del pasado, sino como prácticas insertas en la vida cotidiana y en la forma misma en que se ejerce el poder.

En este sentido, los márgenes no representan ausencia estatal, más bien son espacios que lo constituyen. Las autoras proponen tres maneras de entenderlos: 1) como periferias sociales y territoriales, 2) como ámbitos donde la legibilidad estatal se confronta con la ilegibilidad de prácticas locales, y 3) como lugares donde el poder se ejerce sobre los cuerpos.⁵⁵ Esta perspectiva implica que el Estado se produce en lo cotidiano a partir de tensiones de inclusión y exclusión. Además, permite relacionarlo con la biopolítica foucaultiana, en tanto la gestión de la vida convive con la producción de vidas que pueden ser descartadas, lo que Agamben denomina thanatopolítica. En contextos poscoloniales estas dinámicas se vuelven especialmente visibles y muestran que la promesa de inclusión del desarrollo convive con mecanismos de exclusión y violencia.

En Latinoamérica, el Estado fue clave en la reproducción del desarrollo en el marco de la dependencia. Cardoso y Faletto explican que en América Latina los partidos políticos no llegaron a consolidarse como mediadores de las diferentes clases sociales y ante esa debilidad, el Estado asumió directamente el papel de organizar a los sectores sociales, convirtiéndose en el espacio principal de articulación política.⁵⁶ Durante la industrialización sustitutiva de importaciones, el Estado cumplió un papel redistributivo y de integración de las masas urbanas. El populismo, fue un mecanismo de mediación que articuló a la burguesía industrial con los sectores populares bajo la idea de un proyecto nacional en el que el “pueblo” aparecía como un sujeto unificado.

No obstante, este equilibrio era frágil pues la necesidad de divisas externas y las presiones por limitar el consumo popular derivaron en lo que los autores llaman la crisis del populismo. Para ellos esta se manifestaba en la tensión entre sostener la expansión del mercado interno y esta limitación del consumo popular para garantizar la acumulación de capital. En ese contexto surgió la tecnoburocracia, formada por planificadores, técnicos y militares que se presentaban como neutrales y especialistas. Este grupo asumió un papel central como árbitro del desarrollo, legitimado por un discurso técnico que se mostraba como imparcial. Con esto, el Estado pasa de ser un Estado populista a un Estado empresarial estrechamente ligado al capital transnacional.⁵⁷ Esta transformación consolidó regímenes autoritario-corporativos en buena parte de la región. El Estado se mostraba como garante del interés general, aunque en la práctica articulaba alianzas contradictorias entre fracciones de clase locales e intereses externos. El resultado fue la consolidación de un discurso desarrollista que legitimaba la dependencia bajo la apariencia de un proyecto nacional.

Con estos planteamientos, es posible entender que el Estado no es un actor neutral, sino una pieza central en la construcción del desarrollo como régimen de verdad. Mitchell lo plantea como efecto estructural y como fetiche político, Das y Poole muestran su constitución en los márgenes, y Cardoso y Faletto lo explican como mediador de la dependencia. En todas las perspectivas, el Estado aparece como productor de categorías —economía, nación,

⁵⁵ Ibid., 24–25.

⁵⁶ Cardoso y Faletto, *Dependencia y desarrollo en América Latina*.

⁵⁷ Ibid.

pueblo— y como organizador de consenso y coerción. En este sentido, el desarrollo no puede pensarse sin el Estado porque es quien lo produce, lo encarna y lo naturaliza como destino histórico.

2.3. Las voces silenciadas en el desarrollo

Con lo expuesto en las secciones anteriores, se ha visto cómo el desarrollo, en tanto régimen de verdad, produce discursos, sujetos y saberes que configuran relaciones de poder. No obstante, este marco presenta una limitación: Foucault describe el poder como si opera igual en cualquier tiempo y lugar, y en esa generalización surge otra forma de silencio. Ese silencio se traduce en la invisibilización de grupos subalternos como mujeres, niñez o pueblos indígenas, que no encajan en sus genealogías. Por esta razón, en esta investigación se retoma a Gayatri Spivak para complementar el marco analítico, pues en su planteamiento debate con Foucault y amplía su enfoque al mostrar cómo las condiciones ideológicas y coloniales profundizan la imposibilidad de la voz subalterna incluso en los mismos estudios del poder. Este debate es relevante para esta investigación, puesto que, así como Foucault tiene una visión euro centrista del ejercicio del poder, las evaluaciones de proyectos reproducen lógicas similares ya que, ¿quién queda autorizado a hablar?, ¿en qué condiciones?, y, ¿qué voces son traducidas, representadas o silenciadas?

Spivak⁵⁸ hace una crítica a la tradición intelectual occidental y a la forma en que los estudios críticos reproducen silencios de tipo colonial. Su planteamiento gira en torno a la pregunta que titula su ensayo, *¿puede hablar el sujeto subalterno?*, pero específicamente ¿puede hablar la mujer subalterna? Y su conclusión es radical y desalentadora, las mujeres subalternas no pueden hablar porque su voz ha sido absorbida, traducida o borrada por discursos de poder que hablan por su nombre.

Para llegar a esta conclusión, la autora inicia haciendo un diálogo entre Marx y el posestructuralismo de Foucault. De Marx retoma la importancia de la ideología y la centralidad de la explotación material, pero muestra la limitación de este marco al reducir a la mujer y a la familia a funciones económicas, en particular al valor de uso, puesto que, para Marx, la mujer en la familia aparece subordinada a la lógica de la reproducción de la fuerza de trabajo, invisibilizada como sujeto. Por otra parte, de Foucault retoma la idea de pensar al poder como algo que produce sujetos y saberes, pero cuestiona que su planteamiento se adscribe a un marco eurocéntrico que termina creando silencios de las voces subalternas.

Spivak, para profundizar su crítica, echa mano de la noción de deconstrucción planteada por Derrida en la cual demuestra cómo toda oposición binaria —cultura/naturaleza, negro/blanco, habla/escritura—⁵⁹ está atravesada por una jerarquía que privilegia a uno sobre el otro, pero, al mismo tiempo depende del término subordinado para existir. La autora aplica esta lógica a la relación colonial en donde el discurso occidental necesita al subalterno para

⁵⁸ Gayatri Chakravorty Spivak, “¿Puede hablar el sujeto subalterno?”, *Orbis Tertius* 3, núm. 6 (1998): 175–235, http://www.fuentesmemoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.2732/pr.2732.pdf.

⁵⁹ Ricardo Diviani, “Derrida y la deconstrucción del texto. Una aproximación a ‘Estructura, el signo y el juego en el discurso de las ciencias humanas’”, *La Trama de la Comunicación* 13 (2008): 359–69.

legitimarse, del mismo modo que el desarrollo inventa al subdesarrollo para definirse. Con la deconstrucción es posible observar que no existe una voz completamente pura, puesto que toda enunciación está inmersa en un entramado de mediaciones y exclusiones de tal forma que, cuando los subalternos intentan hablar, su voz es traducida por los discursos dominantes del lugar.

Como ejemplo que ilustra esta situación, Spivak utiliza al *sati*, un ritual de la India en la que algunas viudas se inmolaban en la pira funeraria de sus esposos. El *sati* era ambiguo dentro de la propia sociedad india puesto que, para algunos sectores se interpretaba como devoción y martirio, en otros como acto de virtud, y también había comunidades que lo rechazaban, es decir, no era una costumbre universal ni homogénea. Sin embargo, durante la colonización británica se convirtió en el símbolo de la “barbarie hindú”. El poder colonial lo reinscribió como crimen, borrando toda su complejidad y redujo a la mujer a víctima pasiva que debía ser “salvada” por el hombre blanco. De ahí la frase “*los hombres blancos están protegiendo a las mujeres de piel oscura de los hombres de piel oscura*”.⁶⁰ En otras palabras, las mujeres desaparecen como sujetos al quedar en medio del patriarcado colonial y el patriarcado local. Con este caso, Spivak demuestra la imposibilidad de la voz subalterna, lo cual significa que cuando las mujeres hablan, sus discursos están mediados por estructuras patriarcales y coloniales que lo traducen en otra cosa. Esa traducción agrava el problema pues lo intraducible se convierte en silencio. Esto se aplica, especialmente al hablar de la mujer del Tercer Mundo, que queda atrapada entre tradición y modernización, entre familia y Estado, entre nacionalismo y colonialismo, sin contar con su propia enunciación. De igual forma, Spivak cuestiona al feminismo blanco que pretende hablar en nombre de todas las mujeres porque al universalizar la categoría “mujer”, invisibiliza las situaciones que pueden pasar las mujeres por diferencias de clase, etnia y geografía.

Arturo Escobar hace una recopilación de diferentes investigaciones que reflejan cómo las mujeres fueron invisibilizadas en proyectos de desarrollo en el Tercer Mundo. Por ejemplo, la Misión del Banco Mundial en 1949 en Colombia clasificó a las mujeres rurales como “amas de casa” y las excluyó de la población económicamente activa de ese momento. A partir de esta clasificación, se diseñaron programas que reforzaron la división sexual del trabajo, marginaron el rol de las mujeres en la economía campesina y legitimaron políticas agrícolas que favorecían a los hombres. En el valle del río Cauca, en Colombia, durante los años 70, Michael Taussig documentó cómo las mujeres campesinas se opusieron a la política estatal de monocultivos porque destruía los huertos frutales y los sistemas mixtos que garantizaban ingresos y trabajo todo el año, y Anna Rubo complementó este análisis mostrando cómo este proceso deterioró la posición de las mujeres en la esfera económica y social. Las políticas oficiales recurrieron a una división del trabajo en función del sexo ya que requerían la disciplina de la fuerza de trabajo de las mujeres para la expansión del capitalismo en la región.⁶¹ De igual forma, Escobar retoma investigaciones realizadas en diferentes lugares como Tumaco (Colombia), Nepal y Kenia que muestran cómo las mujeres

⁶⁰ Spivak, “¿Puede hablar el sujeto subalterno?”, 30.

⁶¹ Escobar, *La invención del Tercer Mundo*, 293–94.

jóvenes fueron incorporadas como mano de obra barata y dócil en zonas francas, en condiciones precarias y reforzando patrones sexistas y racistas.⁶²

Escobar también menciona el surgimiento del enfoque de Mujer y Desarrollo a finales de los 70 como una alternativa a “Mujeres en el Desarrollo”. Este último buscaba integrar a las mujeres en proyectos productivos como si hubieran estado al margen, y Mujeres y Desarrollo planteaba que las mujeres ya estaban integradas al capitalismo global, pero de forma desigual. Si bien esto representó un avance, el enfoque fue apropiado por las organizaciones internacionales y los estados del Tercer Mundo que terminaron categorizando las experiencias de las mujeres en indicadores estadísticos. El autor retoma la crítica de Adele Mueller, en que esta forma institucionalizar el conocimiento filtraba la información que llegaba a las feministas de países desarrollados y borraba las experiencias locales de las mujeres para que encajara con las planteadas por Washington, Roma u Ottawa. Esta experiencia muestra plenamente la postura de Spivak que cuando otros intentan hablar por la subalterna, su voz termina silenciada.

Este silencio se puede ver reflejado en el ciclo de vida de los programas y proyectos. El antropólogo José Antonio Monje analiza las evaluaciones de proyectos en América Latina y muestra cómo, si bien los equipos técnicos reconocen en teoría la importancia de la participación y la empatía, en la práctica los proyectos suelen evaluarse como exitosos aunque no muestren realmente la voz de las personas destinatarias.⁶³ Para las agencias de desarrollo el éxito suele medirse al cumplimiento de indicadores de eficacia y eficiencia, mientras que para las comunidades es importante la participación y las mejoras reales en sus condiciones de vida.

Con todo lo anterior, es posible entender que todos los silencios que atraviesan a los programas y proyectos de desarrollo son el resultado de relaciones de poder que deciden qué voces son reconocidas y cuáles no. Lo que se presenta como éxito en los informes institucionales, puede implicar para las comunidades una pérdida del espacio, de reconocimiento y de decidir sobre su presente y futuro. El silencio, por tanto, forma parte del modo en que el desarrollo produce sujetos, organiza jerarquías y determina lo que se cuenta como verdad.

⁶² Entre los estudios citados por Escobar se encuentran: Lourdes Benería y Gita Sen, *Accumulation, Reproduction and Women's Role in Economic Development: Boserup Revisited* (Oxford: Pergamon, 1981); Lourdes Benería, ed., *Women and Development: The Sexual Division of Labor in Rural Societies* (New York: Praeger, 1982); Annette Fuentes y Barbara Ehrenreich, *Women in the Global Factory* (Boston: South End Press, 1983); Patricia Fernández Kelly, *For We Are Sold, I and My People: Women and Industry in Mexico's Frontier* (Albany: SUNY Press, 1983); Aihwa Ong, *Spirits of Resistance and Capitalist Discipline: Factory Women in Malaysia* (Albany: SUNY Press, 1987); Lourdes Benería y Martha Roldán, *The Crossroads of Class and Gender: Industrial Homework, Subcontracting, and Household Dynamics in Mexico City* (Chicago: University of Chicago Press, 1987); y Lourdes Benería y Shelley Feldman, eds., *Unequal Burden: Economic Crises, Persistent Poverty, and Women's Work* (Boulder: Westview Press, 1992)

⁶³ José Antonio Monje, “Antropología del desarrollo y factores críticos para el éxito de los proyectos de cooperación internacional. El caso de las ONGD en América Latina”, *Revista de Antropología Iberoamericana* 13, núm. 1 (2018): 93–117.

2.4. Conclusiones del capítulo

El recorrido realizado en este capítulo permite afirmar que el desarrollo no es neutral y se encuentra en un campo de disputa epistemológica, política y social que, además, ha marcado profundamente la historia reciente de Latinoamérica. El desarrollo se ha consolidado como un régimen de verdad que produce discursos, saberes y sujetos, pero también oculta, margina y silencia voces.

La genealogía del desarrollo permite situar el origen histórico del concepto. El discurso de Truman en 1949 definió a una gran parte del mundo como “subdesarrollado” y como afirman Escobar, Bretón y Esteva, esta categorización la pobreza se transformó en un problema técnico que legitimó la intervención del Norte en el Sur global. Los planteamientos de Rostow de las etapas lineales del desarrollo, universalizaron la experiencia europea y estadounidense invisibilizando factores sociales y culturales de otras partes del mundo. Sin embargo, la experiencia latinoamericana mostró las limitaciones de esto. Cardoso y Faletto evidenciaron que el desarrollo no puede entenderse un proceso lineal y homogéneo y que implicaba una dinámica histórica atravesada por relaciones de dependencia. Esa oportunidad de industrialización, en realidad también significó la profundización de la subordinación estructural frente al capital extranjero. No obstante, a pesar de las crisis y de la inviabilidad ambiental del modelo, el desarrollo sobrevivió con nuevos nombres como “sostenible” o “humano”, manteniéndose como utopía. Ante esto, surgieron alternativas como el Buen Vivir, que cuestionaron la lógica del progreso lineal y plantearon horizontes basados en la relacionalidad y la armonía con la naturaleza.

En la segunda sección se habla sobre el papel del Estado dentro del régimen de verdad del desarrollo. Este no es un actor neutral, es un efeto de prácticas, rutinas y tecnologías que dan la impresión de ser una entidad coherente y autónoma. Siguiendo a Mitchell, se muestra que el Estado-idea es inseparable de las prácticas concretas del Estado-sistema —estadísticas, ministerios, tribunales o burocracias— que organizan cuerpos y espacios disciplinarios. Con esto, se expone que el Estado funciona como un fetiche político, en tanto que, lo que parece una voluntad autónoma, es producto de relaciones sociales. Por otra parte, Das y Pool amplían el análisis del Estado al situar su análisis en los márgenes en dónde la legalidad y violencia se entrelazan. Los márgenes muestran cómo el poder se ejerce desde a cotidianidad y cómo la promesa de inclusión convive con prácticas de exclusión y despojo. Además, retomando a Cardoso y Faletto, se observa cómo el Estado fue el principal articulador de la dependencia, primero a través del populismo y luego con la imposición de una tecnoburocracia legitimada por un discurso técnico que lo consolidó como un Estado empresarial. El Estado, por tanto, se volvió en un productor de categorías y legitimó al desarrollo como un proyecto de nación.

La última sección se enfoca en los silencios y las exclusiones. Si bien Foucault mostró cómo el poder produce discursos y sujetos, Spivak cuestiona cómo también su discurso surge de un marco eurocéntrico y termina también silenciando voces y lo aplica especialmente a cómo las mujeres subalternas no pueden hablar porque su voz es traducida o borrada por discursos coloniales y patriarcales. El ejemplo del *sati* mostró cómo el poder colonial reinscribió una práctica local reduciendo a las mujeres a víctimas pasivas. Arturo Escobar

documentó situaciones similares en Latinoamérica, entre estas, mujeres rurales clasificadas como “amas de casa” por el Banco Mundial, mujeres marginadas de los procesos productivos o incorporadas como mano de obra barata en zonas francas. Incluso los enfoques de “Mujeres en el Desarrollo” y “Mujer y Desarrollo” terminaron homogenizando experiencias locales para hacerlas compatibles con agendas internacionales. Estos silencios y exclusiones se reproducen durante todo el ciclo de vida de los proyectos, un ejemplo claro es durante los procesos de evaluación. José Antonio Monje, en su investigación presenta que los proyectos suelen considerarse exitosos porque cumplen con indicadores técnicos, aunque no necesariamente reflejen las perspectivas de las comunidades. Por tanto, las evaluaciones de proyectos pueden entenderse como una tecnología de poder que produce categorías, determina criterios de éxito y estipula qué voces son reconocidas y cuáles no. Son prácticas que participan activamente en la producción y reproducción del régimen de verdad del desarrollo.

A partir de esto, se puede concluir que el desarrollo tiene como base tres puntos clave:

1. Una narrativa histórica que clasificó al mundo en términos de atraso y progreso.
2. Una maquinaria estatal que encarna y reproduce esas narrativas.
3. Una serie de exclusiones que silencian a los grupos subalternos.

Entender al desarrollo desde esta perspectiva es de suma importancia para poder analizar las metodologías de evaluación del programa Ciudad Mujer, eje central de esta investigación. Este marco permitirá examinar cómo distintas metodologías de evaluación interpretan al programa, qué supuestos epistemológicos las sostienen y qué silencios generan en torno a las mujeres que dicen representar.

CAPÍTULO 3. CONSIDERACIONES METODOLÓGICAS

El capítulo presenta el enfoque metodológico que se utilizará para el análisis comparativo de las evaluaciones del BID y de ONU Mujeres sobre el programa Ciudad Mujer. Se explican las razones que fundamentan la elección del diseño de la investigación y se describen las categorías analíticas que estructuran la lectura crítica de los documentos. De igual forma, se incluyen las consideraciones éticas y las limitaciones del estudio, con la finalidad de delimitar su alcance y mantener la coherencia con el marco teórico de la tesis.

3.1. Enfoque metodológico y epistemológico

Esta investigación tiene un enfoque cualitativo, comparativo y crítico en torno al análisis de dos evaluaciones realizadas al programa Ciudad Mujer en El Salvador. Las evaluaciones son entendidas como prácticas sociales y discursivas que producen saberes, clasifican poblaciones y legitiman determinadas formas de acción pública. En ese sentido, cada evaluación constituye un campo de disputa, un espacio donde se decide qué aspectos de la realidad son visibles y cuáles no. Analizar los informes del Banco Interamericano de Desarrollo (2016) y de ONU Mujeres (2020) permite observar cómo diferentes metodologías generan narrativas distintas sobre la igualdad de género y el papel del Estado, revelando que detrás de los procedimientos técnicos siempre hay decisiones políticas, epistemológicas y éticas.

El enfoque cualitativo permite comprender los fenómenos sociales desde las experiencias, perspectivas y sentidos que las personas y las instituciones construyen sobre estos, puesto que el interés no radica en la medición o cuantificación de variables, sino en la comprensión de las valoraciones y significados que orientan dichas construcciones.⁶⁴ Este enfoque permite interpretar las evaluaciones como producciones discursivas en las que convergen significados, jerarquías y criterios de legitimidad. Desde esta perspectiva, las evaluaciones participan en la construcción de la realidad que analizan ya que establecen, desde sus propios marcos teóricos y metodológicos, qué debe entenderse por impacto, empoderamiento o transformación social.

El diseño es de tipo comparativo y documental porque permite analizar críticamente las evaluaciones, identificar los enfoques y criterios que las sustentan y generar un marco coherente para interpretar los documentos producidos por cada institución. Como explica Ñaupas Paitán, la recopilación documental es una técnica que permite reunir información relevante y confiable a partir de fuentes escritas, con la finalidad de fundamentar el análisis

⁶⁴ Hugo Eusebio Romero Delgado, “La investigación cualitativa”, en *Metodología de la investigación cuantitativa-cualitativa y redacción de la tesis*, ed. Adriana Gutiérrez M., 5ª ed. (Bogotá: Ediciones de la U, 2018), 373–410.

y contrastar distintas perspectivas sobre un mismo problema.⁶⁵ Este tipo de estudio se basa en la revisión sistemática y crítica de materiales ya elaborados, tales como informes institucionales, marcos metodológicos o anexos técnicos, que sirven de base para la interpretación y la construcción del argumento. De igual forma, Sampieri, Fernández Collado y Baptista plantean que la revisión de la literatura es una etapa esencial del proceso de investigación pues consiste en localizar, consultar y analizar las fuentes que permiten comprender el problema y situar los hallazgos en un contexto más amplio.⁶⁶

La comparación entre ambas evaluaciones es de carácter crítico pues tiene como finalidad evidenciar las relaciones de poder y de conocimiento que son transversales en la práctica evaluativa. Para Ñaupás Paitán investigar no debe ser sólo describir los hechos, sino comprender causas y relaciones que los explican tomando una actitud reflexiva de los datos recopilados y sus posibles implicaciones.⁶⁷ Para la presente investigación significa que el análisis busca problematizar cómo se construyen los discursos de verdad que legitiman las intervenciones públicas y de qué manera esos discursos reflejan y/o cuestionan las relaciones de poder presentes en el campo del desarrollo y las políticas de género.

Epistemológicamente, la investigación se enmarca en el posestructuralismo ya que se retoman planteamientos de Michel Foucault como base teórica. Esta perspectiva cuestiona la existencia de verdades universales y plantea que todo conocimiento es una práctica históricamente situada atravesada por relaciones de poder. Tal como plantea Foucault, cada sociedad tiene su régimen de verdad, es decir, los tipos de discursos que permiten y hacen funcionar cómo verdaderos, los mecanismos que permiten distinguir lo falso de lo verdadero, las técnicas y los procedimientos que son valorados para obtener la verdad y el estatus de quienes sean encargados de decir qué es lo que funciona cómo verdadero.⁶⁸ Las evaluaciones de impacto pueden entenderse como tecnologías de poder: dispositivos que producen sujetos y objetividades al establecer qué puede saberse, qué puede medirse y qué puede representarse. Por tanto, evaluar es una forma de gobernar que determina qué se considera válido, exitoso o un fracaso y qué se puede decir y reconocer en las intervenciones sociales.

La investigación también tiene aportes del poscolonialismo, específicamente de Gayatri Spivak quien cuestiona las jerarquías del conocimiento occidental y se pregunta quién puede hablar y ser escuchado en los procesos de producción del saber. Tal como se plantea en el capítulo 2, en el ámbito de las políticas públicas, esta perspectiva permite reconocer que las evaluaciones de programas y proyectos pueden reproducir los silencios que invisibilizan a los sujetos subalternos, que además son los mismos que Foucault dejó fuera en su análisis del poder. Las evaluaciones, más allá de medir resultados, traducen las experiencias locales a un lenguaje técnico impulsado por organismos de Cooperación Internacional. Los planteamientos de Spivak permiten cuestionar la autoridad de estos

⁶⁵ Humberto Ñaupás Paitán, “Técnicas e instrumentos para la recopilación de datos”, en *Metodología de la investigación cuantitativa-cualitativa y redacción de la tesis*, ed. Adriana Gutiérrez M., 5ª ed. (Bogotá: Ediciones de la U, 2018), 271–322.

⁶⁶ Roberto Hernández Sampieri, Carlos Fernández Collado, y María del Pilar Baptista Lucio, *Metodología de la investigación*, 6ª ed. (México, D. F.: McGraw-HILL / Interamericana Editores, S.A. de C.V., 2014).

⁶⁷ Ñaupás Paitán, “Técnicas e instrumentos para la recopilación de datos”.

⁶⁸ Foucault, *Microfísica del Poder*, 187.

organismos y abona al análisis de cómo las evaluaciones determinan los conocimientos válidos y los silenciados.

Este enfoque posestructuralista y poscolonial se complementa con los aportes del pensamiento decolonial latinoamericano, especialmente con las reflexiones de Arturo Escobar⁶⁹ y Víctor Bretón⁷⁰, quienes permiten analizar al desarrollo a partir de las condiciones históricas y políticas de la región. La decolonialidad cuestiona la idea que el conocimiento moderno sea universal y neutro, y que seguimos viviendo bajo una “colonialidad del saber” que ordena quien produce conocimiento y quién se considera “objeto” de estudio. En este sentido, los programas, proyectos y las evaluaciones de estos, usualmente impulsadas por los organismos internacionales, pueden entenderse como prácticas que más allá de ser técnicas o imparciales, terminan reproduciendo las mismas relaciones de dependencia y subordinación que pretenden tratar de superar. Escobar muestra cómo el desarrollo se construyó como un entramado de discursos y prácticas que definen lo que es progreso, bienestar o modernidad, dejando fuera otras racionalidades. Bretón, por su parte, dice que el desarrollo funciona como una creencia cuasi religiosa, una utopía que moviliza consensos globales y legitima la intervención sobre los otros. Desde esta perspectiva, el análisis de las evaluaciones de Ciudad Mujer busca mostrar cómo el lenguaje técnico de la cooperación internacional termina moldeando la manera en que se representa al Estado y a las mujeres beneficiarias.

Retomar estas tres corrientes, posestructuralismo, poscolonialismo y decolonialidad, surge de la necesidad de construir una forma de conocimiento situada, es decir, una manera de pensar que reconozca las condiciones globales en que se produce el saber y las particularidades históricas y políticas del contexto salvadoreño. Esta postura se distancia de los enfoques positivistas que entienden la evaluación como un proceso neutral y técnico que puede aplicarse igual en cualquier parte. Aquí se plantea una idea distinta: todo conocimiento está mediado por relaciones de poder, un horizonte cultural y por una posición histórica concreta. Reconocerlo no implica perder rigor en el análisis, más bien lo amplía puesto que la investigación social también tiene una responsabilidad ética y política respecto a aquello que se estudia.

Por tanto, comparar las evaluaciones del BID y de ONU Mujeres permite entender la forma en que cada una piensa y nombra los procesos que analiza. No se trata solamente de ver qué resultados muestran, sino entender desde qué ideas hablan, qué categorías privilegian y cómo deciden medir cosas como el empoderamiento o el papel del Estado en las políticas de mujeres. Cada evaluación tiene su propio lenguaje y su propia lógica y aunque parezca un texto puramente técnico, ese lenguaje define qué se cuenta y qué no, moldea lo que se dice y lo que se deja fuera. Al comparar ambas evaluaciones, se distinguen diferencias que hablan sobre las visiones de desarrollo que cada institución sostiene.

Para hacer la comparación, se proponen tres categorías de análisis que articulan los niveles técnico, metodológico y discursivo: 1) tecnologías de poder, 2) narrativas sobre el

⁶⁹ Escobar, *La invención del Tercer Mundo*; Escobar, “América Latina en una encrucijada: ¿modernizaciones alternativas, posliberalismo o posdesarrollo?”

⁷⁰ Bretón, “Introducción: ¿Saturno devora a sus hijos? De hegemonía(s), desarrollo(s) y posdesarrollos(s)”.

desarrollo y 3) régimen de verdad. Estas categorías derivan de los marcos posestructuralista, poscolonial y decolonial explicados en los párrafos anteriores y permiten examinar cómo las metodologías describen y construyen la realidad. Se presentan en la siguiente tabla:

Tabla 3. Categorías de análisis para investigación

CATEGORÍA	SUBCATEGORÍAS	OBJETIVO CON QUE SE ENLAZA
Tecnologías de poder	<ul style="list-style-type: none"> • Dispositivos metodológicos: indicadores, contrafactual, evidencia. • Producción de autoridad técnica. • Subjetividades evaluadas: mujer empoderada, beneficiaria, usuaria. 	Examinar las estrategias metodológicas y los marcos conceptuales que orientan las evaluaciones de impacto del BID y de ONU Mujeres sobre el programa Ciudad Mujer.
Narrativas sobre el desarrollo	<ul style="list-style-type: none"> • Lenguaje del progreso y la modernización. • Representaciones del empoderamiento femenino. • Metáforas de éxito y transformación social. 	Interpretar las narrativas que emergen de dichas evaluaciones en relación con las concepciones de desarrollo, empoderamiento y equidad de género.
Régimen de verdad	<ul style="list-style-type: none"> • Criterios de legitimidad y evidencia. • Silencios y exclusiones discursivas. • Jerarquías del saber experto. 	Analizar críticamente de qué manera estas narrativas refuerzan, tensionan o transforman el papel del Estado y las lógicas de poder implicadas en la producción de un régimen de verdad sobre el desarrollo.

A partir de estas definiciones, las categorías se operacionalizan de la siguiente forma con el fin de orientar el análisis y asegurar la coherencia del marco teórico y la lectura de los documentos. Se presentan de la siguiente forma:

Tabla 4. Categorías de análisis operativizadas

CATEGORÍA	SUBCATEGORÍA	DEFINICIÓN OPERATIVA	UNIDAD DE ANÁLISIS	RASGOS DISCURSIVOS A ANALIZAR
Tecnologías de poder	Dispositivos metodológicos	Se analizarán los métodos, indicadores, modelos de medición y procedimientos técnicos utilizados en las evaluaciones como expresiones del ejercicio del poder técnico sobre el conocimiento.	Fragmentos que describan metodologías, instrumentos o criterios de medición.	Uso del lenguaje técnico (impacto, causalidad, eficiencia, contrafactual); predominio de la evidencia cuantitativa; estandarización de resultados.
	Producción de autoridad técnica	Examina las formas de legitimación institucional y la posición de los organismos evaluadores como productores de verdad.	Secciones que presenten a las instituciones, autores o fuentes de validación.	Referencias a “expertos”, “validación externa”, “metodologías internacionales”, “evaluación independiente”.
	Subjetividades evaluadas	Analiza las representaciones de los sujetos beneficiarios y su relación con las categorías de éxito o empoderamiento.	Descripciones de beneficiarias, testimonios o caracterizaciones.	Aparición de figuras como “mujer empoderada”, “usuaria eficiente”, “población objetivo”.

	Lenguaje del progreso y la modernización	Identifica el uso de términos, metáforas y marcos discursivos que asocian el desarrollo con la modernización, la innovación y el crecimiento.	Párrafos introductorios, conclusiones o justificaciones de política.	Uso de expresiones como “avance”, “modelo exitoso”, “mejorar capacidades”, “fortalecimiento institucional”.
Narrativas sobre el desarrollo	Representaciones del empoderamiento femenino	Observa cómo las evaluaciones construyen la noción de empoderamiento y qué dimensiones priorizan (económica, social, política).	Apartados de resultados e impactos sobre las mujeres.	Lenguaje sobre “autonomía económica”, “participación laboral”, “liderazgo femenino”, etc.
	Metáforas de éxito y transformación social	Analiza las formas retóricas que legitiman el programa como logro o innovación.	Conclusiones o recomendaciones.	Uso de frases como “impacto positivo”, “modelo replicable”, “historia de éxito”.
	Régimen de verdad	Criterios de legitimidad y evidencia	Examina los procedimientos de validación y las formas de evidencia utilizadas para justificar los hallazgos.	Secciones metodológicas y de resultados.

Silencios y exclusiones discursivas	Identifica los aspectos, actores o voces que son omitidos o subordinados en los informes.	Todo el documento, con énfasis en lo ausente o poco problematizado.	Falta de mención de experiencias locales, interpretaciones comunitarias o límites metodológicos.
Jerarquías del saber experto	Analiza las relaciones entre saber institucional, estatal y comunitario, y cómo se establece la autoridad epistémica.	Autores, instituciones participantes y secciones de validación.	Posicionamiento del BID u ONU Mujeres como referentes de verdad; exclusión de voces locales.

Con estas categorías y sus definiciones operativas se ofrece un marco sólido para el análisis comparativo. Estas herramientas permiten acercarse a las evaluaciones desde sus propias lógicas, respondiendo a cómo organizan los problemas, priorizan información y construyen interpretaciones sobre el programa. Con esta base teórico-metodológica, el siguiente capítulo desarrollará la comparación crítica de ambos documentos.

3.2. Aspectos éticos y limitaciones

Esta investigación se realizará a partir del análisis crítico de dos evaluaciones institucionales ya publicadas y de acceso a público. Puesto que se trabajará exclusivamente con fuentes secundarias, no se involucró directamente a personas usuarias ni a personal técnico del programa Ciudad Mujer. No obstante, se asume que todo proceso de investigación implica responsabilidades éticas. Esto implica el compromiso de evitar lecturas que simplifiquen, distorsionen o instrumentalicen las experiencias de las mujeres a quienes se dirigen las políticas públicas reconociendo que los textos analizados contienen decisiones políticas e institucionales que no deben ser reducidos sólo a su dimensión técnica.

Como parte del enfoque poscolonial y decolonial planteados para esta investigación, se reconoce que los documentos producidos por los organismos internacionales, en este caso el BID y ONU Mujeres, se encuentran inmersos en jerarquías globales de conocimiento. El análisis crítico implica reconocer las diferencias epistemológicas de cada texto y cómo, a causa de esto, ciertas voces y experiencias locales pueden quedar subordinadas o silenciadas

dentro de los marcos evaluativos. Por tanto, el análisis crítico procurará no reproducir estas jerarquías, sino examinarlas con cuidado.

De igual forma, se tendrá un especial cuidado al interpretar categorías sensibles como empoderamiento, violencia de género, autonomía económica, vulnerabilidad, entre otras, puesto que, si bien no se realizan entrevistas a personas usuarias de los servicios, estas categorías representan historias, desigualdades y experiencias. Por tanto, se busca evitar interpretaciones que puedan reforzar estereotipos o atribuir significados homogéneos a poblaciones diversas. La finalidad de esta investigación no es seguir hablando por las mujeres, sino analizar cómo las instituciones construyen sus representaciones dentro de los discursos del desarrollo.

Respecto a las limitaciones del estudio, la primera se relaciona con el diseño mismo de esta investigación, puesto que, al trabajar exclusivamente con documentos, el análisis depende de la disponibilidad, extensión y nivel de detalle de las evaluaciones seleccionadas. Esto significa que algunas decisiones metodológicas o procesos internos de las instituciones evaluadoras no pueden ser reconstruidos completamente porque no suelen aparecer descritos en los informes. La investigación se basa en lo que los documentos muestran y, a la vez, en lo que no.

Otra limitación se relaciona con el alcance narrativo de los informes. Tanto el BID como ONU Mujeres producen documentos que responden a sus mandatos institucionales y sus marcos conceptuales, por esto, sus textos, más allá de resultados, presentan visiones del desarrollo y el papel del Estado. Analizar los documentos permite identificar estas lógicas, pero no resolverá los vacíos relacionados con aspectos que no fueron parte del diseño original de las evaluaciones.

Esta investigación, al ser un estudio interpretativo, reconoce que toda lectura es situada y responde a una posición teórica concreta. Con esta, no se busca encontrar verdades absolutas, sino mostrar una lectura crítica sobre los discursos y prácticas evaluativas que moldean cómo se representa el desarrollo y la igualdad de género en estos documentos.

3.3. Conclusiones del capítulo

El planteamiento metodológico presentado permite ubicar el punto desde el cual se analizarán las evaluaciones del BID y ONU Mujeres. Más allá de sólo describir un conjunto de técnicas y los procesos de evaluación, la metodología busca entenderlas como formas de ver y organizar la realidad. El enfoque cualitativo, documental e interpretativo es una forma de leer al desarrollo, las políticas públicas y las prácticas evaluativas desde sus propias racionalidades.

Las categorías de análisis, tecnologías de poder, narrativas sobre el desarrollo y régimen de verdad, serán las herramientas para adentrarse a los documentos en distintos niveles de profundidad. A través de ellas será posible analizar los procedimientos técnicos,

los lenguajes que enmarcan al empoderamiento y al tipo de autoridad que sostiene cada evaluación. Con esto, la lectura se vuelve más amplia y permite reconocer cómo se producen significados y cómo se reconocen ciertas formas de autoridad.

Las consideraciones éticas y las limitaciones planteadas permiten acotar con claridad el alcance de esta investigación. Se reconoce que toda lectura parte de una posición teórica concreta y que las conclusiones deberán ser coherentes a este. Esto permite mostrar desde dónde se interpreta.

Con esto, el capítulo deja plasmado el punto de partida para la comparación. El siguiente capítulo explorará las tensiones y racionalidades de las evaluaciones del programa Ciudad Mujer.

CAPÍTULO 4. LA EVALUACIÓN DE IMPACTO

En este capítulo se revisan los fundamentos teórico-metodológicos de la evaluación de impacto en programas sociales. Estas metodologías deben entenderse como tecnologías de poder, y, por tanto, dispositivos que producen saberes y configuran relaciones de poder. Determinan a las voces que tienen autoridad para definir criterios de éxito, experiencias legítimas y la forma en que se elaboran las políticas públicas.

El capítulo se organiza en tres secciones. La primera presenta una aproximación histórica y conceptual a la evaluación de impacto, sus orígenes, transformaciones y diferencias con el monitoreo. La segunda aborda los tipos y metodologías de evaluación. Y la tercera sección profundiza en el enfoque de género como herramienta analítica para visibilizar desigualdades estructurales y construir evaluaciones más sensibles a los contextos de exclusión.

4.1. Fundamentos sobre la evaluación de impacto

La evaluación, en sus orígenes, fue concebida como una herramienta administrativa destinada a verificar el cumplimiento de las actividades planificadas y el uso de recursos en los programas públicos. Respondía más a la lógica de control interno que a medir los resultados o efectos de las intervenciones. Según el sociólogo Marcos Valdés⁷¹, la evaluación era entendida como un proceso de medición y comparación de logros respecto a criterios preestablecidos y se orientaba a mejorar la gestión y racionalizar la asignación de recursos sin profundizar en los cambios profundos que pudieran generarse en la calidad de vida de las personas beneficiarias ni en la sostenibilidad de los programas o proyectos. Esto significa que, la evaluación de impacto, tal como se conoce en la actualidad en el ámbito de gestión de proyectos, es el resultado de una evolución progresiva conceptual e institucional, es decir, se ha construido históricamente.

El término “impacto” proviene del latín *impactus* y, en su tercera acepción, se refiere a “un efecto muy intenso dejado en alguien o en algo por cualquier acción o suceso”⁷². El término empezó a utilizarse en las evaluaciones de impacto ambiental desarrolladas a partir de los años 60 en países industrializados y planteaban la necesidad de anticipar, medir y gestionar los efectos de ciertas intervenciones humanas sobre el entorno físico y ecológico. En este contexto, el impacto se entendía como la diferencia entre el Estado futuro del medio ambiente con y sin la ejecución del proyecto, es decir, una alteración atribuible a una acción determinada.⁷³

⁷¹ Marcos Valdés, “La evaluación de proyectos sociales: definiciones y tipologías”, *FUNCASE*, 1999.

⁷² Blanca Esther Libera Bonilla, “Impacto, impacto social y evaluación del impacto”, *ACIMED* 15, núm. 3 (2007): 1, http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1024-94352007000300008&nrm=iso.

⁷³ Libera Bonilla, “Impacto, impacto social y evaluación del impacto”.

Con el tiempo, este enfoque fue adoptado por otras disciplinas y el concepto de “impacto” comenzó a aplicarse en contextos sociales. Es así como nace el interés por medir el impacto social el cual se entiende como los efectos que una intervención produce en una comunidad o población, incluyendo aquellos que no fueron previstos en el diseño original.⁷⁴ Este trayecto del campo ambiental al campo social no fue inmediato ni lineal, pero introdujo una preocupación compartida: la necesidad de observar consecuencias reales y no limitarse a la ejecución de actividades.⁷⁵

En América Latina, la incorporación de la evaluación de impacto en los proyectos sociales fue más tardía y limitada a causa de varios factores. Para explicar esto, el sociólogo Marcos Valdés retoma la idea de Cohen y Franco en que la evaluación de proyectos sociales es infrecuente o excepcional, y los actores sociales suelen ser reacios a evaluar lo que realizaron y esta resistencia se debe “a la actitud defensiva que adoptan los equipos ejecutores respecto de los proyectos implementados”⁷⁶, especialmente porque las evaluaciones eran vistas como exigencias externas impuestas por los organismos financiadores, más que como una práctica útil para mejorar los programas. Sumado a esto, muchas organizaciones carecían de la capacidad técnica para poder efectuar una evaluación crítica y sistemática de los programas o proyectos ejecutados.

Posteriormente, la evaluación se va transformando en un instrumento estratégico orientado a la rendición de cuentas y a la mejora de las políticas públicas. Eso sucede en respuesta a la necesidad de legitimar la acción pública ante la población y la cooperación internacional en un contexto del aumento de los programas sociales y de desarrollo. Durante la década de los 90, se introduce un nuevo modelo de gestión pública conocido como la gestión basada en resultados (GBR). Este modelo, como plantea en PNUD⁷⁷, busca asegurar que los procesos, productos y servicios de una organización contribuyan al logro de resultados claramente definidos y medibles. Esto implica pasar de una administración basada en la ejecución de actividades a una gestión que hace énfasis en los efectos e impactos logrados en la población, lo cual implica incorporar el monitoreo y la evaluación como parte de un ciclo continuo de aprendizaje, transparencia y rendición de cuentas.⁷⁸

Entonces, ¿qué es la evaluación de impacto? Según Getler et al., es un tipo específico de evaluación orientada a medir los cambios en el bienestar de las personas que pueden atribuirse de manera directa a un proyecto, programa o política.⁷⁹ Para esto, plantean los autores que es necesaria la construcción de un contrafactual, es decir, un escenario hipotético que represente qué habría pasado si no se hubiera realizado la intervención. La comparación

⁷⁴ Ibid.

⁷⁵ Valdés, “La evaluación de proyectos sociales: definiciones y tipologías”; Libera Bonilla, “Impacto, impacto social y evaluación del impacto”; Paul Gertler et al., *La evaluación de impacto en la práctica* (Washington: Banco Interamericano de Desarrollo, 2017), doi:10.18235/0006529.

⁷⁶ Valdés, “La evaluación de proyectos sociales: definiciones y tipologías”, 7.

⁷⁷ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Manual de seguimiento y evaluación de resultados* (New York: Oficina de Evaluación del PNUD, 2002).

⁷⁸ OCDE, *Glosario de términos clave en evaluación y gestión basada en resultados para el desarrollo sostenible*, Segunda edición (Paris: Ediciones OCDE, 2023), <https://doi.org/10.1787/632da462-en-fr>.

⁷⁹ Gertler et al., *La evaluación de impacto en la práctica*.

entre el grupo que participa en ella (grupo de tratamiento) y un grupo similar que no (grupo de comparación) permite determinar el efecto atribuible al programa evaluado y cuales no, permitiendo identificar qué intervenciones funcionan realmente, cuáles pueden ser ampliadas o replicadas.

Ahora bien, usualmente la evaluación suele ir acompañada del monitoreo, el cual es un proceso continuo que recopila información sistemática sobre la implementación de una intervención y verifica si las actividades se realizan como estaba previsto y si los recursos se utilizan de forma adecuada. Se enfoca principalmente en los insumos, actividades y productos inmediatos, permitiendo detectar cualquier problema en el mismo proceso de ejecución, mientras que la evaluación es un análisis mucho más profundo que examina la pertinencia, eficiencia, eficacia, sostenibilidad e impacto de un programa buscando explicar qué efectos genera la intervención.⁸⁰ Es decir, el monitoreo puede registrar, por ejemplo, cuántas personas asisten a un taller de capacitación y la evaluación puede determinar si el taller produjo un cambio en sus capacidades.

Tabla 5. Diferencias entre monitoreo y evaluación

CATEGORÍAS	MONITOREO	EVALUACIÓN
Objetivo	Verificar de forma continua que las actividades se ejecuten según lo planificado.	Analizar de forma sistemática la pertinencia, eficacia, eficiencia y resultados del proyecto.
Momento de la aplicación	Durante la ejecución del proyecto de manera periódica.	Puede ser antes, durante o luego de finalizar la ejecución.
Enfoque	Operativo. Controla insumos, actividades, planes de trabajo y productos esperados.	Estratégico. Examina logros, impactos, beneficiarios y causas de los resultados.
Tipo de información	Datos administrativos, registros rutinarios, indicadores de ejecución.	Información específica sobre resultados, impacto y desempeño global del proyecto.
Responsables	Interno, gestionado por el equipo del proyecto.	Puede ser interno, externo o mixto.

⁸⁰ Ibid.

Alcance	Se limita a la implementación y al flujo de actividades.	Es más amplio, analiza diseño, implementación, resultados e impactos.
Relación	Proporciona datos esenciales para entender la ejecución del proyecto y alimentar la evaluación.	Se apoya en la información del monitoreo para contextualizar y explicar los hallazgos.

Nota: elaboración propia con base en Cohen y Franco, 1992; y Gertler et al., 2017.

Sin embargo, Gertler et al.,⁸¹ plantean que no todos los programas requieren una evaluación de impacto ya que suele ser un proceso costoso y que exige tiempo, datos y recursos técnicos, por lo cual debe decidirse de forma selectiva. Los autores proponen cuatro aspectos clave para reflexionar:

1. **¿Qué está en juego?** Si los resultados del programa implican decisiones estratégicas como asignaciones presupuestarias, ampliaciones o reformas, una evaluación de impacto sí es relevante, pero si se trata de un programa pequeño y de bajo presupuesto, la inversión en una evaluación podría no justificarse.
2. **¿Existe evidencia que demuestre que el programa funciona?** Si no existen estudios en contextos similares o si el programa incluye innovaciones sustanciales, entonces sí conviene evaluarlo. Pero, si ya existe suficiente evidencia confiable de programas similares puede que el gasto de una nueva evaluación no sea justificado.
3. **Características del programa.** Debe ser una intervención innovadora, aplicable, estratégicamente relevante, no probada e influyente.
4. **Disponibilidad de recursos para la evaluación.** Es necesario contar con tiempo, financiamiento, datos y equipo técnico para realizar una buena evaluación.

Además, las evaluaciones deben considerarse desde el diseño del programa o proyecto y requieren la participación de todas las partes interesadas, desde los responsables de las políticas, hasta los implementadores del proyecto. Esto es de suma importancia ya que permite crear un consenso sobre el enfoque de la evaluación, y refuerza los vínculos entre la evaluación, la implementación del programa y el diseño de políticas públicas.⁸² Para esto, los autores proponen los siguientes cuatro pasos fundamentales:

⁸¹ Ibid.

⁸² Ibid.

1. **Construir una teoría de cambio.** La teoría de cambio es una explicación de cómo y por qué se espera que una intervención produzca determinados resultados. Es un instrumento que permite elaborar y clarificar cuál es el cambio deseado y qué pasos se deben seguir para lograrlo. Además, permite identificar supuestos clave que deben cumplirse para lograr los resultados. Gertler et al., plantean que el mejor momento para hacer la teoría de cambio es antes de iniciar la implementación del programa o proyecto puesto que permite crear una visión compartida de cómo se supone que las actividades generarán resultados.
2. **Desarrollar una cadena de resultados.** Una cadena de resultados es una forma de describir a la teoría de cambio. Es una representación secuencial que muestra cómo los insumos y actividades se transforman en productos que generan resultados para lograr los impactos a largo plazo. Es decir, representa un paso a paso de la teoría de cambios, facilitando su comprensión y ejecución. La cadena de resultados, a su vez, se compone por varios niveles:
 - a. **Insumos:** son los recursos necesarios para implementar el programa, tales como financiamiento, personal o materiales.
 - b. **Actividades:** acciones específicas que se realizan en la intervención como la ejecución de talleres, asistencia técnica, reuniones, entre otras.
 - c. **Productos:** son los bienes o servicios tangibles generados por las actividades, por ejemplo, el número de talleres o capacitaciones realizadas, material formativo entregado o personas atendidas.
 - d. **Resultados:** son los cambios observables en el corto plazo y mediano, como el aumento de los conocimientos, habilidades o comportamientos en los beneficiarios.
 - e. **Resultados finales:** son los cambios sostenibles y de largo plazo que se buscan en la población objetivo.

La siguiente imagen detalla cómo se articulan los elementos de la cadena de resultados:

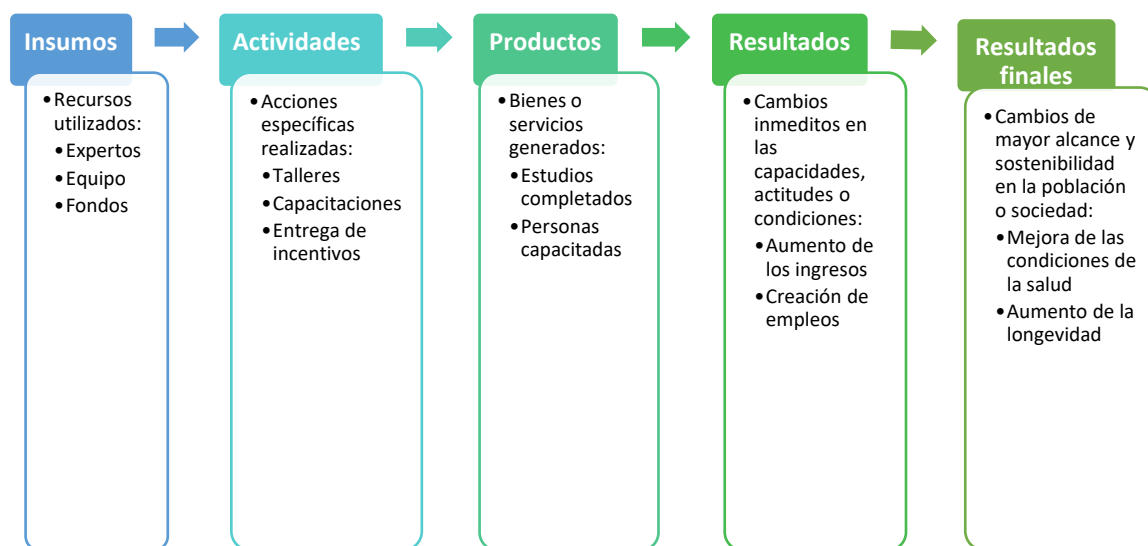


Figura 2: cadena de resultados. Elaboración propia con base en Gertler et al., 2017.

- 3. Especificar las preguntas de la evaluación.** Este paso orienta el proceso a los aspectos relevantes para la toma de decisiones. Estas preguntas se elaboran cómo en cualquier otra investigación y debe estructurarse como una hipótesis comprobable. Contar con una pregunta clara permite enfocarse en los temas prioritarios y facilita la selección de indicadores adecuados.
- 4. Seleccionar los indicadores para evaluar el desempeño.** Los indicadores permiten medir de forma clara los avances del programa en cada nivel de la cadena de resultados. Si no se determinan los indicadores para cada etapa de esta, es posible que se vuelvan una “caja negra”⁸³, es decir, que muestren el cambio, pero que no expliquen cómo ni por qué. Los autores recomiendan que los indicadores sean EMARF,⁸⁴ es decir: *Específicos, Medibles, Atribuibles, Realistas y Focalizados*.

Si bien cada evaluación de proyecto tendrá sus particularidades según el contexto, los objetivos y los recursos disponibles, tomar como referencia estos planteamientos teórico-metodológicos permite ordenar el proceso, tener una visión clara del programa o proyectos y optimizar la inversión de recursos destinados a la evaluación.

⁸³ Ibid., 47.

⁸⁴ Los autores proponen este acrónimo en español. Sin embargo, estos suelen ser más conocidos por sus siglas en inglés: SMART, es decir, *Specific, Measurable, Achievable, Relevant, Time-bound*. Para esta investigación, se utilizarán de forma equivalente.

Con todo lo anterior, es posible observar cómo la evaluación de impacto ha evolucionado desde un enfoque administrativo para convertirse en una herramienta estratégica para rendir cuentas, generar evidencia e incidir en la toma de decisiones de políticas públicas. Además, al ir de la mano con otros procesos como el monitoreo, es posible rastrear y analizar en qué medida los programas producen impactos reales en la población. Tener claridad de cuando evaluar permite que los recursos invertidos en este proceso se transformen en información pertinente, a largo plazo, fortalecer el aprendizaje institucional y la legitimidad de las intervenciones públicas.⁸⁵

4.2. Tipos y metodologías de evaluación

Actualmente existe una diversidad de literatura sobre las evaluaciones de programas y proyectos producida por diferentes autores, organizaciones sociales y cooperación internacional. Aunque no se busca establecer modelos rígidos o completamente estándar ya que cada programa y proyecto responde a contextos con diferentes particularidades, sí se reconoce la necesidad de contar con marcos conceptuales que permitan ordenar los procesos evaluativos y facilitar que el conocimiento generado sea accesible y comprensible.

Para la presente investigación, se retoma la clasificación propuesta por Ernesto Cohen y Rolando Franco ya que ofrece una tipología sencilla que sigue estando vigente y resulta pertinente para en análisis de programas sociales.⁸⁶

Los autores clasifican las evaluaciones según cuatro criterios: 1) en función del momento en que se realizan, 2) en función de quién las ejecuta, 3) en función de la escala de los proyectos y 4) en función de los destinatarios de la evaluación. A continuación, se explicarán cada una de los criterios.

4.2.1. En función del momento en que se realiza

En este criterio, se destacan las evaluaciones ex ante y las ex post. Las primeras se realizan antes de la ejecución del proyecto con la finalidad de analizar su factibilidad, es decir, si es proyecto debe o no implementarse. En esta etapa, se evalúa la pertinencia de los objetivos y se estiman los posibles costos y beneficios, principalmente a través de metodologías como en análisis costo-beneficio (ACB) o el análisis costo-efectividad (ACE).

Por otra parte, las evaluaciones ex post son aquellas que se realizan después que ha iniciado la ejecución del programa o proyecto. A su vez, estas se pueden clasificar como evaluaciones de procesos, que se realizan durante la implementación con la finalidad de detectar y corregir situaciones que dificulten el cumplimiento de los objetivos; y las evaluaciones e impacto que se realizan una vez se ha concluido el proyecto.

⁸⁵ Valdés, “La evaluación de proyectos sociales: definiciones y tipologías”; Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Manual de seguimiento y evaluación de resultados*; Gertler et al., *La evaluación de impacto en la práctica*.

⁸⁶ Cohen y Franco, *Evaluación de proyectos sociales*.

Tabla 6. Tipos de evaluación según el momento en que se realizan

TIPO DE EVALUACIÓN	MOMENTO	OBJETIVO	METODOLOGÍAS COMUNES	POSIBLES DECISIONES
Ex ante	Antes de iniciar el proyecto.	Determinar si la ejecución del proyecto es factible.	<ul style="list-style-type: none"> • Análisis costo-beneficio. • Análisis costo-efectividad. 	Ejecución o no del programa o proyecto.
	Durante la ejecución del proyecto.	Monitorear si las actividades se desarrollan según lo planificado y corregir irregularidades.	<ul style="list-style-type: none"> • Análisis de desempeño. • Indicadores de gestión. 	Ajuste de la ejecución en tiempo real.
Ex post	Al finalizar el proyecto.	Medir los cambios logrados con la intervención incluyendo los no previstos	<ul style="list-style-type: none"> • Estudios de impacto. • Análisis comparativo con contrafactual. 	Continuidad o réplica del programa o proyecto.

Nota: elaboración propia con base en Cohen y Franco, 1992; Valdés, 1999 y Gertler et al., 2017.

4.2.2. En función de quién las ejecuta

Esta es la segunda forma de clasificar las evaluaciones de programas y proyectos, según Cohen y Franco y es importante porque el origen del personal evaluador incide en la objetividad y la legitimidad de los resultados de la evaluación. Este criterio se subdivide en cuatro tipos: evaluación externa, evaluación interna, mixta y participativa.

La evaluación externa es la que se realiza por equipo de profesionales u organizaciones que no pertenecen a la entidad ejecutora. Ofrece mayor objetividad y credibilidad ante actores externos como financiadores, beneficiarios y tomadores de decisiones, pero puede implicar más costos y el equipo externo puede no entender totalmente algunas especificidades del proyecto.

La evaluación interna es realizada por el personal de la organización que ejecuta el programa o proyecto. Su principal ventaja radica en el conocimiento que tienen los actores del contexto, objetivos y dinámicas institucionales, así como el acceso a la información. No

obstante, puede presentar conflicto de intereses personales e institucionales y puede perder la objetividad del análisis.

La evaluación mixta combina equipos internos y externos para aprovechar las fortalezas de ambos enfoques mencionados antes. Y, finalmente, la evaluación participativa que incorpora a la población beneficiaria y actores locales en el proceso evaluativo, se utiliza principalmente en proyectos pequeños y busca generar apropiación y empoderamiento comunitario.

Tabla 7. Tipos de evaluación en función de quien la realiza

TIPO DE EVALUACIÓN	AGENTE QUE LA REALIZA	VENTAJAS	DESVENTAJAS
Externa	Equipo evaluador ajeno a la institución que ejecuta	Mayor objetividad. Legitimidad y credibilidad ante terceros.	Mayor costo. Menor conocimiento del contexto.
Interna	Equipo de la institución que ejecuta	Conocimiento el contexto. Facilidad de acceso a la información.	Conflicto de intereses. Pérdida de objetividad.
Mixta	Equipo de evaluadores externos e internos	Combina el conocimiento interno y la imparcialidad externa.	Mayor coordinación entre equipos.
Participativa	Equipo evaluador en conjunto con la población beneficiaria y actores locales clave	Empoderamiento comunitario. Apropiación de resultados.	Puede requerir más tiempo y formación de capacidades.

Nota: elaboración propia con base en Cohen y Franco, 1992.

4.2.3. En función de la escala de los proyectos

La evaluación también puede ser en función del alcance del proyecto, puesto que no todos requieren el mismo enfoque metodológico, ni los mismos recursos.

Cohen y Franco hacen una distinción entre proyectos de gran escala, los cuales suelen abarcar una cobertura territorial amplia, involucrar a múltiples actores institucionales y disponer de un presupuesto considerable. Suelen requerir evaluaciones más estructuradas y enfoques cuantitativos ya que buscan crear generalizaciones. En contraste, los proyectos de pequeña escala, permiten evaluaciones más flexibles y de carácter cualitativo ya que buscan comprender las dinámicas locales y la percepción de las personas.

Tabla 8. Tipos de evaluación en función de la escala de proyecto

CATEGORÍA	PROYECTOS GRANDES	PROYECTOS PEQUEÑOS
Estrategia de la evaluación	Analítica y objetiva. Se descompone el proyecto en dimensiones y se pueden realizar evaluaciones parciales para medir logros en objetivos específicos e intermedios.	Estrategia básica con énfasis en la comprensión global y de los casos particulares dentro del contexto.
Lógica de la evaluación	Deductiva. Se parte de un modelo causal, con hipótesis articuladas y variables e indicadores para verificar el grado de modificación de la realidad.	Inductiva. Se observa el conjunto para juzgar el proyecto como un todo y se construye una hipótesis a partir de valores y comportamientos del grupo objetivo.
Diseño de la evaluación	Diseños de las ciencias naturales como el experimental clásico con grupos de control y experimentales.	Se parte de la realidad global para comprender las articulaciones que generan las personas en el tejido social o la comunidad.
Técnicas de análisis	Predominan las cuantitativas y complementadas a veces con las cualitativas	Se puede recurrir a técnicas cualitativas como la observación participante, entrevistas a profundidad e historias de vida.
Resultados de la evaluación	Generales. Diferencias etapas, dimensiones, procesos y categorías.	Específicos. Se pueden incluir análisis particulares.

Evaluadores	Centralizada.	El evaluador es parte del proyecto y tiene interacción prolongada con el equipo objetivo.
-------------	---------------	---

Nota: elaboración propia con base en Cohen y Franco, 1992.

4.2.4. En función de los destinatarios de la evaluación

Esta perspectiva clasifica las evaluaciones según a quiénes van dirigidos los resultados ya que sus necesidades y expectativas determinan el tipo de análisis requerido. Los autores, identifican tres grupos principales:

- Directivos superiores. Definen políticas y establecen prioridades, es decir, toman decisiones de carácter estratégico. Puede incluir si un programa o proyecto se continúa, se modifica, se replica o se cancela.
- Administradores. Su interés principal es optimizar procesos y distribuir recursos de forma eficiente.
- Técnicos. Requieren información sobre la calidad y utilidad metodologías implementadas o de las condiciones contextuales del lugar de ejecución.

Tabla 9. Tipos de evaluación en función de los destinatarios

DESTINATARIOS	ENFOQUE DE LA EVALUACIÓN	FINALIDAD DE LA EVALUACIÓN
Directivos superiores, tomadores de decisiones políticas	Estratégico	Generar evidencia para justificar continuidad, réplica o cancelación del proyecto.
Administradores o gestores	Gestión	Optimización y distribución de recursos.
Equipo técnico	Operativo	Aprendizaje práctico.

Nota: elaboración propia con base en Cohen y Franco, 1992.

Estas clasificaciones permiten comprender que la evaluación es un proceso dinámico que debe adaptarse a las particularidades de cada intervención. Evaluar implica reconocer que los objetivos, actores involucrados, el momento del ciclo de vida del proyecto y su escala, determinan las metodologías a utilizar, el sentido y los usos de los resultados. Por tanto, la evaluación es una herramienta de aprendizaje que puede incidir en la toma de decisiones estratégicas, fortalecer la gestión y contribuir a comprender los procesos sociales.

4.3. Incorporación del enfoque de género

Este enfoque permite comprender las desigualdades estructurales entre mujeres y hombres, visibilizando su carácter histórico, cultural y relacional. Implica cuestionar las jerarquías de poder naturalizadas y transformar las estructuras institucionales que las reproducen. En el contexto de la gestión de programas y proyectos, este enfoque aporta a la comprensión de los problemas públicos, orienta la toma de decisiones hacia una mayor equidad y mejora la calidad de las intervenciones.

El género es una categoría de análisis que permite comprender cómo las sociedades, en distintos momentos históricos, han atribuido roles diferenciados a hombres y mujeres, generando jerarquías que atraviesan las esferas simbólica, económica, política y cultural. Como plantean García-Calvente et al., en la “Guía para incorporar el enfoque de género en la planificación de políticas sociales”⁸⁷, el género es una construcción cultural e histórica que varía de acuerdo con el contexto, lo que significa que no existen roles universales ni inmutables, sino que se trata de patrones relacionales que pueden transformarse. Esta idea es esencial para desmontar la naturalización de las desigualdades y entender que las jerarquías de género son producto de procesos sociales que, aunque profundamente arraigados, pueden cambiarse.

Esto pone en evidencia cómo las normas sociales condicionan la vida de las personas, estableciendo qué comportamientos son aceptables o esperados para hombres y mujeres. Esta normatividad se materializa en instituciones como la familia, la escuela, el mercado laboral y el sistema político, generando restricciones diferenciadas que limitan la participación plena de las mujeres y perpetúan su subordinación.⁸⁸ El género es también una construcción basada en relaciones asimétricas de poder que generan inequidades acumulativas en diversos niveles, desde el acceso a la educación y la salud hasta la representación política y la autonomía económica.⁸⁹

Es también una categoría que interactúa con otros ejes de desigualdad, para lo cual, el enfoque de interseccionalidad muestra que las experiencias de las mujeres en diferentes contextos no son homogéneas, es decir, una mujer indígena, una mujer rural y una mujer urbana de clase media enfrentan barreras y oportunidades diferentes.⁹⁰ Esta perspectiva permite analizar cómo las desigualdades de género interactúan con la clase, la etnicidad, la edad, la orientación sexual o la discapacidad, generando experiencias complejas de exclusión y privilegio. Por ejemplo, una política de salud materna diseñada sin considerar la

⁸⁷ María del Mar García-Calvente et al., *Guía para incorporar el enfoque de género en la planificación de políticas sociales* (Granada, España: Escuela Andaluza de Salud Pública y Consejería de Igualdad y Políticas Sociales, Junta de Andalucía, 2016),

https://www.researchgate.net/publication/312627379_Guia_para_incorporar_el_enfoque_de_genero_en_la_planificacion_de_politicas_sociales.

⁸⁸ Ibid.

⁸⁹ ONU Mujeres, *Guía de evaluación de programas y proyectos con perspectiva de género, derechos humanos e interculturalidad* (México: Oficina Independiente de Evaluación, 2014), <https://lac.unwomen.org/es/digiteca/publicaciones/2015/3/evaluacion-de-programas>.

⁹⁰ Ibid.; García-Calvente et al., *Guía para incorporar el enfoque de género en la planificación de políticas sociales*.

interculturalidad puede ser accesible para mujeres urbanas, pero excluyente para comunidades indígenas, donde persisten barreras lingüísticas y culturales.

Por tanto, incorporar el enfoque de género en el ciclo de diseño, implementación y evaluación de políticas públicas es de suma importancia puesto que no existen las políticas neutras. Como plantea Rigat-Pflaum⁹¹ ni los procesos económicos, ni las decisiones políticas son neutras, responden a sistemas de género que han privilegiado históricamente a los hombres. Esto se ejemplifica con los casos ya mencionados en el capítulo 2 sobre las políticas de desarrollo agrícolas implementadas en América Latina durante las décadas de 1970 y 1980 en donde se asumió que el “productor” era un hombre, invisibilizando el trabajo femenino en la producción de alimentos y en el cuidado del hogar. Esta invisibilización limitó el acceso de las mujeres a créditos, asistencia técnica y propiedad de la tierra.

A partir de la IV Conferencia Mundial de la Mujer en Beijing (1995), la transversalización del enfoque de género (*gender mainstreaming*) se estableció como una estrategia imprescindible para revertir estas omisiones estructurales. Esta transversalización no debe entenderse como añadir un “componente femenino” a las políticas sino que implica un cambio de paradigma, es decir, cuestionar las bases de las políticas públicas y reorganizar las instituciones para que la igualdad de género sea un objetivo transversal en todas las fases del ciclo de gestión.⁹² Según la Guía para incorporar el enfoque de género en la planificación de políticas sociales, esto requiere diagnosticar las desigualdades históricas, analizar la distribución de recursos y poder, y prever los impactos diferenciados de cada intervención.⁹³

Después de la Conferencia, la Unión Europea adoptó la transversalización del enfoque de género como estrategia principal, consolidándola con el Tratado de Ámsterdam de 1997 para integrar el análisis de género en todas las políticas y fondos comunitarios. Con esto, se buscó superar las etapas previas que sólo hacían énfasis en la igualdad de trato y empezar a cuestionar las condiciones estructurales que producen las desigualdades.⁹⁴ Sin embargo, en algunos países, aún se aplicando este enfoque de manera integracionista, es decir, “integrar” el enfoque de género o lenguaje inclusivo en documentos, informes o discursos, pero sin generar cambios reales en los procesos de decisión o implementar medidas concretas para transformar las desigualdades estructurales. Esto tiene como resultado que la transversalización del enfoque de género pierda su carácter transformador y se convierta en una estratégica burocrática que cumple con las exigencias mínimas de los acuerdos.⁹⁵

En Latinoamérica, la incorporación del enfoque de género ha avanzado principalmente en áreas sociales como educación, salud y políticas de protección social, pero enfrenta resistencias en los ámbitos considerados neutros, como las políticas económicas o fiscales. Según la *Guía para incorporar el enfoque de género en la planificación de políticas*

⁹¹ Margarita Rigat-Pflaum, “Gender mainstreaming: un enfoque para la igualdad de género”, *Nueva Sociedad*, núm. 218 (2008): 40–56, <https://www.nuso.org/articulo/un-enfoque-para-la-igualdad-de-genero/>.

⁹² ONU Mujeres, *Guía de evaluación de programas y proyectos con perspectiva de género, derechos humanos e interculturalidad*; ONU Mujeres, *Manual de evaluación de ONU Mujeres: cómo gestionar evaluaciones con enfoque de género* (Oficina Independiente de Evaluación, 2015).

⁹³ García-Calvente et al., *Guía para incorporar el enfoque de género en la planificación de políticas sociales*.

⁹⁴ Rigat-Pflaum, “Gender mainstreaming: un enfoque para la igualdad de género”.

⁹⁵ *Ibid.*

sociales, esta dificultad se debe a que dichas áreas suelen analizarse desde perspectivas técnicas que ignoran las desigualdades estructurales y las relaciones de poder que las atraviesan.⁹⁶ Una forma de contrarrestar esto han sido los presupuestos con enfoque de género implementados en algunos países, ya que han permitido visibilizar el sesgo androcéntrico en la asignación de recursos públicos y reorientar partidas hacia sectores que beneficien de manera equitativa a mujeres y hombres. No obstante, estos esfuerzos suelen depender en gran medida de la voluntad política de gobiernos específicos y carecen de institucionalidad sólida para garantizar su continuidad en el tiempo.⁹⁷

Ahora bien, ¿cómo se relaciona el enfoque de género con las evaluaciones? La evaluación con perspectiva de género surge como herramienta indispensable para analizar la efectividad real de las políticas públicas y garantizar que las intervenciones contribuyan a la igualdad sustantiva. Evaluar desde este enfoque significa ir más allá de los indicadores convencionales de eficiencia o cobertura e incluir aspectos como la participación de las mujeres en la toma de decisiones, la redistribución del trabajo doméstico y de cuidados, y los cambios en las relaciones de poder a nivel comunitario e institucional.⁹⁸

Existen diferentes aproximaciones evaluativas que pueden adaptarse a la perspectiva de género, entre ellas la evaluación basada en la teoría de cambio, la centrada en *stakeholders*, la orientada a juicios sumativos y la evaluación transformadora.⁹⁹ Esta se centra en la justicia social y los derechos humanos utilizando metodologías participativas que, además de recolectar la información, buscan el empoderamiento de las personas involucradas, especialmente de aquellos grupos que han estado históricamente en situación de desventaja. A diferencia de las evaluaciones tradicionales que suelen limitarse a medir la eficiencia y la eficacia de una intervención, la evaluación transformadora busca comprender los procesos de cambio social, identificar las barreras estructurales que persisten y generar aprendizajes colectivos para reorientar las políticas y programas hacia una verdadera equidad.¹⁰⁰

En algunos casos, este tipo de evaluación ha permitido visibilizar que ciertas intervenciones, aunque incrementan los ingresos de los hogares, terminan profundizando las desigualdades de género ya que añaden nuevas tareas reproductivas a las responsabilidades domésticas y de cuidados que ya tienen las mujeres sin generar mecanismos de apoyo ni modificar las normas sociales que les asignan casi de forma exclusiva las labores domésticas. Por ejemplo, algunos programas de desarrollo rural implementados en comunidades indígenas de América Latina aumentaron la producción agrícola y los ingresos familiares, pero también sobrecargaron a las mujeres con actividades adicionales, sin ofrecer servicios

⁹⁶ García-Calvente et al., *Guía para incorporar el enfoque de género en la planificación de políticas sociales*.

⁹⁷ Ibid.; Rigat-Pflaum, “Gender mainstreaming: un enfoque para la igualdad de género”.

⁹⁸ Julia Espinoza Fajardo y María Bustelo Ruesta, “¿Cómo evaluamos el éxito de las políticas de igualdad de género? Criterios y herramientas metodológicas”, *Revista Española de Ciencia Política*, núm. 49 (2019): 151–72, doi:10.21308/recp.49.07.

⁹⁹ Juan Andrés Ligeró Lasa et al., *Diferentes aproximaciones para hacer una evaluación sensible al género y al enfoque basado en derechos humanos para el desarrollo* (Madrid: Secretaría de Estado de Cooperación Internacional y para Iberoamérica. Secretaría General de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, 2014).

¹⁰⁰ ONU Mujeres, *Guía de evaluación de programas y proyectos con perspectiva de género, derechos humanos e interculturalidad*.

de cuidado infantil ni fomentar la redistribución del trabajo doméstico, perpetuando así las inequidades estructurales.¹⁰¹ Por ello, la evaluación transformadora además de medir los resultados inmediatos, revisa críticamente los impactos no previstos y fomenta procesos de diálogo entre tomadores de decisiones y comunidades, contribuyendo a la sostenibilidad y legitimidad de las políticas públicas.¹⁰²

Para hacer una evaluación sensible al género, La *Guía de evaluación de programas y proyectos con perspectiva de género, derechos humanos e interculturalidad* de ONU Mujeres propone un proceso de tres fases: 1) preparación de la evaluación, 2) ejecución de la evaluación y 3) utilización de la evaluación. Cada una contiene elementos específicos para garantizar que la perspectiva de género esté realmente integrada.¹⁰³

En la primera fase se identifican los actores clave, diferenciando titulares de derechos (beneficiarias y beneficiarios del programa), garantes (instituciones responsables) y *stakeholders* secundarios (ONG, donantes, sector privado). Se realiza un análisis participativo de partes interesadas, prestando atención a grupos históricamente invisibilizados como mujeres indígenas, afrodescendientes o rurales, para garantizar que sus voces sean incluidas en la evaluación.¹⁰⁴ Además, se verifica que exista información desagregada por sexo, edad, etnia y otros factores interseccionales que permitan analizar inequidades. Si esta información no está disponible, la evaluación debe generar mecanismos para recogerla a través de encuestas, entrevistas o grupos focales.

En la segunda fase se definen criterios y preguntas de evaluación específicas para identificar brechas de género. Bustelo¹⁰⁵ señala que, además de los criterios tradicionales de eficiencia, eficacia e impacto, una evaluación con enfoque de género incorpora criterios de empoderamiento, participación inclusiva, redistribución de recursos y sostenibilidad de los cambios logrados. Para responder a estas preguntas, se utilizan metodologías mixtas, primero, los métodos cuantitativos permiten medir indicadores como acceso a servicios, participación en proyectos o reducción de brechas salariales; mientras que los métodos cualitativos permiten comprender los procesos sociales y las percepciones de las comunidades identificando barreras culturales o institucionales que los números pueden no mostrar.

Y, con la última fase, se debe garantizar que las conclusiones de la evaluación no queden sólo en un informe técnico y que se conviertan en acciones concretas para mejorar las políticas y programas. Esto implica difundir los resultados de forma accesible, generar espacios de discusión con los actores implicados y asegurar mecanismos de rendición de

¹⁰¹ Ibid.

¹⁰² Ligerio Lasa et al., *Diferentes aproximaciones para hacer una evaluación sensible al género y al enfoque basado en derechos humanos para el desarrollo*; ONU Mujeres, *Guía de evaluación de programas y proyectos con perspectiva de género, derechos humanos e interculturalidad*.

¹⁰³ ONU Mujeres, *Guía de evaluación de programas y proyectos con perspectiva de género, derechos humanos e interculturalidad*.

¹⁰⁴ Ibid.

¹⁰⁵ María Bustelo Ruesta, “Evaluación con perspectiva de género: Una evaluación de mayor calidad, alcance y rigor”, *Tiempo de Paz*, núm. 124 (2017): 51–57, http://revistatiempodepaz.org/revista-124/#dfliip-df_448/52/.

cuentas. Además, es importante que la evaluación sirva para fortalecer las capacidades institucionales integrando sus hallazgos en futuros ciclos de planificación.

La evaluación con enfoque de género, por tanto, es esencial en las políticas públicas porque permite visibilizar las desigualdades estructurales que persisten aun cuando se implementan programas con objetivos de desarrollo o bienestar. En el caso del programa Ciudad Mujer en El Salvador, este tipo de evaluación toma relevancia porque el programa fue diseñado para atender integralmente las necesidades de las mujeres en contextos de vulnerabilidad, articulando servicios de salud, autonomía económica, protección frente a la violencia y acceso a la justicia. En el siguiente apartado, se ampliará sobre las dos evaluaciones del programa.

4.4. Conclusiones del capítulo

La evaluación de impacto ha pasado de ser un mecanismo de control administrativo para convertirse en una herramienta clave para legitimar políticas públicas y generar conocimiento. Este cambio no fue inmediato y en el caso de Latinoamérica fue una transición lenta debido a la falta de capacidades técnicas y a la percepción de la evaluación como una exigencia externa y no como una herramienta de utilidad organizacional. A pesar de eso, a gestión basada en resultados logró consolidar una cultura evaluativa que hoy marca la forma en que se planifican, ejecutan y justifican los programas y proyectos sociales.

Entender la diferencia entre monitoreo y evaluación es de mucha importancia en este contexto. El monitoreo se concentra en verificar que las actividades se cumplan de acuerdo con lo planificado, mientras que la evaluación busca comprender con mayor profundidad si los programas son pertinentes, eficaces, sostenibles y si realmente generan cambios. Herramientas como la teoría de cambio, la cadena de resultados o los indicadores permiten ordenar este proceso y dar sentido a los datos obtenidos, aunque al mismo tiempo instalan una forma particular de mirar el cambio social porque determinan qué aspectos cuentan como impacto y cuáles no.

El enfoque de género ha evidenciado las limitaciones de las metodologías tradicionales de evaluación y ha demostrado que una política no puede considerarse exitosa únicamente porque amplíe la cobertura o mejore ciertos indicadores económicos. Evaluar con esta perspectiva permite ver si las intervenciones transforman relaciones de poder y redistribuyen cargas históricamente asignadas a las mujeres. En este sentido, la evaluación transformadora puede ser una apuesta política que coloca en el centro la justicia social, la participación y el empoderamiento de los grupos más excluidos.

En el siguiente capítulo, se describirán las dos evaluaciones del programa Ciudad Mujer y se profundizará en sus diferencias metodológicas con el fin de analizar el tipo de verdad que construye cada una en relación al desarrollo y el empoderamiento de las mujeres.

CAPÍTULO 5. DESCRIPCIÓN DE LAS EVALUACIONES Y CRITERIOS DE COMPARABILIDAD

El programa Ciudad Mujer ha sido objeto de dos evaluaciones que han buscado valorar su pertinencia, eficacia e impacto desde diferentes perspectivas institucionales y metodológicas: la evaluación de impacto realizada por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en 2016 y la evaluación externa hecha por ONU Mujeres en 2020. Ambos informes responden a objetivos, marcos conceptuales y estrategias de producción de evidencia diferentes, lo que condiciona el tipo de resultados que pueden sostener y el modo en que presentan el éxito y la mejora del programa.

El presente capítulo muestra las condiciones de posibilidad del análisis comparativo. En primer lugar se describen cada una de las evaluaciones por separado enfatizando en su objetivo, alcance, temporalidad y estrategias de producción de evidencia. Posteriormente se establecen las convergencias mínimas que permiten poner a ambos documentos en diálogo sin forzar equivalencias y luego se establecen criterios de lectura que orientarán el análisis comparativo. Este capítulo resulta importante puesto que es necesario explicar desde qué lugar habla cada informe, qué entienden por evidencia y de qué forma se obtiene esta. Esto no implica jerarquizar que una está bien y la otra mal, sino que responde a que fueron producidos con propósitos, tiempos y formas de demostración diferentes.

5.1. Evaluación del BID

Esta evaluación fue un esfuerzo por determinar efectos causales del modelo Ciudad Mujer a corto plazo. Fue diseñada con la Secretaría de Inclusión Social (SIS) en un contexto en el cual el programa representaba una innovación en cuanto a las políticas sociales y un esfuerzo por abordar la problemática de la igualdad de género. Por esta razón, tanto el gobierno de El Salvador como el BID buscaban generar evidencia “rigurosa” que justificara la expansión del modelo y su replicabilidad en otros lados de la región.

El objetivo de la evaluación fue cuantificar el impacto de la apertura de tres nuevos centros Ciudad Mujer (San Martín, Santa Ana y Usulután) sobre el uso de servicios públicos especializados por parte de las mujeres después de 8 a 15 meses de funcionamiento.¹⁰⁶

En términos de la tipología de evaluaciones presentada en el capítulo 4, la evaluación del BID se ubica como evaluación ex post de impacto, ya que se aplicó cuando los centros ya estaban operando y buscó observar qué cambió en esa primera etapa de funcionamiento a partir de la comparación de distintos grupos de mujeres con la construcción de un contrafactual. Por tanto, el estudio se enfoca en identificar variaciones atribuibles al programa en los patrones de uso de servicios y en algunos aspectos del bienestar que mostraron las usuarias dentro de un enfoque de gestión basada en resultados.

¹⁰⁶ Bustelo et al., *Evaluación de Impacto del Proyecto Ciudad Mujer en El Salvador*, 13.

5.1.1. *Diseño experimental y construcción del contrafactual y muestra*

La lógica de esta evaluación parte de la noción de un contrafactual que se menciona en la literatura de evaluación de impacto.¹⁰⁷ En última instancia, se trata de responder a la pregunta: ¿qué habría pasado con esas mismas mujeres si Ciudad Mujer no hubiera existido en su territorio? Como no es posible que una misma persona viva ambas situaciones al mismo tiempo (asistir al programa y no asistir), la evaluación intenta aproximarse a esa situación ausente construyendo un grupo de comparación con mujeres que comparten características similares pero que no fueron impulsadas a asistir a los centros.

Este contrafactual se construyó alrededor de una estrategia de promoción aleatoria en la cual se diseñó un experimento de campo en que se entregó un vale promocional a ciertos grupos de mujeres seleccionadas al azar en el área de influencia de tres centros Ciudad Mujer (San Martín, Santa Ana y Usulután). Este vale podía canjearse por una tarjeta de supermercado de 15 luego que las mujeres se realizaran un chequeo médico de rutina en el centro asignado en un plazo de 30 días.

Para medir los impactos, la evaluación utiliza un modelo de diferencias en diferencias con variable instrumental. Es decir, comparar los cambios que experimentan las mujeres entre la línea de base y el seguimiento en los distintos grupos definidos por el experimento. El vale promocional se asignó de forma aleatoria a grupos con características similares y funciona como una especie de “gancho” externo que aumenta la probabilidad que las mujeres asistan a los centros. La idea era que, si los grupos parten de condiciones muy parecidas y lo único que cambia es la oferta del incentivo, las diferencias posteriores en el uso de servicios pueden relacionarse con mayor seguridad al programa.

Como forma de obtener la muestra se levantó primero una encuesta de línea base con mujeres de entre 18 y 60 años que vivían en los 19 municipios definidos como área de influencia en los tres centros evaluados. El diseño fue por etapas, primero se escogieron segmentos censales dentro de esos municipios, luego se seleccionaron viviendas de cada segmento y luego se eligió a una mujer en cada hogar de forma aleatoria hasta completar una muestra de 4,618 entrevistadas.¹⁰⁸ Esa muestra se tomó como referencia para seguir a las mujeres en el tiempo y observar los cambios posteriores.

A partir de esta base, se definieron tres grupos experimentales:¹⁰⁹

1. Grupo de tratamiento: mujeres que recibieron un cupón de promoción que podía canjearse en el centro Ciudad Mujer asignado.
2. Grupo de comparación “placebo”: mujeres que recibieron un incentivo similar, pero dirigido a la unidad de salud tradicional.
3. Grupo de comparación “puro”: mujeres que no recibieron ningún tipo de cupón o incentivo.

¹⁰⁷ Gertler et al., *La evaluación de impacto en la práctica*.

¹⁰⁸ Bustelo et al., *Evaluación de Impacto del Proyecto Ciudad Mujer en El Salvador*, 17–18.

¹⁰⁹ *Ibid.*, 19.

Para esta investigación, es importante determinar cómo se construyeron esos tres grupos y qué lugar ocupan dentro de la evaluación puesto que, esto delimita qué tipo de resultados se vuelven visibles en el informe del BID.

5.1.2. Procedimientos de validación y robustez

Antes de presentar los impactos, el informe dedica un espacio a revisar si el experimento está bien estructurado. Primero hace una comparación, con los datos de la línea base, sobre las características promedio de los distintos grupos definidos por aleatorización (promoción Ciudad Mujer, promoción unidad de salud y sin promoción), para verificar que al punto de inicio las mujeres de cada grupo se parecen en aspectos como edad, escolaridad, Estado conyugal o situación laboral. El análisis reconoce que siempre pueden aparecer pequeñas diferencias solo con el azar, pero el balance entre grupos fue suficientemente bueno como para que la comparación tenga sentido.¹¹⁰

Luego, el informe revisa qué pasó con las mujeres que no se localizaron en el seguimiento. Entre la línea de base y la segunda encuesta hubo un desgaste muestral cercano al 5% que se distribuyó de manera bastante similar entre los grupos. Aunque hay un ligero desequilibrio entre el grupo de tratamiento y el grupo de comparación puro, el informe plantea que la magnitud de esta diferencia es muy pequeña y por tanto, no representa un problema para la identificación de los impactos.¹¹¹

Al momento de determinar los efectos del programa, la evaluación no se queda solo con una versión del modelo. Como se explicó en la subsección anterior, el análisis parte del esquema principal de diferencias en diferencias con variable instrumental y luego presenta varios ejercicios de robustez tales como estimaciones de intención de tratar, combinaciones distintas de grupos de comparación (usando tanto el grupo puro como el placebo) y ajustes por pruebas múltiples apoyados en la metodología de Romano y Wolf (2005).¹¹² La idea es comprobar si los resultados cambian mucho cuando se modifica la forma de calcularlos o si se mantienen estables bajo distintos supuestos.

Resulta importante para esta tesis registrar que el propio informe realiza este recorrido para mostrar que el diseño experimental cumple con ciertos estándares internos de consistencia, lo cual refuerza su intención de presentar los hallazgos como impactos y no solo como asociaciones entre variables.

5.1.3. Dimensiones, indicadores y hallazgos

El estudio del BID organiza su análisis en tres categorías de indicadores que recogen los productos inmediatos del programa (uso y acceso a servicios especializados) y los cambios más amplios en la situación de las usuarias, que pueden interpretarse como

¹¹⁰ Ibid., 23–24.

¹¹¹ Ibid., 22.

¹¹² Ibid., 27.

resultados de corto plazo. Estas categorías son 1) el uso de servicios públicos especializados, 2) el tipo de servicios utilizados y 3) nivel de satisfacción con la vida.¹¹³

En el análisis de la primera categoría, se construye un índice que expresa la proporción de servicios usados por cada mujer en los doce meses anteriores, al momento de la medición, de un listado de 20 servicios públicos especializados en salud sexual y reproductiva, autonomía económica y atención a la violencia de género. Este índice se calculó dividiendo el número de servicios utilizados entre el total de servicios disponibles para cada entrevistada.¹¹⁴ A partir de esto, se determinó que las mujeres que asistieron a Ciudad Mujer en promedio utilizaron un 10% de los servicios disponibles en los doce meses anteriores, al momento de la medición, en contraste a un 7% en el grupo de comparación. Ese aumento del 43% se presenta como evidencia de que la presencia de los centros y la estrategia de promoción amplió el acceso a los servicios especializados en las áreas mencionadas.

Respecto a la segunda categoría, para la elaboración del informe se examinó de manera separada el uso de servicios específicos como citología/Papanicolaou, mamografía, controles prenatales o consejería en salud sexual y reproductiva, así como servicios vinculados a la atención de violencia de género y al apoyo para iniciativas económicas (asesoría legal, apoyo psicosocial, acompañamiento para emprendimientos, entre otros). Esa desagregación permitió identificar en qué áreas concretas el programa generó mayores cambios en el acceso al comparar las tasas de uso entre mujeres de los grupos de tratamiento y de comparación. En general, se reportó un porcentaje más alto de mujeres que asistieron a los centros que se realizaron exámenes preventivos. Los servicios de citología/Papanicolaou y mamografía fueron utilizados aproximadamente un 36 % y un 162 % más, respectivamente, en relación con las mujeres que no visitaron los centros; el servicio legal de obtención del DUI o la partida de nacimiento se utilizó casi cinco veces más, y los servicios legales de cuotas alimentarias y legalización de propiedades casi tres veces más entre las mujeres que se acercaron a Ciudad Mujer.¹¹⁵

Para analizar la tercera categoría, nivel de satisfacción con la vida, se elaboró un indicador de bienestar subjetivo y arrojó que el 93% de las mujeres que asistieron a Ciudad Mujer declaró estar satisfecha con su vida, frente al 85 % de las que no asistieron.¹¹⁶ Desde la lógica de la evaluación, esta diferencia se presenta como evidencia de un efecto positivo de la asistencia a los centros sobre la satisfacción con la vida, entendida como una aproximación al bienestar general de las entrevistadas en el periodo analizado.

Estas tres categorías forman parte de una cadena de resultados, pero no tienen el mismo nivel jerárquico dentro de esta. Las dos primeras se concentran en productos de uso y acceso: cuántas veces se utilizaron determinados servicios y qué tipo de servicios se incorporaron a la trayectoria de atención de las mujeres. Mientras que la categoría de satisfacción de vida se acerca más a un resultado de corto plazo en la medida en que recoge una evaluación general del bienestar subjetivo tras la apertura y funcionamiento de los

¹¹³ Ibid., 27–33.

¹¹⁴ Ibid., 28.

¹¹⁵ Ibid., 29–32.

¹¹⁶ Ibid., 33.

centros en los territorios de estudio. Esto es relevante para la presente investigación puesto que, al elegir estas categorías de indicadores el BID define qué aspectos de Ciudad Mujer se vuelven observables y medibles cuando habla de impactos, mientras deja fuera experiencias como la calidad del trato recibido, los costos cotidianos de acudir a los centros, los posibles conflictos en el hogar o los procesos de cambio que necesitan más tiempo para hacerse visibles.

5.1.4. Supuestos y límites del diseño

El diseño experimental del BID se basa en una serie de supuestos que permiten tratar los resultados como impactos del programa. Algunos de estos son explícitos en el informe y otros más bien aparecen como condiciones de fondo que se dan por sentadas.

Un primer supuesto tiene que ver con lo externo del incentivo de promoción. El vale promocional se trata como algo que llega desde fuera de la trayectoria concreta de cada mujer, asignado por el azar y no relacionado con características no observadas que también puedan influir en el uso de servicios o en el bienestar. Si el cupón estuviera asociado, por ejemplo, a que las personas encuestadoras lo entregaron más a mujeres que perciben como “más responsables” o “más necesitadas”, dejaría de cumplir el papel de instrumento limpio sobre el que descansa la identificación causal.

Relacionado a esto, el diseño asume la comparabilidad entre los grupos. Como se explica en las secciones 5.1.1. y 5.1.2., la expectativa fue que, tras la aleatorización, los grupos de tratamiento, comparación puro y comparación placebo compartan características similares al inicio del estudio. Luego de la línea bases, las diferencias que surjan se interpretan como efectos del programa y no como resultado de quiénes eran las mujeres antes de la intervención.

El siguiente supuesto es un bajo desgaste diferencial de la muestra. Aunque el estudio reconoce que hay cierto nivel de pérdida de casos entre línea de base y seguimiento, da por sentado que su magnitud y distribución no alteran de forma significativa los resultados, siempre que el desgaste no esté concentrado en un único grupo ni asociado sistemáticamente a mujeres con características muy particulares.

Un cuarto supuesto es el de bajo contagio y tiene que ver lo que ocurre cuando las mujeres hablan entre ellas sobre el programa. El experimento requiere que el hecho de que algunas reciban el incentivo y acudan a Ciudad Mujer no cambie de manera importante el comportamiento de quienes están en el grupo de comparación. Si la información sobre los servicios, los beneficios o los riesgos de acudir al centro circulara con mucha fuerza entre amigas, vecinas o familiares, las mujeres sin cupón podrían modificar sus decisiones y la diferencia entre grupos se volvería menos nítida de lo que el diseño necesita. Si bien el documento de evaluación no lo dice de forma explícita, es una preocupación en la mayoría de los estudios de este tipo.

También se asume una cierta calidad de la medición y una equivalencia entre mayor uso de servicios y mejora en bienestar. Los indicadores clave dependen de información auto

reportada sobre uso de servicios, experiencias de violencia y satisfacción con la vida. El diseño confía en que los sesgos de recuerdo o de deseabilidad social existen, pero no afectan de forma sistemáticamente distinta a los distintos grupos. De igual forma, el aumento en el uso de servicios especializados y la mayor proporción de mujeres satisfechas con su vida se toman como señales de que el programa mejora la situación de las usuarias, dando por hecho que ese mayor acceso se traduce en mejores condiciones de vida.

Estos cinco supuestos se entrelazan con los límites propios del diseño. Se trata de una evaluación de corto plazo, realizada menos de año y medio después de la inauguración de los centros, por lo que no capta procesos de empoderamiento económico de largo plazo, cambios sostenidos en la violencia o transformaciones más profundas en las relaciones de género.

Para los objetivos de esta investigación interesa señalar que este conjunto de condiciones el que permite al BID presentar sus resultados como impactos “robustos”. Cuando más adelante se ponga en diálogo esta evaluación con la de ONU Mujeres, será importante mirar cómo cada una define qué cuenta como válido y qué formas de narrar la experiencia de Ciudad Mujer se consideran creíbles.

5.2. Evaluación de ONU Mujeres

La evaluación final externa encargada por ONU Mujeres se concentra en una intervención específica dentro del modelo Ciudad Mujer, el modelo de financiamiento “Fondo Mujer”, diseñado para fortalecer el Módulo de Autonomía Económica y ampliar el acceso de las usuarias a servicios y crédito.¹¹⁷ Esta intervención se implementó en las sedes asociadas al proyecto en Usulután y Morazán, con un objetivo específico claramente delimitado el cual tenía por objetivo “fortalecer y promover el empoderamiento económico de las mujeres, a través del otorgamiento de microcrédito directo y garantía a mujeres empresarias y emprendedoras usuarias de Ciudad Mujer”¹¹⁸

La evaluación se plantea como un ejercicio final y externo orientado a valorar, con base en evidencia, el logro de objetivos y resultados del proyecto, implementado a partir de septiembre de 2016, así como su pertinencia, eficacia, eficiencia y sostenibilidad, además de recuperar lecciones aprendidas y buenas prácticas.¹¹⁹ El período de evaluación es desde

En términos de enfoque, esta evaluación hace su análisis con criterios relacionados a la gestión por resultados (EML-GR) y se inclina por una perspectiva cualitativa para analizar los procesos de económica, articulación institucional y condiciones de continuidad. Esto se puede observar en la metodología participativa en la cual se involucró a usuarias de fondo y a los equipos técnicos de las instituciones que son parte de la intervención.

Un punto que vale la pena aclarar (porque afecta cómo se interpretan los resultados) es que esta evaluación habla de “impactos”, pero no en el mismo sentido que lo hace el BID como una evaluación causal con contrafactual, es decir, que el diseño de esta evaluación no

¹¹⁷ Ibid., 10–11.

¹¹⁸ Ibid., 7.

¹¹⁹ Méndez Narváez et al., *Evaluación final del proyecto: Ciudad Mujer El Salvador*, 22–23.

está orientado a saber qué habría pasado “si no”. Más bien, el mismo documento explica que el análisis de impacto es cualitativo y que se realizó a partir de entrevistas a un número reducido de mujeres y que con estas se reconstruyeron trayectorias de negocios, uso de créditos y percepciones de cambio de vida cotidiana y familiar.

5.2.1. Metodología, cobertura territorial y actores involucrados

La evaluación se desarrolló con una metodología definida como “participativa, reflexiva y proactiva”¹²⁰, orientada a involucrar a “todas las actoras y actores del proyecto”¹²¹. En esa lógica, el proceso incluyó a mujeres usuarias de Fondo Mujer, los comités directivos, de administración y créditos del proyecto, ONU Mujeres, la Secretaría de Inclusión Social, directoras de Ciudad Mujer en Morazán y Usulután, y equipos técnicos de BANDESAL y CONAMYPE, además de representación de la cooperación italiana.

Previo a la realización de la evaluación externa, se realizó ejercicio de evaluabilidad el cual incluyó entrevistas, revisión de documentación del proyecto y reuniones preliminares, orientadas a verificar la disponibilidad de información, la coordinación institucional y las condiciones operativas necesarias para el proceso evaluativo, entre ellas la logística para el acceso y movilización de las mujeres beneficiaria.¹²² Este ejercicio sirvió para verificar que existían las condiciones necesarias para realizar la evaluación y permitió avanzar con la fase de preparación del trabajo de campo.

Esta fase de preparación incluyó un taller con el equipo técnico para revisar la matriz de indicadores del proyecto y los resultados esperados desde el marco lógico y la gestión por resultados. Esto permitió ordenar y orientar el levantamiento posterior de información. La fase de trabajo de campo combinó distintas técnicas cualitativas, entre ellas la revisión documental, entrevistas semiestructuradas y espacios grupales.

Originalmente, se consideró realizar una encuesta semiestructurada para las mujeres beneficiarias, sin embargo, no se logró obtener una muestra estadísticamente significativa ni seleccionada al azar, puesto que las beneficiarias fueron seleccionadas por el personal de Ciudad Mujer. Por esta razón, se optó por realizar entrevistas semi estructuradas a 19 mujeres que profundizaran en las experiencias de estas para el análisis del impacto.¹²³

Para esta investigación, resulta importante identificar cómo se diseñó y ejecutó la evaluación de ONU Mujeres, en tanto que, este diseño delimita el tipo de evidencias producidas por el informe.

¹²⁰ Ibid., 26.

¹²¹ Ibid.

¹²² Ibid., 24.

¹²³ Méndez Narváez et al., *Evaluación final del proyecto: Ciudad Mujer El Salvador*.

5.2.2. *Criterios de calidad, ejes de análisis y forma de construir evidencia*

El análisis de esta evaluación gira en torno a criterios clásicos de la gestión basada en resultados los cuales son, pertinencia, eficacia, eficiencia y sostenibilidad. A estos se suman escalabilidad y replicabilidad, con el objetivo de ampliar la reflexión sobre aprendizajes y proyección del proyecto. Estos criterios funcionan como ejes que ordenan la lectura del desempeño de la intervención y orientan la valoración de sus resultados.¹²⁴

La evaluación define de forma operativa cada uno de los criterios. La pertinencia se entiende como la consistencia entre los objetivos del proyecto y las necesidades identificadas; la eficacia como el grado de logro del objetivo específico; la eficiencia como la relación entre los recursos utilizados y los resultados obtenidos; y la sostenibilidad como la posibilidad de continuidad de los beneficios en el tiempo. La escalabilidad y la replicabilidad se utilizan para explorar la viabilidad de ampliar o reproducir el modelo en otros contextos.¹²⁵

Los hallazgos de la evaluación se presentan en función de cada uno de los criterios y se sostienen en la articulación de la información disponible a lo largo del proceso evaluativo. En el caso de la eficacia, por ejemplo, la valoración se apoya en percepciones de las y los actores involucrados y en la información producida durante la implementación del proyecto, además es importante mencionar que la evaluación se realizó de manera simultánea al cierre de la intervención.

El equipo de evaluación identificó limitaciones en el diseño original del proyecto, en especial en relación con la teoría del cambio y el nivel de los indicadores definidos. El informe señala que esos indicadores no lograron captar de manera clara los aportes del proyecto a la vida de las mujeres por lo cual durante el proceso de evaluación se incorporaron preguntas orientadas a visibilizar cambios cualitativos vinculados al empoderamiento económico y a transformaciones en la calidad de vida.¹²⁶ De igual forma, al revisar la cadena de lógica horizontal, el equipo evaluador determina que varios indicadores quedaron formulados en un nivel principalmente operativo lo cual es más cercano a la ejecución de actividades que a la medición de cambios.¹²⁷

Este reconocimiento resulta relevante puesto que los mismos límites en el diseño del programa condiciona los alcances de la evaluación.

5.2.3. *Hallazgos según los criterios de evaluación*

El informe presenta los hallazgos a partir de las categorías mencionadas en la sección 5.2.2., esto orienta la lectura de los resultados y delimita la forma en que se valoran los efectos de la intervención.

¹²⁴ Ibid., 27.

¹²⁵ Ibid.

¹²⁶ Ibid., 7.

¹²⁷ Ibid., 13.

Respecto a la pertinencia, el informe indica que el proyecto se diseñó de manera coherente con las necesidades de las mujeres usuarias de Ciudad Mujer, en especial aquellas con iniciativas económicas en marcha y con acceso limitado al sistema financiero formal. La evaluación relaciona esto con la implementación del Modelo de Financiamiento Fondo Mujer en el Módulo de Autonomía Económica y con la articulación entre crédito, acompañamiento técnico y procesos de formación ya que esto permitió dar atención a usuarias con perfiles excluidos de este tipo de servicios.¹²⁸

Sobre la eficacia, la evaluación muestra que el proyecto logró poner en funcionamiento un programa financiero especializado y atender la demanda prevista. Se otorgó créditos a 107 mujeres de 100 previstas para sus emprendimientos, y 76 mujeres capacitadas (de 100 previstas) en educación financiera. Esto representa el 76% de lo planeado. Estas acciones formativas incluyeron temáticas relacionadas con la comercialización, administración económica, uso de redes sociales, elaboración de planes de negocio, educación financiera y el vínculo entre género y emprendimiento.¹²⁹

En cuanto a la eficiencia, el informe plantea que las actividades se implementaron acorde a lo planificado y que los recursos disponibles se materializaron en la entrega de servicios financieros y de acompañamiento técnico. Esto se asocia con la articulación interinstitucional dentro del módulo de autonomía económica y resalta la instalación de una ventanilla de BANDESAL en Ciudad Mujer, la ampliación de las instituciones participantes, el seguimiento a emprendedoras por parte de BANDESAL y una mayor coordinación con CONAMYPE y otras instituciones financieras. Estos procesos se muestran como logros relevantes respecto a la gestión y coordinación institucional.¹³⁰

Ahora bien, el informe dedica un apartado al análisis de impacto y aclara que, a diferencia del informe del BID, es de carácter cualitativo. Tiene como base las 19 entrevistas realizadas a las mujeres beneficiarias del Fondo Mujer y reconstruye trayectorias de emprendimiento, usos del crédito y cambios percibidos en la vida económica y familiar. Según las historias recopiladas, el crédito fue destinado principalmente a la compra de materia prima y en segundo lugar, a la inversión en maquinaria, infraestructura o tecnología.¹³¹

El informe también describe procesos de ampliación de las actividades productivas y articulación de cadenas de valor, los cuales se entienden como el paso de actividades centradas en la producción hacia etapas de procesamiento, empaqueo, comercialización y distribución. De igual forma, se recogen efectos que las mujeres asocian con mejoras en su autonomía económica y en su vida familiar tales como la posibilidad de destinar ingresos a la educación de hijas e hijos, así como cambios en la autopercepción, el aumento de la autoestima y el reconocimiento de sí mismas como empresarias y generadoras de ingresos.¹³²

¹²⁸ Ibid., 28.

¹²⁹ Ibid., 33.

¹³⁰ Ibid., 39.

¹³¹ Ibid., 44.

¹³² Ibid., 44–45.

En relación a la sostenibilidad, la evaluación sitúa la continuidad del Fondo Mujer en una serie de arreglos institucionales y compromisos políticos construidos durante la implementación del proyecto. Se destaca la firma de un convenio entre la Secretaría de Inclusión Social (SIS) y BANDESAL como una expresión de voluntad política para dar continuidad al Fondo una vez finalizada la intervención, quedando la SIS como institución vigilante de este. Asimismo, se señala la incorporación de compromisos vinculados al Fondo Mujer en el Plan de Desarrollo, Protección e Inclusión Social, así como la propuesta de creación de un fideicomiso que permita asegurar la sostenibilidad del fondo a largo plazo. El informe también menciona el establecimiento de una hoja de ruta con ISDEMU y la articulación con otros socios de la cooperación internacional, orientadas a dar continuidad a los resultados del proyecto y a proyectar el modelo hacia futuras iniciativas.¹³³

Sobre las últimas categorías, escalabilidad y replicabilidad, el informe indica que el Fondo Mujer presenta condiciones para sostenerse y ampliarse y tiene una capacidad de recuperación que supera el 80 % de los préstamos otorgados. No obstante, plantea que una eventual expansión dentro de Ciudad Mujer dependería de la inyección de fondos frescos para que la cobertura pudiera crecer sin afectar la calidad del servicio. Además, también plantea que la ampliación del modelo más allá de Ciudad Mujer implica incorporar reformas en el marco normativo financiero para incorporar criterios de inclusión que faciliten el acceso de mujeres emprendedoras cuyos negocios se encuentran en etapas tempranas de creación y crecimiento, así como la existencia de condiciones institucionales específicas, como una plataforma interinstitucional de servicios integrados, el alineamiento con las prioridades nacionales de inclusión social y desarrollo productivo, y la flexibilidad institucional mostrada por la banca de desarrollo para adecuar sus procedimientos al perfil de las beneficiarias.¹³⁴

5.2.4. Límites del trabajo de campo y del tipo de evaluación

Si bien el informe no desarrolla un apartado específico de “limitaciones” en sentido académico, a lo largo del texto se identifican una serie de restricciones metodológicas que delimitan el alcance de sus conclusiones. Una de las más explícitas se relaciona con la imposibilidad de contar con una muestra aleatoria o estadísticamente significativa de mujeres beneficiarias puesto que la selección de participantes fue realizada previamente por el personal de Ciudad Mujer. Esto condujo a que la herramienta inicialmente concebida como encuesta se modificara a entrevista semiestructurada y que el enfoque fuera la producción de evidencia cualitativa.

En el análisis de impacto, la evaluación reconoce que se basa únicamente en entrevistas realizadas a 19 mujeres beneficiarias lo cual condiciona el alcance de las conclusiones que pueden derivarse de los hallazgos. Los resultados construyen a partir de relatos, reconstrucción de trayectorias y evidencia de implementación, más que desde comparaciones sistemáticas o mediciones cuantitativas de cambio.

¹³³ Ibid., 46.

¹³⁴ Ibid., 47–48.

Otro límite identificado tiene que ver con el diseño mismo del proyecto. Tal como se muestra en la sección 5.2.2., la evaluación señala que la teoría del cambio no fue claramente asumida en los indicadores y que estos fueron formulados principalmente a nivel operativo, es decir que se acercan más al registro de actividades ejecutadas que a la medición de transformaciones en la vida de las mujeres.

También el informe da cuenta de los actores externos que pudieran incidir en la continuidad del modelo y que salen del control directo de la intervención. Entre estos menciona elementos de carácter político como los procesos electorales y la eventual llegada de autoridades no alineadas con la lógica de inclusión del programa, sí como restricciones institucionales vinculadas a la aprobación legislativa de nuevos préstamos para la expansión de Ciudad Mujer porque requiere mayorías calificadas. Estos elementos delimitan el alcance de la evaluación y sitúan los resultados del proyecto en un contexto institucional y político más amplio.

5.3. Convergencias mínimas para hacer comparables los informes

Para poder realizar la comparación se definieron criterios mínimos que permiten el diálogo entre ambas evaluaciones sin forzar equivalencias puesto que fueron elaboradas con lógicas distintas, esto permite hacer visibles las condiciones bajo las cuales la comparación es posible y los límites que la atraviesan.

- 1. Delimitación del fenómeno evaluado.** Se verificó que ambas evaluaciones hacen referencia al modelo Ciudad Mujer, aunque desde perspectivas distintas. El BID evalúa el programa integral y ONU Mujeres evalúa un proyecto específico (Fondo Mujer) implementado al interior de dicho modelo. Esta distinción es importante para evitar una comparación que asuma equivalencia total entre fenómenos evaluados.
- 2. Definición de la unidad de análisis.** Se identificaron las unidades de análisis desde las cuales cada evaluación produce evidencia. En el caso del BID, la unidad de análisis es la mujer usuaria tratada como individuo estadístico, mientras que en la evaluación de ONU Mujeres la evidencia se construye a partir de casos, trayectorias y procesos institucionales. Esta diferencia condiciona el tipo de conclusiones que pueden realizarse.
- 3. Lógica temporal de la evaluación.** La evaluación del BID analiza efectos del programa Ciudad Mujer entre 8 y 15 meses después de la puesta en marcha de los centros estudiados, mediante un diseño orientado a la atribución causal y la comparación contrafactual. Por otra parte, la evaluación de ONU Mujeres se desarrolla como una evaluación final externa del proyecto Fondo Mujer y se centra en resultados, procesos y aprendizajes al cierre de la implementación.

Aunque el informe fue publicado institucionalmente en 2020, el proceso evaluativo y la evidencia analizada corresponden a 2017.

4. **Territorio de observación.** Se identificaron las sedes desde las cuales se construye la evidencia en cada evaluación. Ambas incluyen la sede de Usulután, lo que constituye un punto de anclaje territorial común. No obstante, el territorio cumple funciones analíticas distintas en cada estudio, por lo que no se utiliza como caso comparativo en sí mismo.
5. **Definiciones operativas y categorías clave.** Se revisaron las definiciones operativas de conceptos centrales tales como empoderamiento, resultados o impacto, identificando que no son equivalentes totalmente entre evaluaciones. Por tanto, el análisis comparativo se realiza por dimensiones conceptuales y no por definiciones cerradas.

A partir de estos criterios, se presenta la siguiente tabla como síntesis de los puntos de convergencia entre ambas evaluaciones.

Tabla 10. Preguntas de comparabilidad entre las evaluaciones del BID (2016) y ONU Mujeres (2020)

PREGUNTAS DE COMPARACIÓN	BID (2016)	ONU MUJERES (2020)	¿SE PUEDEN PONER EN DIÁLOGO?	¿CÓMO SE USARÁ EN EL CAPÍTULO 6?
¿De qué fenómeno está hablando la evaluación?	Evalúa efectos del acceso al programa Ciudad Mujer (modelo integral de servicios) sobre varias dimensiones del bienestar, a partir de indicadores cuantificables.	Evalúa el Proyecto Ciudad Mujer/ONU Mujeres (Fondo Mujer) implementado en sedes específicas, centrado en empoderamiento económico (crédito/garantías, acompañamiento y	Parcial	El contraste se hace reconociendo que los objetos evaluados no son idénticos: BID evalúa el programa integral; ONU Mujeres evalúa un proyecto focalizado

		articulación institucional).		dentro del módulo de autonomía económica.
¿Qué es lo que se observa?	Mujeres usuarias como unidades individuales de análisis estadístico.	Casos, situaciones y recorridos institucionales de atención.	Parcial	Experiencia de usuaria.
¿En qué momento del proceso se realiza?	Evaluación ex post, orientada a medir efectos causales del programa a partir de una ventana temporal definida posterior a la intervención (mediciones de seguimiento a mediano plazo).	Evaluación final de proyecto, realizada al cierre de la implementación del Fondo Mujer, centrada en resultados alcanzados, procesos y aprendizajes, sin una ventana estandarizada de medición de efectos.	Parcial	Esta diferencia temporal se toma como un límite explícito del ejercicio comparativo. En el capítulo siguiente no se contrastan impactos en sentido estricto, sino que se ponen en diálogo resultados, procesos y efectos observados desde lógicas evaluativas distintas.
¿Qué hecho concreto se	Uso de servicios del programa	Acceso a créditos, procesos de	Parcial	Se contrastan hechos

registra o documenta?	(visita al centro, utilización de servicios) medido por encuesta y registros administrativos.	acompañamiento, formación y articulación institucional del proyecto; además de percepciones de actoras y revisión documental.		observables cuando hay equivalencia, por ejemplo, acceso a recursos o servicio y el resto se usa como contexto para explicar mecanismos.
¿Qué se entiende por resultado o cambio?	Cambios en bienestar y condiciones de vida expresados en indicadores estandarizados.	Cambios percibidos y narrados en términos de autonomía, seguridad y trato institucional.	Parcial	Se comparan dimensiones del cambio, no indicadores equivalentes.
¿Cómo se produce la evidencia?	Datos cuantitativos: encuestas y registros administrativos.	Datos cualitativos: entrevistas, testimonios y documentos.	No	La evidencia cualitativa se utiliza como contexto explicativo.
¿Desde qué sedes y territorios se construye la observación?	La evaluación se realiza en las sedes de Ciudad Mujer San Martín, Santa Ana y Usulután considerando sus zonas de influencia bajo	La evaluación se ejecuta en Ciudad Mujer Morazán y Ciudad Mujer Usulután que son la base territorial del Proyecto y sedes de	Parcial	Ambas evaluaciones incluyen la sede de Usulután como punto territorial común, sin embargo, esta sede cumple

	<p>critérios de cobertura poblacional y representatividad estadística.</p>	<p>implementación del Fondo Mujer</p>	<p>funciones analíticas distintas en cada estudio, por lo que no se trata como un caso comparable en sí mismo.</p>
<p>¿Cómo se define el empoderamiento de las usuarias?</p>	<p>Enfoque económico-conductual asociado a uso de servicios y capacidades individuales.</p>	<p>Enfoque relacional y político vinculado a agencia, trato y reconocimiento.</p>	<p>Se contrastan dimensiones del concepto, no definiciones totales</p>

A partir de estas delimitaciones, la comparación entre evaluaciones se plantea como una lectura situada de formas distintas de producir evidencia sobre Ciudad Mujer. No todas las diferencias tienen el mismo peso, pero juntas configuran el marco desde el cual se organiza el análisis. El fenómeno evaluado, la temporalidad, la escala y el tipo de datos influyen en lo que cada evaluación puede observar y en la manera en que define sus resultados. Algunas evidencias se construyen desde indicadores y mediciones estandarizadas, otras surgen de procesos, trayectorias y relatos situados. Esta base comparativa orienta el análisis de los hallazgos que se desarrolla en el capítulo siguiente.

5.4. Criterios de lectura para el análisis comparativo

Con las categorías formuladas en el capítulo 4 (tecnologías de poder, narrativas sobre el desarrollo y régimen de verdad) y las convergencias mínimas establecidas en la sección 5.3 de este capítulo, a continuación se delimitan los criterios de lectura que guiarán en análisis comparativo del capítulo 6. El objetivo es mantener clara la diferencia entre evidencias producidas por enfoques distintos y evitar cruces automáticos.

- 1. Sobre el tipo de evidencia.** El informe del BID se organiza principalmente alrededor de lo que puede medirse: indicadores, estimaciones y supuestos. El informe de ONU Mujeres se basa en procesos: experiencias, prácticas institucionales y explicaciones situadas. En el capítulo 6 la comparación

reconocerá esas diferencias y no se buscará igualar datos cuantitativos con cualitativos entre ambos documentos.

2. **Sobre la manera que se sostiene la credibilidad.** En el informe del BID la solidez de los hallazgos se basa en el contrafactual y las pruebas de robustez, mientras que en el de ONU Mujeres la credibilidad se construye a través de la triangulación y la presencia de voces y contextos. La comparación no se centrará en decir “quién tiene la razón”, sino en observar qué mecanismos de credibilidad usa cada informe y qué aspectos quedan de lado.
3. **Sobre temporalidad.** El BID acota sus resultados al tiempo que define su propio diseño y eso se mantendrá como referencia para evitar conjeturas que puedan ir más allá del mismo documento. ONU Mujeres tiene escalas de tiempo más flexibles y puede aportar más matices, sin embargo, si un argumento requiere efectos a largo plazo sin evidencia suficiente, se señalará como un límite analítico.
4. **Sobre la unidad de análisis.** En el caso del BID predomina la unidad “mujer-servicio-indicador”. En el de ONU Mujeres son las trayectorias, los relatos y las relaciones institucionales. En el análisis se pondrán en diálogo para descifrar complementariedades y tensiones.
5. **Sobre el alcance territorial e institucional.** Cuando haya coincidencia de sedes, territorios o condiciones institucionales entre ambos informes, se señalará y se usará como base para contrastar. Cuando no exista, a evidencia se incorporará como contexto interpretativo, evitando extrapolaciones o generalizaciones que los propios informes no puedan sostener.
6. **Sobre silencios y exclusiones.** Una parte importante en el análisis gira en torno a lo que no se dice. En ambos informes esto se relaciona con el alcance de sus metodologías. Estos vacíos se entenderán como parte del conocimiento que cada enfoque produce.

Con estos criterios, el capítulo 6 comparará por categorías, considerando los hallazgos, la forma de construir la evidencia y los límites que cada informe presenta.

5.5. Conclusiones del capítulo

Contar con dos evaluaciones sobre un mismo programa podría parecer, en principio, una ventaja casi automática. Incluso puede convertirse en una especie de trampa, porque induce a pensar que los informes son equivalentes y que bastaría con ponerlos uno frente al otro para que “hablen” entre sí. Este capítulo toma esta trampa y trabaja con ella. Si bien ambos documentos son sobre el programa Ciudad Mujer, no están hechos para responder lo mismo ni para sostener sus afirmaciones con los mismos criterios. No obstante, el hecho de

que no sean equivalentes tampoco representa un problema que deba ser corregido, pero sí debe quedar explícito desde el inicio porque de esa claridad depende que la comparación sea válida.

A partir de esto, el capítulo establece el marco que hace posible el diálogo sin convertirlo en un cruce mecánico de resultados. La descripción separada de cada evaluación permite ver que las diferencias no se reducen a técnicas o fuentes, sino que atraviesan el objeto evaluado, el momento en que se observa el programa y el tipo de evidencia que cada enfoque considera válida.

Las convergencias mínimas establecidas funcionan como una forma de operativizar la metodología puesto que permiten poner a ambos documentos en diálogo sin forzar equivalencias y mostrar las asimetrías que condicionan lo que cada evaluación puede afirmar.

Las categorías planteadas en el capítulo —tecnologías de poder, narrativas del desarrollo y régimen de verdad— funcionan como lentes para leer cómo se organiza el conocimiento evaluativo en cada documento. El informe del BID se estructura alrededor de tecnologías de medición y atribución; trabaja con indicadores, con lógica de comparación y supuestos que buscan identificar efectos atribuibles al programa. En cambio, el informe de ONU Mujeres tiene una lógica interpretativa basada en trabajo de campo y triangulación lo cual permite describir procesos y condiciones institucionales. Con esto, el contraste de ambos documentos no se inclina a “traducir” el lenguaje de uno al del otro, sino a relacionar cómo producen evidencia.

El capítulo finaliza con criterios de lectura que funcionan como guía operativa para el análisis comparativo del capítulo 6, es decir, se establece el marco de lectura y el alcance de la comparación.

CAPÍTULO 6. COMPARACIÓN ANALÍTICA DE LAS EVALUACIONES

Este capítulo es el corazón de esta tesis. Desarrolla la comparación entre la evaluación del BID y la de ONU Mujeres sobre el programa Ciudad Mujer en El Salvador con el propósito de mostrar la forma en que cada informe construye condiciones distintas para definir el impacto, construir evidencia y plantear la mejora.

Se estructura a partir de tres secciones que funciona como categorías analíticas articuladas. En la primera se examinan los dispositivos metodológicos que permiten volver evaluable una realidad y delimitar el alcance de lo que puede demostrarse; en la segunda explora cómo esa evidencia se ordena narrativamente para sostener una lectura de avance y empoderamiento; y en la tercera se aborda el régimen de verdad que resulta de la articulación entre técnica, relato y criterios de validación, en donde se configuran formas de autoridad, límites argumentativos y una imagen del desarrollo que logra instalarse como razonable en el marco institucional de la evaluación.

El capítulo muestra que la comparación entre metodologías revela modos distintos de producir verdad sobre Ciudad Mujer y de sostener, aunque de forma implícita, una escala de mejora asociada a modernización, legibilidad y capacidad estatal.

6.1. Tecnologías de poder

En esta sección, se plantea que la evaluación es una tecnología que produce evidencia, no solo la reporta. Esto significa que fabrica condiciones para que ciertos enunciados circulen como verdaderos, establece procedimientos para consolidar esa verdad y normaliza tipos de relaciones entre beneficiaria e institucionalidad.

Esta perspectiva retoma un punto foucaultiano básico. Las relaciones de poder no actúan solo limitando o reprimiendo, también producen discursos que funcionan como verdades. Por tanto, se da énfasis en el tipo de reglas y relaciones que vuelven posible producir verdades con efectos reales.¹³⁵ Foucault se refiere a estos marcos de producción de verdad como regímenes de veridicción y se trata del conjunto de reglas, procedimientos y criterios que determinan qué puede ser dicho como verdadero en un contexto determinado.¹³⁶ En el campo de la evaluación de programas y proyectos, esas reglas se materializan en diseños, instrumentos, convenciones de reporte y procedimientos de validación. Por esta razón, la comparación no se agota en resultados, sino que analiza el entramado de operaciones que hace que un resultado sea aceptable como evidencia.

Escobar permite situar este procedimiento en el trasfondo del aparato del desarrollo, entendido como una trama de técnicas racionales de planeación, medición y evaluación,

¹³⁵ Foucault, *Microfísica del Poder*.

¹³⁶ Michel Foucault, *El nacimiento de la biopolítica* (Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica de Argentina, S. A., 2007).

sostenida por saberes profesionales y prácticas institucionales.¹³⁷ Desde esta perspectiva, lo técnico convierte realidades complejas en categorías administrables y vuelve natural una forma de definir éxito, cambio y mejora.¹³⁸ Esto se materializa cuando la evaluación transforma una experiencia social en índices, criterios, estándares de desempeño y formatos de verificación.

Esta categoría aborda tres planos. En primer lugar, los dispositivos metodológicos que convierten el cambio en evidencia; segundo, la producción de autoridad técnica, como efecto del formato del informe, los procedimientos de validación utilizados y los criterios con los que se justifica la evidencia; y tercero, as subjetividades evaluadas que se consolidan cuando las mujeres quedan traducidas a figuras legibles dentro del dispositivo.

6.1.1. *Dispositivos metodológicos*

En esta subcategoría, lo metodológico se trata como un dispositivo en sentido fuerte, es decir, como un engranaje de decisiones que organizan la recolección de datos, pero, en última instancia, delimita el tipo de conocimiento que se considera válido. Cada evaluación establece su propio régimen de veridicción y este funciona dentro de un régimen de verdad que articula saberes, discursos, prácticas, reglas, técnicas, instituciones y relaciones de poder.¹³⁹

El informe del BID fabrica su evidencia desde decisiones muy específicas que suelen presentarse como técnicas, pero definen desde el principio qué será demostrable. La evaluación se concentra en tres sedes y observa resultados a 8 a 15 meses desde la inauguración, con un énfasis explícito en efectos de corto plazo.¹⁴⁰ Esta delimitación temporal no es un detalle al azar. Inclina el juego hacia evidencias que pueden moverse rápido, como el uso y demanda de servicios, y hace que transformaciones que necesiten más tiempo queden fuera del visor. El propio informe lo reconoce cuando dice que sus resultados no deben extrapolarse hacia dimensiones de más largo plazo como violencia de género, salud o cambios económicos a largo plazo.¹⁴¹

En la misma lógica, el dispositivo metodológico define a los grupos serán considerados como evidencia fuerte y a los que no. Esto pasa con el caso del control prenatal en mujeres embarazadas. Por la forma en que se recolectó la información y por el tamaño de ese subgrupo dentro de la muestra, no se pueden sostener conclusiones con el mismo nivel de solidez que en otras variables.¹⁴² En otras palabras, el diseño permite hablar con firmeza de ciertos resultados para el grupo observado, pero cuando se intenta indagar en experiencias más específicas, como las mujeres embarazadas, los datos no alcanzan para convertirlo en evidencia demostrable dentro del régimen de veridicción.

¹³⁷ Escobar, *La invención del Tercer Mundo*.

¹³⁸ Ibid.

¹³⁹ Foucault, *El nacimiento de la biopolítica*.

¹⁴⁰ Bustelo et al., *Evaluación de Impacto del Proyecto Ciudad Mujer en El Salvador*.

¹⁴¹ Ibid.

¹⁴² Ibid.

En este punto, Cohen y Franco ayudan a profundizar este argumento. Los autores insisten que en una evaluación debe definir su plan de análisis desde el inicio, porque este no se descubre al final. Se prepara con el diseño, con instrumentos y con el modo en que se organiza la medición. Y un punto clave para esta tesis es que, para ellos, el tipo de muestra se decide según el objetivo, el tipo de indicadores y de la cobertura pretendida, y esto condiciona el alcance de las conclusiones.¹⁴³ Incluso si durante el trabajo de campo aparecieran hallazgos inesperados o cosas que podrían abrir otras preguntas, el diseño ya dejó definida a la población, las variables y lo que se entenderá por cambio relevante. Si bien Cohen y Franco no hicieron sus planteamientos desde una perspectiva foucaultiana, estos encajan perfectamente en cómo funciona un régimen de veridicción.

El informe del BID también reconoce problemas de campo respecto a la recolección de datos en contextos de inseguridad. Para enfrentar esto, se recurrió estrategias como encuestas telefónicas y levantamientos en espacios considerados más seguros, como centros comerciales, y el informe lo presenta como una solución metodológica para mantener el seguimiento.¹⁴⁴ Esto demuestra cómo el dispositivo traduce una condición estructural que afecta la vida cotidiana de las mujeres en un obstáculo metodológico que puede ser resuelto.

En el caso de la evaluación de ONU Mujeres, el dispositivo metodológico opera con otros términos. La evaluación es final y se enfoca en un proyecto específico de Ciudad Mujer —el Modelo de Financiamiento Fondo Mujer— y trabaja con criterios evaluativos clásicos. El informe organiza sus hallazgos en pertinencia, eficacia, eficiencia, sostenibilidad y además incorpora ejes transversales explícitos, como el análisis del enfoque de derechos humanos e igualdad de género, junto con la identificación de lecciones aprendidas, buenas prácticas y ejemplos de innovación; desde ahí estructura la evidencia y las conclusiones.¹⁴⁵ El dispositivo no busca causalidad con contrafactual, busca construir un discurso razonado sobre logros desempeño institucional y condiciones de sostenimiento o réplica del programa.

Sin embargo, el mismo informe descubre y reconoce un límite en el diseño del proyecto que afecta sus afirmaciones. La teoría del cambio no fue claramente asumida en el diseño y esa debilidad se refleja en que los indicadores formulados estaban orientados más a registrar actividades que a evidenciar el aporte del proyecto en la vida de las mujeres. Para compensar esta limitante, el proceso de evaluación incorporó preguntas para visualizar indicadores cualitativos asociados al empoderamiento económico y a transformaciones en la calidad de vida.¹⁴⁶ Esto significa que el dispositivo opera con una matriz de resultados que no está del todo preparada para probar ciertos tipos de cambios. Este ajuste metodológico no invalida la evaluación, sino que es la forma en que delimita el tipo de verdad que puede producir dentro de su propio régimen de veridicción. Con este tipo de diseño la evidencia tiende a sostenerse consistencia interna, testimonios, coherencia entre metas, actividades e información documental disponible, y no por atribución causal cerrada.

¹⁴³ Cohen y Franco, *Evaluación de proyectos sociales*.

¹⁴⁴ Bustelo et al., *Evaluación de Impacto del Proyecto Ciudad Mujer en El Salvador*.

¹⁴⁵ Méndez Narváez et al., *Evaluación final del proyecto: Ciudad Mujer El Salvador*.

¹⁴⁶ Ibid.

Retomando a Cohen y Franco, lo relevante en una evaluación no es simplemente medir, sino la decisión de qué se mide y los criterios en que se hace, ya que la medición organiza el diagnóstico y orienta la toma de decisiones. Los autores plantean un punto que es relevante a Fondo Mujer, y es que, en programas orientados a microempresas la decisión no se agota en apoyar o no, supone elegir entre privilegiar microempresas económicamente viables o priorizar a los actores más carenciados aun cuando sus iniciativas tengan pocas posibilidades de crecer.¹⁴⁷ En esa tensión se juega el equilibrio entre eficiencia y equidad, y esa elección se vuelve operativa en los criterios de elegibilidad y en los indicadores con los que después se reporta el desempeño.

En Fondo Mujer esto se visibiliza cuando el componente financiero exige criterios de calificación y estabilidad del negocio, lo que determina quién puede ingresar al proyecto y los resultados que son considerados esperables. Además, ya que se trata de un componente crediticio, la selección está atravesada por criterios de sostenibilidad y riesgo, y esto termina definiendo qué se presentará como éxito en el informe.

Este punto se puede comprender con más claridad con el ejemplo que plantea Escobar sobre la desnutrición. El problema se vuelve legible cuando se organiza al alrededor de indicadores, procedimientos y registros que permiten actuar sobre él, pero ese orden técnico también reacomoda la complejidad histórica y material de fondo, porque la fuerza del argumento ya no está en lo vivido, sino en lo medible. La desnutrición podría explicarse por historia agraria, salarios, despojos o desigualdad, pero cuando el problema es vuelve un indicador, el foco se mueve hacia lo comparable y lo demás queda como “contexto” que ya no manda en la decisión. Lo que antes aparecía como conflicto o desigualdad histórica, se traduce en “déficit”, “brecha” o “falta de acceso” y esto facilita la intervención con paquetes técnicos, como programas nutricionales, pero también cambia la explicación porque el problema se trata con ajustes y no transformaciones estructurales.¹⁴⁸

En la evaluación del BID, la evidencia se construye a partir de comparabilidad estadística y diseños de identificación orientados a sostener conclusiones más firmes. En ONU Mujeres la evidencia se sostiene en criterios de evaluación y por la consistencia interna del marco lógico y del relato institucional. Son dispositivos distintos, con lenguajes distintos. Pero ambos comparten la misma operación de tecnificación: construir una visión evaluable de la realidad para que pueda circular como evidencia legítima.

6.1.2. Producción de autoridad técnica

Si en la subcategoría anterior lo metodológico se abordó como un dispositivo que delimita la realidad y define qué puede volverse demostrable, aquí el énfasis está en cómo esa delimitación se legitima institucionalmente y en cómo el organismo evaluador se posiciona como productor autorizado de verdad. La verdad no es algo que simplemente existe y luego se descubre, esta se produce y adquiere validez dentro de relaciones entre poder,

¹⁴⁷ Cohen y Franco, *Evaluación de proyectos sociales*.

¹⁴⁸ Escobar, *La invención del Tercer Mundo*.

derecho y saber.¹⁴⁹ En consecuencia, la autoridad técnica no se trata de “tener el método”, sino a lograr que ese método sea reconocido como legítimo y suficiente para sostener conclusiones.

En la evaluación del BID, la autoridad técnica se construye como robustez y auditabilidad, en donde lo verdadero se presenta como aquello que se mantiene estable cuando se le aplican diferentes pruebas. Para sostener esa credibilidad, el informe despliega una serie de procedimientos tales como diferencias en diferencias con variables instrumentales, comparaciones con grupo placebo y correcciones por múltiples pruebas.¹⁵⁰ Todo esto más allá de cumplir una función técnica, opera como un dispositivo de legitimación en el campo de lo econométrico.

Otro elemento que contribuye a la construcción de la autoridad técnica del BID es la forma en que organiza la lectura de los hallazgos. Las tablas de resultados, los asteriscos de significancia, los errores estándar y las notas técnicas entrenan a quien lee para distinguir los resultados con mayor solidez y los que pueden pasar a segundo plano. Además, el desplazamiento de los detalles metodológicos hacia apéndices y secciones especializadas refuerza la imagen de rigor y transparencia y, al mismo tiempo, delimita el acceso pleno al argumento técnico para quienes posean el capital experto necesario para entenderlo.

El texto funciona como un dispositivo de lectura que comunica resultados, disciplina la interpretación y orienta las discusiones pertinentes dentro de ese registro. Como señala Foucault, la producción de verdad circula sostenida en procedimientos y en formas de discurso que operan como mecanismos de autoridad que la hacen creíble, repetible y aceptable.¹⁵¹

Un tercer elemento en la construcción de autoridad es la explicación de los límites. El BID explica que sus resultados no deben extrapolarse a transformaciones de largo plazo, como cambios respecto a la violencia de género, salud o condiciones económicas, y que dichas dimensiones requerirían estudios adicionales.¹⁵² Contrario a lo que podría creerse, este gesto no debilita la autoridad del informe, más bien la refuerza ya que muestra coherencia con su propio régimen de veridicción. Lo que no se puede afirmar con el dispositivo, se desplaza a otro tiempo, a otro estudio, a otro diseño. Por tanto, la autoridad se produce por lo que afirma con certeza y también con la delimitación explícita de lo que no se puede decir.

En la evaluación de ONU Mujeres, la autoridad se construye con un régimen de veridicción diferente. Como se explica en el apartado 6.1.1., este informe no busca atribución causal mediante un contrafactual, sino sostener un juicio evaluativo razonado a partir de criterios, coherencia institucional y consistencia entre fuentes. La legitimidad del informe se apoya en la organización del análisis en torno a categorías como pertinencia, eficacia, eficiencia y sostenibilidad, y en la articulación de evidencia cualitativa con metas, actividades

¹⁴⁹ Foucault, *Microfísica del Poder*.

¹⁵⁰ Bustelo et al., *Evaluación de Impacto del Proyecto Ciudad Mujer en El Salvador*.

¹⁵¹ Foucault, *Microfísica del Poder*.

¹⁵² Bustelo et al., *Evaluación de Impacto del Proyecto Ciudad Mujer en El Salvador*.

y resultados del proyecto. Aquí, la autoridad técnica se demuestra en cómo el informe ordena la información para justificar sus conclusiones según esos criterios.

Esta evaluación tiene un hallazgo particularmente revelador. El diseño original contemplaba el uso de encuestas semiestructuradas, pero la selección de las personas a entrevistar quedó en manos de Ciudad Mujer y el número de casos no fue suficiente para sostener una muestra estadísticamente representativa. Ante esto, el equipo evaluador reformuló la estrategia y recurrió a entrevistas y técnicas cualitativas.¹⁵³ Este hallazgo permite determinar dos puntos importantes:

1. La forma en que se administra el acceso a la palabra y cómo se acota quién puede hablar en nombre del proyecto. Esto no implica por sí mismo que Ciudad Mujer, al mediar la selección, tuviere una intención de ocultar cosas, pero sí filtra las experiencias que entran al informe y reduce la exposición del proyecto a aquello que pudiera desestabilizar su imagen.
2. La preferencia inicial por una metodología más cuantitativa revela una jerarquía implícita de saberes en donde ciertas formas de evidencia pueden tener mayor prestigio que otras y lo cualitativo se emplea como un plan de contingencia que es suficiente para crear un relato defendible, pero no lo suficiente para hacer generalizaciones.

Esto no quita la autoridad técnica del informe, solo la reacomoda. Además, la producción de autoridad técnica también se entiende por la función práctica de la evaluación, puesto que los informes están orientados a la toma de decisiones. Esto implica justificar cursos de acción y ofrecer bases para sostener, ajustar o escalar intervenciones. Por tanto, la credibilidad también se basa en la capacidad de convertir evidencia y valoraciones en insumos utilizables dentro de un campo institucional. Esto lo plantean Cohen y Franco cuando señalan que la evaluación busca “contribuir a la toma de decisiones [...] y mejorar la programación futura”¹⁵⁴ del proyecto.

Con esto, es posible entender que la lectura comparativa no se reduce a “BID-cuantitativo/ONU Mujeres-cualitativo”. En última instancia, está en juego la regla interna de legitimación de cada organismo y su posición como productor de verdad. En el BID la autoridad se legitima en un régimen de veridicción que privilegia la robustez del diseño y la estabilidad del hallazgo bajo pruebas internas. En ONU Mujeres se apoya en el juicio por criterios coherencia y aprendizaje institucional, pero con un giro metodológico que revela jerarquías de saberes. En ambos informes, la autoridad técnica se muestra como neutral, pero esa neutralidad se produce como efecto de reglas y condiciones de enunciación.

¹⁵³ Méndez Narváez et al., *Evaluación final del proyecto: Ciudad Mujer El Salvador*.

¹⁵⁴ Cohen y Franco, *Evaluación de proyectos sociales*, 76.

6.1.3. Subjetividades evaluadas

Luego de analizar la metodología y la autoridad del organismo evaluador, la última subcategoría de las tecnologías del poder se centra en el tipo de sujeto que cada evaluación construye. Esto implica identificar la figura de “beneficiaria” o “usuaria” esperada y su vinculación a categorías de éxito, logro o empoderamiento. Para este apartado se retoman los planteamientos de Foucault en *Vigilar y Castigar* en tanto que permite entender a la evaluación como una práctica que fabrica sujetos legibles, comparables y gobernables a partir de operaciones pequeñas y repetidas como clasificación, registro, seguimiento y normalización. Es decir, disciplinas.¹⁵⁵

En el informe del BID, la figura de la beneficiaria se construye como una población objetivo delimitada. Se trata de mujeres de 18 a 60 años ubicadas en el área de influencia de los tres centros bajo estudio (San Martín, Santa Ana y Usulután).¹⁵⁶ Esta forma de definición, al leer entre líneas, más allá de describir a quién se dirige el programa, está definiendo al tipo de sujeto que podrá ser evaluado. De esta forma, la beneficiaria se plantea como un universo de mujeres en las que el informe busca identificar cambios relacionados con su llegada a Ciudad Mujer.

Respecto a la relación con el Estado, en el caso del BID se presenta principalmente como una relación de acceso y uso de servicios públicos. La beneficiaria queda delimitada como una población que demanda una oferta institucional y la mejora esperada es que la mujer logre acceder y usar esa oferta integrada de servicios, de modo que el vínculo con la institucionalidad se registra sobre todo a través de rutas de atención y utilización de servicios

En ONU Mujeres, la figura de la beneficiaria primero aparece como “mujer vulnerable” en condiciones de pobreza y exclusión, situada territorialmente en las sedes de Ciudad Mujer en Morazán y Usulután. Después, esa misma figura se vuelve operativa como un sujeto con una trayectoria económica concreta, una mujer emprendedora o empresaria con una iniciativa en marcha y con la capacidad de entrar a un esquema de crédito bajo criterios técnicos.¹⁵⁷ Esta delimitación desplaza la idea de beneficiaria como una categoría amplia — como la del BID—, hacia una más específica que resulta pertinente para una intervención de inclusión financiera.

Este punto se puede ver más claro con el hallazgo del cambio metodológico de ONU Mujeres. Puesto que se pasa de encuestas semiestructuradas a entrevistas, el informe termina basándose en trayectorias presentadas como casos concretos. Y como la selección de personas para entrevistar quedó mediada por Ciudad Mujer, se termina reforzado una figura de beneficiaria más cercana a la dinámica de funcionamiento del proyecto, es decir, mujeres que ya están dentro del esquema de financiamiento y de acompañamiento.

Además, en ONU Mujeres, la relación con la institucionalidad se construye como un acceso mediado. La mujer se vincula al Estado a través de Ciudad Mujer como plataforma que canaliza servicios y, en el caso de Fondo Mujer, también como mecanismo que habilita

¹⁵⁵ Foucault, *Vigilar y castigar: nacimiento de la prisión*.

¹⁵⁶ Bustelo et al., *Evaluación de Impacto del Proyecto Ciudad Mujer en El Salvador*.

¹⁵⁷ Méndez Narváez et al., *Evaluación final del proyecto: Ciudad Mujer El Salvador*.

el acceso a inclusión financiera. La institucionalidad aparece como soporte que reduce barreras y acompaña, mediante atención en sedes, articulación con actores y provisión de crédito y asistencia técnica. En esa lógica, la mejora esperada se organiza como una trayectoria económica concreta, entrar al mecanismo, sostener una iniciativa productiva y traducir esa incorporación en continuidad del emprendimiento y mejoras asociadas a la vida familiar. La beneficiaria queda situada como usuaria que entra por la puerta institucional del proyecto y cuya mejora se vuelve legible cuando puede sostenerse dentro de esas reglas de acceso y acompañamiento.

Con todo esto, es posible decir que la evaluación funciona como lo que Foucault llama “examen”. Una técnica de poder que combina observación con registro escrito y produce casos que pueden compararse y normalizarse, como ocurre en espacios disciplinarios por excelencia como los hospitales o las escuelas.¹⁵⁸ La evaluación cumple con todo esto puesto que individualiza, compara, clasifica y dejar registro.

En el BID esto se nota con más fuerza porque el diseño exige un universo delimitado y un cambio que pueda ser visible dentro del esquema de medición. En ONU Mujeres, la imagen de la beneficiaria también se construye en función del enfoque adoptado que puede tomar la forma de una mujer vulnerable o de una mujer con trayectoria económica que cumple con criterios técnicos. La manera en que se recoge y se presenta la información refuerza una u otra imagen, marcando el perfil que termina prevaleciendo en el informe.

Además, el examen no se agota en el momento del levantamiento de datos puesto que produce un documento que queda como archivo institucional, se incorpora a expediente y circula como soporte para justificar decisiones, sostener la continuidad de una intervención y proyectar su mejora. Es una normalización suave que no castiga, pero sí ordena las trayectorias que se vuelven visibles y las que quedan menos disponibles para ser presentadas como resultado.

6.1.4. Cierre analítico de categoría

Con lo planteado, la comparación permite sostener que la evaluación funciona como una tecnología que organiza un modo de verificación. Ahí se definen los cambios que se pueden defender con el diseño, los límites que reconocen y la manera en que el propio informe sostiene la autoridad del resultado.

La diferencia entre los informes del BID y de ONU Mujeres no se reduce a cuantitativo vs cualitativo, sino que se trata de la forma en que cada uno define su régimen de veridicción y, por tanto, su modo de legitimación. En el BID, la verdad se basa en comparabilidad y pruebas de robustez que llevan a lectura hacia lo demostrable de forma estadística. En ONU Mujeres, en criterios evaluativos, consistencia del marco lógico y un relato justificable por coherencia de fuentes; a esto se suma tensiones con respecto a quién puede hablar por el programa y en una jerarquización implícita de saberes. En ambos casos,

¹⁵⁸ Foucault, *Vigilar y castigar: nacimiento de la prisión*.

la evaluación opera como un examen en el sentido foucaultiano, puesto que no castiga, pero sí normaliza al definir las trayectorias que cuentan y las que no.

Con esta base, la siguiente sección se centrará en la forma en que la evidencia se transforma en narrativa. El análisis se enfocará en el lenguaje de éxito y cambio que se moviliza, así como en las nociones de desarrollo y empoderamiento se consolidan por la misma forma de contar lo evaluado.

6.2. Narrativas sobre desarrollo

Esta segunda categoría examina las reglas narrativas que organizan el sentido de éxito en las evaluaciones. Se trata de analizar la forma en la que el texto presenta la intervención como un relato coherente y defendible de cambio, y las ideas de desarrollo y empoderamiento que los informes plantean al contar los hallazgos.

Como se menciona en 6.1.1., el desarrollo también opera como una forma de traducción, puesto que, las complejidades sociales se transforman a un lenguaje gestionable y lo intervenirle tiene mayor peso que las condiciones históricas de fondo.¹⁵⁹

Con esa idea en mente, esta sección se organiza en tres sub categorías: 1) el lenguaje del progreso y la modernización, en donde se rastrea cómo el desarrollo se sigue asociando a la modernización, innovación y crecimiento económico; 2) las representaciones del empoderamiento femenino, y se observa qué dimensiones se priorizan (económica, social, política); y 3) las metáforas de éxito y transformación social, que permiten analizar las formas retóricas mediante las cuales el programa se legitima como logro o innovación.

6.2.1. *Lenguaje del progreso y la modernización*

Al leer entre líneas las evaluaciones, es posible dar cuenta que la promesa del desarrollo persiste como utopía movilizadora tal como lo plantea Bretón.¹⁶⁰ No aparece como una consigna explícita, pero organiza el modo en que se narra el cambio y se justifica la intervención. La transformación se presenta como una ruta de mejora acumulativa, más orden, más articulación y más capacidad institucional. Esta acumulación configura una idea de progreso que se expresa como capacidad estatal para operar mejor y sostener técnicamente su intervención. El lenguaje de modernización permite nombrar a esa mejora como eficiencia, calidad, articulación o innovación.

En el informe del BID, este lenguaje gira principalmente alrededor de la eficiencia institucional. El progreso se asocia a la capacidad del modelo Ciudad Mujer para reducir brechas en el acceso, coordinar servicios que antes estaban dispersos y producir mejoras observables en cobertura y atención.¹⁶¹ El núcleo de esta modernización es la integración física de instituciones en un mismo espacio. Acercar servicios equivale a hacer más eficiente

¹⁵⁹ Escobar, *La invención del Tercer Mundo*.

¹⁶⁰ Bretón, "Introducción: ¿Saturno devora a sus hijos? De hegemonía(s), desarrollo(s) y posdesarrollos(s)".

¹⁶¹ Bustelo et al., *Evaluación de Impacto del Proyecto Ciudad Mujer en El Salvador*.

al Estado y, por tanto, a producir desarrollo. Términos como calidad, eficacia y desempeño funcionan como indicadores de avance y el progreso se vuelve sostenible en la medida en que puede mostrarse como resultado directo del diseño del modelo.

Ahora bien, esto no es neutral. Al traducir el desarrollo como eficiencia o coordinación, la narrativa del BID se mueve hacia la capacidad del aparato institucional para gestionar la demanda y no a abordar las condiciones estructurales que producen la desigualdad. El progreso se atribuye al funcionamiento del modelo y si una institución opera de manera más fluida, el desarrollo aparece de forma casi automática. La modernización es, por tanto, la idea de que mejorar equivale a hacer funcionar mejor lo institucional.

En el caso de ONU Mujeres el progreso se narra a través de la institucionalización de un instrumento que busca sostener la intervención en el tiempo, por lo cual el avance se asocia con dejar instaladas capacidades de operación y no tanto con mostrar resultados inmediatos.¹⁶² Aquí, el desarrollo se narra como la creación y ejecución de arreglos operativos tales como acuerdos interinstitucionales, marcos normativos y procesos de seguimiento. La modernización se entiende como la capacidad de convertir una aspiración —la autonomía económica de las mujeres— en un dispositivo técnicamente viable delimitado por reglas y mecanismos que lo vuelven operativo.

Respecto a la mejora, esta se afirma a través de los ajustes que se realizan al instrumento y la calidad se relaciona con que el mecanismo funcione mejor. Esta mejoría implica aprender y fortalecer la coordinación del mecanismo, y, con esto, la modernización se asocia a la coherencia del diseño y a su articulación con marcos normativos de género y desarrollo.

Luego de contrastar ambos informes, se observa que el desarrollo se sostiene cuando se puede traducir a un lenguaje técnico gestionable, ya sea como eficiencia institucional y resultados comparables o como instalación de instrumentos con reglas de operación que aseguren continuidad.¹⁶³ En este sentido, el progreso se narra como una secuencia de mejoras que vuelven legítima la intervención y, aunque a nivel discursivo no se usa como el de la modernización durante la Guerra Fría, la lógica lineal y racional sigue estando presente en los instrumentos y procesos mediante los cuales el avance se vuelve visible.

6.2.2. *Representaciones del empoderamiento femenino*

En ambas evaluaciones, el empoderamiento femenino se presenta como una forma de habilitación en la vida cotidiana, es decir, la capacidad de acceder a recursos, servicios o apoyos que facilitan la toma de decisiones prácticas y reducen barreras inmediatas. Funciona como un recurso narrativo que permite articular la intervención con una promesa de mejora en la vida de las mujeres, pero esa mejora queda enmarcada por lo que el método de evaluación puede demostrar.

¹⁶² Méndez Narváez et al., *Evaluación final del proyecto: Ciudad Mujer El Salvador*.

¹⁶³ Escobar, *La invención del Tercer Mundo*.

En el caso del BID, esta habilitación se construye principalmente a partir del acceso integrado a servicios públicos. El empoderamiento se asocia a la posibilidad de moverse por el Estado de manera más fluida, recibir atención especializada en un mismo espacio y reducir los costos, temporales, económicos y simbólicos, que antes implicaba buscar apoyo institucional.¹⁶⁴ En esta narrativa, la mejora en la vida de las mujeres se vuelve legible cuando el modelo facilita el acceso a la protección, la salud o la justicia.

Sin embargo, este tipo de representación del empoderamiento produce una idea de autonomía que es, ante todo, práctica ya que no se relaciona con la transformación de las relaciones sociales de género, sino con la posibilidad de gestionar mejor situaciones concretas dentro de un marco institucional que ahora funciona de forma más coordinada. En consecuencia, el empoderamiento se vuelve un efecto indirecto de la modernización estatal, puesto que, si éste funciona mejor, la vida de las mujeres mejora. Esta narrativa de empoderamiento es muy coherente con un tipo de evaluación que se decanta por indicadores de uso, cobertura y desempeño institucional y que necesita mostrar efectos claros que puedan atribuirse al funcionamiento del modelo.¹⁶⁵

En cambio, en el informe de ONU Mujeres, la habilitación cotidiana se manifiesta en la dimensión económica. Se relaciona con el acceso a recursos financieros, asistencia técnica y acompañamiento para el desarrollo de actividades productivas. El empoderamiento se vuelve visible cuando las mujeres logran sostener ingresos, fortalecer emprendimientos o insertarse en circuitos formales de financiamiento.¹⁶⁶ Aquí, la vida cotidiana de las mujeres mejora en tanto la autonomía económica les permite sostener decisiones propias sin depender de terceros.

Un detalle que es importante destacar de la evaluación de ONU Mujeres es el uso de lenguaje de género. El informe opta por términos como “sujetas” o “actoras” y esto marca una clara intención de reconocimiento político y simbólico. No obstante, esto también permite identificar una tensión que en el capítulo 4 de esta tesis se describe como un uso integracionista del enfoque de género, es decir que se incorpora el lenguaje y referencias normativas sin que esto necesariamente implique cambios estructurales. El empoderamiento se termina verificando en resultados operables como el acceso a crédito y la sostenibilidad de los emprendimientos, más que transformación en las condiciones que generan la desigualdad.

Todo lo anterior puede entenderse como una traducción técnica del empoderamiento, en el sentido que la mejora en la vida de las mujeres se vuelve intervenible cuando se ordena en categorías manejables como acceso, capacidad o autonomía económica.¹⁶⁷ Ahora bien, esto no implica negar que haya habido cambios en la vida de las mujeres que accedieron a los servicios de Ciudad Mujer o que fueron parte del Fondo Mujer, más bien permite observar la forma en que estos cambios se vuelven visibles al pasar por esta traducción.

¹⁶⁴ Bustelo et al., *Evaluación de Impacto del Proyecto Ciudad Mujer en El Salvador*.

¹⁶⁵ Ibid.

¹⁶⁶ Méndez Narváez et al., *Evaluación final del proyecto: Ciudad Mujer El Salvador*.

¹⁶⁷ Escobar, *La invención del Tercer Mundo*.

6.2.3. Metáforas de éxito y transformación social

En los informes, el éxito del programa se sostiene, en buena medida, con frases que operan como veredicto y fijan el punto central. En el BID eso aparece desde el resumen ejecutivo, donde el documento coloca una oración como idea clave y la vuelve guía de lectura: “El mensaje principal de la evaluación de corto plazo es que el programa Ciudad Mujer mejora el acceso a servicios públicos de calidad y mejora la vida de sus usuarias”¹⁶⁸. En esta frase ya queda definido qué se entiende por efectividad, y empareja a la mejora del acceso a servicios y la mejora de la vida como partes de un mismo logro con una relación casi directa entre ambas. También, es importante la referencia al “corto plazo” porque delimita el alcance del veredicto y lo hace defendible al situarlo en una temporalidad específica.

Esto mismo se refuerza cuando el informe denomina al modelo una “herramienta efectiva”¹⁶⁹. Con esta frase, el éxito se vuelve una cualidad del propio diseño. El programa se presenta como algo que sirve, que produce resultados, y por ende puede presentarse como innovación. La metáfora de herramienta hace énfasis en la operatividad, en la capacidad de integrar y coordinar servicios para que la intervención funcione mejor, como si fuera un sistema de engranajes de un motor en donde todo debe ir bien sincronizado. El modelo funciona porque está bien armado y esa funcionalidad aparece como criterio suficiente para hablar de transformación.

Esta última se presenta como mejora cuando el informe la traduce a una experiencia cotidiana que cualquiera puede imaginar y que se relaciona con la promesa de resolver necesidades sin pasar por múltiples rutas institucionales. La frase en donde se afirma que el modelo brinda “soluciones de calidad a múltiples problemas en un solo centro”¹⁷⁰ condensa la narrativa de la modernización y la idea de “todo en un mismo lugar” se convierte en símbolo de eficiencia, por tanto, de avance.

En el informe de ONU Mujeres, el éxito se determina a partir de la pertinencia, entendida como respuesta a una demanda concreta. El texto lo plantea cuando afirma que “se valora”¹⁷¹ que el proyecto es pertinente y que “satisfizo la demanda asegurando el acceso a un financiamiento alternativo para mujeres que no podía (sic) acceder a créditos en las financieras”¹⁷². De esta forma, el éxito se entiende desde el problema de la exclusión financiera y, al suplir esa necesidad, el proyecto se vuelve legítimo por su capacidad de inclusión. El informe lo resume de forma contundente al aseverar que “El Proyecto fue eficaz, en tanto que logró el acceso a servicios de desarrollo acordes a la situación y posición socioeconómica de las mujeres emprendedoras atendidas”¹⁷³.

En este sentido, la mejora se ve reflejada en la idea de calidad de vida, la cual es una combinación de cambios económicos y relacionales. El informe afirma que el proyecto

¹⁶⁸ Bustelo et al., *Evaluación de Impacto del Proyecto Ciudad Mujer en El Salvador*, 6.

¹⁶⁹ Ibid., 4, 40.

¹⁷⁰ Ibid., 3, 10.

¹⁷¹ Méndez Narváez et al., *Evaluación final del proyecto: Ciudad Mujer El Salvador*, 32.

¹⁷² Ibid.

¹⁷³ Ibid., 3.

“contribuyó a la calidad de vida de las mujeres y sus familias”¹⁷⁴ y destaca el desarrollo de capacidades en varios planos. Entre ellos se menciona mayores ingresos, mejora en la autoestima, mejora en relaciones interfamiliares, capacidad de negociación del tiempo personal y liderazgo. Este listado también cumple una función discursiva porque acumula logros y refuerza el sentido de avance. La transformación queda narrada como una cadena de mejoras que se sostienen entre sí. Con eso, el éxito ya no se queda en metas, sino en una idea de fortalecimiento personal y comunitario.

Ambos informes construyen el éxito y la transformación con recursos similares, porque determinan una lectura del programa como logro y la dejan defendible dentro del propio texto. En el BID, el éxito se plantea en frases que presentan el modelo como instrumento efectivo, y la mejora se nombra desde la idea de acceso ordenado y soluciones de calidad en un solo centro. En ONU Mujeres, este se afirma desde la pertinencia y la eficacia frente a la exclusión financiera, y la mejora se narra como calidad de vida mediante un listado que integra ingresos, autoestima, relaciones interfamiliares, negociación del tiempo personal y liderazgo. Con esto, cada informe instala su forma de entender la efectividad y su forma de nombrar la transformación social.

6.2.4. Cierre analítico de categoría

Con el contraste entre ambas evaluaciones se muestra que el desarrollo se vuelve defendible cuando el cambio se formula como mejora operativa asociada a la coordinación, eficiencia, instalación de capacidades, ampliación del acceso o inclusión financiera. Luego, esta mejora se vuelve convincente porque el informe la narra en un lenguaje técnico que permite presentarla como avance acumulativo, mientras las condiciones históricas en las que se sostiene la desigualdad quedan en un segundo plano.

El empoderamiento funciona como la categoría que vuelve traducible la promesa de mejora en la vida de las mujeres, pero cada informe lo hace de forma diferente dentro de lo que cada metodología permite. En el BID, la mejora se asocia al acceso integrado y a una experiencia institucional más fluida, por lo que el empoderamiento aparece como habilitación práctica que acompaña la modernización del Estado. En cambio, ONU Mujeres se centra en la autonomía económica y la mejora se vuelve visible en resultados como financiamiento, sostenibilidad de emprendimientos y fortalecimiento de capacidades, aunque se utilice un lenguaje de reconocimiento político y simbólico.

Las metáforas de éxito terminan de ordenar esa lectura, porque condensan el hallazgo en una frase o etiqueta y lo convierten en veredicto. Ahí queda definida la efectividad del programa y el tipo de transformación que se reconoce como cambio. La siguiente sección se enfoca en este punto: ¿cómo se arma esa autoridad de verdad y bajo qué criterios se sostiene?

¹⁷⁴ Ibid., 4.

6.3. Régimen de verdad

En esta sección se analiza el régimen de verdad del desarrollo que refuerzan ambas evaluaciones, entendido como el entramado que vuelve aceptables ciertos enunciados sobre Ciudad Mujer ordena su legitimidad institucional y proyecta una imagen del Estado como garante de resultados.

Como se mostró en 6.1, los informes vuelven evaluable una realidad mediante dispositivos metodológicos; en 6.2, esa evidencia se organiza como narrativa de progreso y empoderamiento; aquí se dará un paso más. Se examina la forma en que la técnica y el relato se articulan para delimitar las formas de validación, las estructuras argumentativas y los criterios institucionales que permiten establecer ciertas verdades, legitimar voces autorizadas y proyectar una imagen coherente del Estado como agente de desarrollo.

Siguiendo a Foucault, el punto no es asumir que la verdad “está ahí” y que el informe únicamente la recoge; se trata de observar cómo se produce.¹⁷⁵ Esto permite visibilizar el vínculo entre saber y gobierno, ya que, más allá de describir una intervención, el informe contribuye a organizar el modo en que puede ser pensada y defendida. Por tanto, la evaluación es un espacio donde se consolidan formas legítimas de hablar sobre el programa, de atribuir logros y de orientar decisiones, correcciones y continuidades.

Esta categoría aborda tres ejes. En criterios de legitimidad y evidencia se examinan los procedimientos de validación y las formas de evidencia que se movilizan para justificar los hallazgos, y con ello el tipo de resultado que puede sostenerse como convincente. En silencios y exclusiones discursivas se identifican los aspectos, actores o voces que quedan omitidos o subordinados dentro de los informes, y se observa qué implicaciones tiene esa omisión para la lectura del programa. Finalmente, en jerarquías del saber experto se analizan las relaciones entre saber institucional, estatal y comunitario, atendiendo a cómo se establece la autoridad epistémica desde la cual el informe habla y hace hablar.

6.3.1. Criterios de legitimidad y evidencia

En esta subcategoría, la atención se desplaza desde la producción de datos hacia las reglas que permiten que ciertos hallazgos circulen como resultados legítimos dentro del informe. La pregunta gira en torno a las condiciones que deben cumplirse para que una observación sea aceptada como evidencia y al tipo de afirmaciones que esa evidencia permite formular. La evaluación se vuelve un espacio que jerarquiza evidencia y controla el alcance de los que puede presentarse como resultado.

En el informe del BID, la condición de validez se organiza alrededor de la asignación aleatoria y con ese punto de partida, la comparabilidad inicial se vuelve el soporte que permite leer diferencias posteriores como atribuibles al programa. Esto se manifiesta de forma explícita cuando el documento afirma que “la asignación aleatoria de las potenciales

¹⁷⁵ Foucault, *Microfísica del Poder*.

mujeres beneficiarias a los grupos de tratamiento y comparación (puro y placebo) asegura que, en promedio, las mujeres de ambos grupos tengan características idénticas”¹⁷⁶.

A partir de esto, el informe organiza sus resultados por niveles, y por eso algunas diferencias se formulan como efectos atribuibles y otras se mantienen en segundo plano aunque estén cuantificadas. Un ejemplo de esto es el subgrupo de mujeres embarazadas en control prenatal, donde el propio informe reconoce que los datos no permiten sostener conclusiones con la misma solidez que en otras variables.

La jerarquización también se expresa en la manera en que el informe distribuye su evidencia y con esto orienta la lectura porque en el cuerpo principal del documento se enfoca en los resultados que busca presentar como más centrales y deja como apéndices o anexos la información técnica que respalda, matiza o limita esos hallazgos, de modo que la ubicación misma se vuelve una señal de importancia y de alcance interpretativo.¹⁷⁷

En la evaluación de ONU Mujeres, la validez se centra en la posibilidad de realizar el proceso evaluativo con insumos suficientes. El informe instala condiciones previas que funcionan como garantía de seriedad metodológica y, luego de esto, da luz verde hacia resultados. Esto lo demuestra cuando expresa que “la revisión documental y las reuniones preliminares dieron pauta para determinar que se contaba con los insumos requeridos”¹⁷⁸ y enumera documentación, apoyo logístico y aseguramiento del proceso metodológico como condiciones que “aseguró las condiciones para realizar la evaluación externa”¹⁷⁹. La legitimidad del hallazgo se construye desde condiciones previas y reglas de procedimiento y la credibilidad se sostiene en que el informe permite reconstruir el recorrido de la evidencia, desde los insumos y registros disponibles hasta la forma en que se formulan los hallazgos, y no como una atribución experimental.

La jerarquía de evidencia se manifiesta en cómo el informe separa hallazgos, apoyos y aprendizajes y, al mismo tiempo, determina el alcance de lo que se puede sostener, de modo que el cruce de técnicas, el carácter participativo del procedimiento y la combinación de fuentes refuerzan la solidez de ciertas conclusiones, mientras que otras observaciones quedan ubicadas como aprendizajes, ejemplos o apoyos interpretativos. La evidencia gana peso cuando converge y lo pierde cuando aparece de forma aislada. El control del alcance opera como criterio de responsabilidad evaluativa, porque ordena lo que puede decirse y qué debe mantenerse en los márgenes.

En ambos informes la jerarquización de la evidencia funciona como una racionalidad de gobierno o, en palabras de Foucault, como una gubernamentalidad, ya que organiza la acción pública a partir de un principio de verdad que vuelve razonables ciertas decisiones.¹⁸⁰

¹⁷⁶ Bustelo et al., *Evaluación de Impacto del Proyecto Ciudad Mujer en El Salvador*, 15.

¹⁷⁷ Bustelo et al., *Evaluación de Impacto del Proyecto Ciudad Mujer en El Salvador*.

¹⁷⁸ Méndez Narváez et al., *Evaluación final del proyecto: Ciudad Mujer El Salvador*, 24.

¹⁷⁹ Bustelo et al., *Evaluación de Impacto del Proyecto Ciudad Mujer en El Salvador*, 24.

¹⁸⁰ Foucault, *El nacimiento de la biopolítica*.

6.3.2. Silencios y exclusiones discursivas

Al igual que en los elementos de análisis de las subcategorías anteriores, los silencios están anclados al el diseño y el tipo de evidencia que cada evaluación vuelve legítima y desde ahí, producen una lectura específica del programa. Esta subcategoría se enmarca en la tarea de medir los silencios de la que habla Spivak,¹⁸¹ y a partir de esto se distinguen dos tipos. Los silencios reconocidos, que son aquellos que los informes nombran como limitaciones o como restricciones durante los procesos evaluativos. Y los silencios plenos, que son los que quedan sin nombrar, aunque formen parte de la vida social de las mujeres que son parte del programa. Al no entrar en el relato de la evaluación dejan de existir como objeto de discusión, porque aquello que falta deja de presentarse como pregunta.

En el BID, los silencios plenos quedan instalados desde el inicio porque el informe trabaja con una metodología estadística orientada a la comparabilidad entre grupos, y ese estilo de evidencia encaja con el lugar que ocupa el Banco en el campo del desarrollo. Esta evaluación construye a las mujeres como unidades comparables dentro de un ejercicio de atribución y con ello desplaza a un segundo plano las tramas sociales que pueden estar detrás del uso o no uso de los servicios. Situaciones como la inseguridad, la movilidad diaria, los arreglos familiares, el trabajo precario o las decisiones tomadas bajo presión solo aparecen cuando sirven para explicar un resultado. Por ejemplo, la violencia de género, que atraviesa la vida de muchas usuarias, queda en un segundo plano y cuando se menciona en el relato evaluativo no como un campo de conflicto que obligue a replantear al Estado y la justicia. Esto produce una versión del cambio donde lo relevante es la interacción con la oferta institucional y es débil para observar las condiciones históricas y materiales que generan vulnerabilidad.

En cambio, los silencios reconocidos aparecen de forma más delimitada y se enmarcan dentro del registro técnico, como parte de lo que el propio informe decide mantener bajo control. Un primer ejemplo es la pérdida de seguimiento de parte de la muestra, que el documento atribuye a factores como la migración o la privación de libertad,¹⁸² y que se presenta como una limitación del proceso y no como una posible oportunidad para indagar en el contexto social en el que opera el programa mismo. Algo similar sucede con el caso de las mujeres embazadas en donde se advierte que los datos disponibles no permiten sostener conclusiones con la misma solidez que en otras variables.¹⁸³ Esto cumple una función importante porque organiza la lectura y preserva la autoridad del informe

Esto reafirma la abstracción del Estado-idea, un Estado que se presenta como una unidad coherente capaz de producir resultados, mientras el Estado-sistema queda invisibilizado en su funcionamiento cotidiano y en las mediaciones que sostienen o entorpecen la atención en el terreno. Además, se dejan de lado otros actores o relaciones sociales como las redes comunitarias, los cuidados, la dependencia económica, las negociaciones domésticas y las mediaciones territoriales que determinan quién accede y quién queda fuera de los servicios. También se desvanece el papel de los operadores de base

¹⁸¹ Spivak, “¿Puede hablar el sujeto subalterno?”

¹⁸² Bustelo et al., *Evaluación de Impacto del Proyecto Ciudad Mujer en El Salvador*, 22.

¹⁸³ *Ibid.*, 31.

y de los márgenes institucionales en donde realmente se decide si un servicio se resuelve o se atasca, si una ruta de atención funciona o si se vuelve un desgaste. Esto significa que el programa se presenta como un arreglo estatal que funciona, pero se pierde la complejidad del entramado social donde la intervención encuentra fricciones que el informe no reconoce como problemas centrales.

En el informe de ONU Mujeres, el enfoque de género y el uso de técnicas cualitativas permiten que otras voces entren en escena. El procedimiento de la evaluación se presenta como participativo,¹⁸⁴ pero esta participación no implica por sí misma que las mujeres sean escuchadas en sus propios términos. Las voces entran en una bajo una narrativa de evaluación que ordena qué relatos importan y para qué sirven.

El informe habla desde una perspectiva de derechos, autonomía económica, capacidades y sostenibilidad, y las experiencias se vuelven relevantes cuando contribuyen a la coherencia del proyecto o al aprendizaje institucional. En este caso, los silencios no omisiones puras, son resultado de una selección narrativa. Hay silencios que se reconocen como limitaciones del proceso, como la falta de una teoría del cambio bien asumida en el diseño y el hecho de que varios indicadores estaban orientados a registrar actividades más que transformaciones.¹⁸⁵ Esta explicación, al igual que en informe del BID, guía a quien lee y refuerza la autoridad del informe.

Hay otros silencios que ni siquiera se problematizan, como las jerarquías que pueden producir las mismas reglas de financiamiento, aun cuando el objetivo sea incluir. Por ejemplo, algunas mujeres podrían cumplir requisitos y sostener pagos con más facilidad que otras. También queda de lado cómo el crédito se inserta en economías domésticas con recursos limitados donde el ingreso del emprendimiento suele repartirse entre reinversión y gastos del hogar. El informe se concentra en la lógica del financiamiento como impulso y no aborda ese nivel de experiencia cotidiana. Por tanto, el empoderamiento se vuelve visible solo si cabe en la trayectoria esperada de progreso.

En este punto, resulta importante retomar a Spivak para reforzar el análisis sin convertirlo en una acusación. La cuestión no es si las mujeres tienen voz o no, más bien se trata sobre en qué condiciones su voz se vuelve aceptable y la forma en que opera la representación cuando un relato pasa por mediaciones institucionales.¹⁸⁶ En ambos informes, la voz de las mujeres circula cuando se traduce al lenguaje técnico porque así es defendible ante las instituciones. Sin embargo, esta traducción transforma los relatos: lo que para una mujer puede ser confusión, enojo o contradicción, puede convertirse en hallazgo, barrera, percepción o recomendación.

Por tanto, el sujeto subalterno —las mujeres— quedan atrapadas entre el deseo de ser escuchadas y la exigencia de ser comprensible para un público lejano que decidirá cuál conocimiento es válido. Entonces, la voz sí existe, pero convertida en un insumo

¹⁸⁴ Méndez Narváez et al., *Evaluación final del proyecto: Ciudad Mujer El Salvador*, 26.

¹⁸⁵ *Ibid.*, 7, 13.

¹⁸⁶ Spivak, “¿Puede hablar el sujeto subalterno?”

administrado por el lenguaje del informe, y con esto pierde la posibilidad de cuestionar la forma en que el propio documento plantea el problema.

Con todo esto, puede observarse como el desarrollo es un marco de intervención y legitimación puesto que, al hacer esta traducción de la realidad social al lenguaje técnico, puede presentar un repertorio de soluciones institucionales para estos. Esto significa que los silencios no son simples errores, son parte de la lógica que necesita convertir experiencias en evidencia y la evidencia en decisiones administrables.

El punto clave aquí es que los informes se producen dentro de un orden institucional que regula cómo se habla del programa, pero también, los mismos informes, con sus narrativas, lo refuerzan. Es lo que esta tesis denomina como el régimen de verdad del desarrollo.

6.3.3. *Jerarquías del saber experto*

La jerarquía del saber experto implica una distribución desigual de la autoridad para producir y validar enunciados sobre el programa, es decir, establece una perspectiva que será la principal para definir el sentido del proyecto, y deja a las demás solo como aportes secundarios.

En el informe del BID, esta voz con autoridad se presenta como una red de especialistas que conecta a organismos internacionales, dependencias del gobierno y equipos técnicos, y desde ahí instala una lectura del programa donde la credibilidad se ancla en las reglas que el informe establece para convertir la intervención en evidencia defendible.¹⁸⁷

Esta autoridad se expresa en la capacidad de definir cómo se interpreta lo observado, desde qué transformaciones se consideran relevantes, hasta qué diferencias cuenta como resultados, y otros datos se relegan a un segundo plano, aunque estén presentes en los registros. La usuaria se convierte en unidad de observación puesto que su presencia es una condición necesaria para la medición y su experiencia entra al texto traducida en indicadores y porcentajes, por tanto, su voz queda subordinada a una forma de interpretar que ya viene con categorías preestablecidas.

Además, el contexto se enmarca en un saber técnico y estatal que funciona como fuente oficial de referencia, por lo cual el territorio y las condiciones de vida se describen primero desde esa mirada institucional y después como escenario donde se aplican instrumentos para evaluar. Esta forma de construir el discurso funciona como un mecanismo de veridicción¹⁸⁸ que define la interpretación legítima del programa y, al hacerlo, subordina otras formas de conocimiento a su propia lógica.

En el informe de ONU Mujeres la legitimidad se construye a partir de la participación. La evaluación incorpora a más actoras y actores en el relato y enfatiza en los procesos de consulta, la articulación entre instituciones y el acompañamiento durante la implementación.

¹⁸⁷ Bustelo et al., *Evaluación de Impacto del Proyecto Ciudad Mujer en El Salvador*.

¹⁸⁸ Foucault, *El nacimiento de la biopolítica*.

Esta ampliación produce un efecto de pluralidad de voces, no obstante, queda enmarcada por los márgenes del propio proyecto y se organiza según el lenguaje evaluativo que estructura el informe.¹⁸⁹

En esta lógica, el testimonio se convierte en un recurso para valorar la intervención, y la participación aparece como un medio para legitimar el diagnóstico. La voz de las mujeres entra como experiencia para respaldar las conclusiones, pero la autoridad de clasificar sigue estando en quienes gestionan el proceso evaluativo y sus categorías. Esto, al igual que en el BID, incluye a la forma en que se construye el contexto, puesto que queda definido desde las fuentes institucionales y estatales lo cual refuerza que el saber administrativo sea quien establezca los criterios de referencia, y la comunidad se vuelve solo un escenario de intervención y no como generadora de conocimiento sobre su propia realidad.

Con esto, pues, se puede afirmar que la autoridad de saberes se define como la capacidad de construir una narrativa institucionalmente legítima sobre la experiencia del Fondo Mujer, combinando marco normativo, desempeño institucional y evidencia cualitativa.

El contraste entre ambos informes muestra que la jerarquía del saber experto estructura regímenes de veridicción distintos, y que ambos quedan inscritos en el régimen de verdad del desarrollo que legitima la intervención evaluativa. En el caso del BID, la autoridad recae en la experticia metodológica y en una lógica de comparabilidad, donde la experiencia adquiere valor solo cuando puede traducirse en unidades estandarizadas. En ONU Mujeres, la legitimidad se apoya en la participación y en la articulación institucional, lo que genera una apertura a más voces, aunque siguen estando mediadas por el lenguaje técnico y categorías que definen la forma en que esas experiencias son mostradas.

Desde Spivak, esta distribución desigual de autoridad entre saberes puede interpretarse como una forma de violencia epistémica, es decir, un proceso en el que ciertos sujetos son convertidos en objetos de estudio, y su capacidad de ser escuchados queda limitada dentro de marcos que ya establecieron las reglas para traducir y reconocer sus voces.¹⁹⁰

Lo crucial aquí, no es el estilo narrativo, sino como esta jerarquía permea en la relación entre saber y poder.¹⁹¹ Es ahí donde la verdad producida en la evaluación se vuelve un instrumento operativo ya que orienta la toma de decisiones sobre el programa.

6.3.4. Cierre analítico de categoría

El análisis de estas tres subcategorías muestra que el régimen de verdad del desarrollo se construye mediante la interacción entre criterios de validez, operaciones de silenciamiento

¹⁸⁹ Méndez Narváez et al., *Evaluación final del proyecto: Ciudad Mujer El Salvador*.

¹⁹⁰ Spivak, “¿Puede hablar el sujeto subalterno?”

¹⁹¹ Foucault, *Microfísica del Poder*.

y jerarquías del saber. A través de estas dinámicas se configura el campo de lo que puede afirmarse como verdadero, con sus reglas, autorizaciones y exclusiones.

En ambos informes, los regímenes de veridicción organizan la lectura del programa y consolidan una imagen del Estado como actor capaz de generar resultados, aunque esa imagen se construya desde racionalidades evaluativas distintas. De este modo, el programa se presenta como un objeto evaluable del desarrollo: circula como intervención exitosa, perfectible o sostenible según los umbrales de evidencia y las voces autorizadas que cada informe posiciona.

Desde esta perspectiva, el régimen de verdad del desarrollo se manifiesta dentro de los propios informes como un efecto que toma forma y se fortalece en el proceso mismo de evaluación. En el cruce entre técnica, autoridad experta y traducción de la experiencia, la evaluación se configura como una práctica de gobierno porque establece los marcos que hacen posible la gestión institucional del programa.

6.4. Conclusiones del capítulo

La comparación entre las dos evaluaciones del programa Ciudad Mujer en El Salvador, la evaluación del BID y la evaluación de ONU Mujeres, permite ver que el régimen de verdad del desarrollo emerge como resultado de operaciones que vuelven ciertos cambios demostrables, los organizan como relato de mejora y los fijan como base legítima para decidir sobre el programa.

El contraste muestra que la evaluación configura una forma particular de verdad sobre lo que se entiende por avance al convertir la intervención en evidencia defendible y en argumentos con autoridad institucional. Esta idea se construye sobre una escala implícita donde la mejora se relaciona con mayor institucionalidad, legibilidad, orden, formalización y productividad, mientras que otras dimensiones permanecen como trasfondo y delimitan el campo de lo que puede sostenerse como avance.¹⁹²

En el apartado 6.1, la evidencia surge como resultado de una operación de delimitación y fabricación de visibilidad. El diseño metodológico define variables, poblaciones, tiempos y criterios de atribución, y a partir de ahí establece el tipo de cambio que se considera válido en relación con Ciudad Mujer. En este sentido, evaluar se convierte en una práctica de selección que va más allá de lo técnico y se posiciona como un modo de producir realidad evaluable. Lo que no cabe en el dispositivo queda desplazado hacia el registro de contexto, condiciones externas o limitaciones.

Desde una perspectiva foucaultiana, esto funciona como un mecanismo de veridicción, puesto que establece las reglas que permiten que ciertos enunciados circulen como verdaderos dentro de un campo institucional que exige prueba, comparabilidad y/o consistencia.¹⁹³

¹⁹² Foucault, *El nacimiento de la biopolítica*; Escobar, *La invención del Tercer Mundo*.

¹⁹³ Foucault, *El nacimiento de la biopolítica*.

En 6.2, el diseño metodológico no solo define lo que puede verse, también contribuye a que eso resulte convincente y lo hace a través de una narrativa que transforma los hallazgos en señales de avance. Aunque los enfoques de los dos informes son diferentes, ambos tienden a representar el desarrollo como un tránsito hacia formas de vida social consideradas más modernas. En uno se enfatiza la modernización institucional, el acceso ordenado y la eficiencia; en el otro, la autonomía económica, el fortalecimiento de capacidades y la sostenibilidad de las iniciativas.

En ambos casos, el empoderamiento opera como una traducción que enlaza la promesa de Ciudad Mujer con indicadores, procedimientos y resultados comunicables, de modo que la mejora se presenta como acumulación o consolidación, incluso cuando las tensiones estructurales continúan sin ocupar un lugar central en la explicación.¹⁹⁴ Esta es una de las claves del régimen de verdad del desarrollo: no se habla de “civilizar”, pero sí existe una lógica donde lo valioso es lo que encaja en marcos institucionales y puede ser medido, mientras que lo no traducible queda relegado.

En la sección 6.3, se mostró que la verdad se construye a partir de ciertos criterios de validez, jerarquías de autoridad y formas específicas de administrar silencios y límites. Esta manera de producir verdad más allá de definir qué cuenta como impacto en Ciudad Mujer, establece quién puede hablar desde un lugar de conocimiento.

En este contexto, la relación entre saber y poder opera al definir quién tiene autoridad para interpretar y al trazar los límites de lo que puede sostenerse como válido dentro del marco evaluativo. Por tanto, el régimen de verdad del desarrollo determina las condiciones que permiten que la idea de avance resulte coherente y funcione como guía para intervenir.

La comparación muestra que la evaluación también construye una imagen del Estado en torno a Ciudad Mujer. No se presenta como una entidad fija, esta toma forma como un efecto de representación. Aparece como actor coherente con capacidad para garantizar resultados, coordinar mejoras y sostener trayectorias de avance, mientras las fricciones, discontinuidades o conflictos se desplazan hacia los márgenes analíticos.

Desde esa perspectiva, las ideas de Das y Poole resultan especialmente útiles. Si el Estado se constituye también a través de prácticas como la documentación, la clasificación y la producción de legibilidad, entonces la evaluación puede entenderse como una tecnología que interviene en la construcción cotidiana del Estado y de la ciudadanía. En ese movimiento, traza una frontera de lo gobernable y sus márgenes, y con ello refuerza una idea de mejora asociada a la modernización institucional y la legibilidad administrativa.¹⁹⁵

En suma, este capítulo muestra que el desarrollo se vuelve verdadero cuando se presenta como una mejora que puede leerse y mostrarse. Esa legibilidad, sostenida por procedimientos técnicos, narrativas e instituciones refuerza una escala modernizadora, donde lo deseable se organiza como camino hacia lo ordenado, lo formal y lo institucional, incluso cuando esa escala no se enuncia de manera explícita.

¹⁹⁴ Escobar, *La invención del Tercer Mundo*.

¹⁹⁵ Veena y Poole, “El Estado y sus márgenes”.

CONCLUSIONES FINALES

Esta investigación partió de la idea que las evaluaciones de programas y proyectos no constituyen ejercicios neutrales ni meros procedimientos técnicos de medición. Se producen dentro de un entramado institucional y discursivo más amplio que las excede y que, al mismo tiempo, se ve reforzado por ellas. En ese sentido, la evaluación funciona como práctica y como efecto. Es práctica porque organiza operaciones concretas de clasificación, medición, interpretación y reporte. Es efecto porque contribuye a estabilizar, como evidentes y razonables, ciertas formas de nombrar los problemas sociales, de justificar intervenciones y de decidir sobre su continuidad. A partir de esta lectura, las evaluaciones se entienden como parte de un régimen de verdad y, para el caso analizado, como parte de un régimen de verdad del desarrollo que privilegia una lógica de progreso lineal, acumulativo y verificable.

El desarrollo, sin embargo, es una construcción histórica que se consolidó mediante discursos, instituciones y prácticas de intervención que definieron qué podía considerarse atraso, qué debía corregirse y qué tipo de transformación merecía el nombre de mejora. La genealogía reconstruida en el capítulo 2 permitió observar cómo las promesas del desarrollo, tales como progreso, modernización y superación de lo considerado rezago, se vuelven operativas en coyunturas políticas específicas. No permanecen en el nivel de las ideas, sino que se traducen en programas, indicadores, estándares y formas de administración de poblaciones. Aun cuando emergen críticas, alternativas y reformulaciones, muchas intervenciones continúan operando con una lógica donde la mejora se asocia a trayectorias orientadas hacia la productividad, la institucionalización y el orden administrativo, como si esa dirección fuese el sentido natural del avance social. Ese supuesto, por su recurrencia, adquiere fuerza normativa. Termina funcionando como criterio para distinguir lo deseable de lo insuficiente y para determinar cuáles cambios cuentan como significativos.

En ese sentido, evaluar la intervención se volvió el instrumento privilegiado de las instituciones que financian, ejecutan o acompañan políticas públicas, porque convierte la idea de avance en un discurso defendible y en una base de decisión con apariencia de objetividad. La evaluación sustenta asignaciones presupuestarias, reorientaciones programáticas y estrategias de escalamiento. Por esa misma razón, en la práctica se consolidó como un campo especializado que define la manera correcta de evaluar programas, fija estándares de rigor y produce jerarquías de legitimidad entre enfoques, evidencias y lenguajes. La literatura sobre evaluación de proyectos, sus tipologías, así como las guías institucionales elaboradas por organismos multilaterales y agencias del sistema de Naciones Unidas, han contribuido de forma decisiva a la estandarización del ejercicio evaluativo. También han establecido formatos de reporte que vuelven comparables intervenciones muy distintas, al exigir estructuras narrativas relativamente homogéneas, categorías recurrentes y formas predefinidas de presentar hallazgos. Esta estandarización tiene una consecuencia central. Lo comparable suele presentarse como lo evaluable y lo evaluable tiende a imponerse como lo relevante.

A partir de ahí, la evaluación se institucionaliza como una práctica autorizada de conocimiento que define la forma en que un programa puede ser demostrado, las condiciones

para que se considere válido y el tipo de evidencia que puede sostener una conclusión. En términos foucaultianos, esa práctica adquiere rasgos de examen. No se limita a describir una realidad ya dada, sino que la produce como objeto inteligible, la ordena en categorías, fija umbrales de normalidad y distribuye valor entre conductas, trayectorias y resultados. El examen, en esta lectura, no castiga necesariamente. Administra y jerarquiza. Delimita qué variaciones se traducen como mejora, qué resultados se vuelven defendibles y qué dimensiones quedan relegadas a un estatuto secundario. En ese movimiento se articulan saber y poder, porque las formas de conocer organizan también formas de intervención y de gobierno.

El aporte central de esta investigación consistió en mostrar cómo esa operación se produce en la práctica evaluativa a través de un caso concreto. La comparación entre las evaluaciones del Banco Interamericano de Desarrollo y de ONU Mujeres permitió reconstruir la manera en que Ciudad Mujer se convierte en un objeto evaluable y cómo se sostienen condiciones de validez para orientar decisiones institucionales sobre el programa. En ese proceso, el desarrollo adquiere carácter de verdad en tanto se presenta de una forma defendible dentro del contexto evaluativo. Esto ocurre mediante una serie de decisiones que parecen técnicas, pero que tienen efectos políticos. Se eligen variables y unidades de observación. Se definen temporalidades, se establecen criterios de comparación, se seleccionan fuentes y se priorizan indicadores. Con esas decisiones se organiza el campo de lo demostrable y se regula el tipo de afirmación que puede sostenerse como válida.

La comparación permitió observar, además, que el campo evaluativo está atravesado por jerarquías de conocimiento. La credibilidad suele depender de la capacidad para convertir el cambio en información cuantificable y el ideal de medición opera como señal de rigor y como condición para ser tomado en cuenta. Esto no implica que lo cualitativo carezca de importancia. Implica que, con frecuencia, se le asigna una posición subordinada. Se utiliza como complemento interpretativo, como ilustración de tendencias ya establecidas, o como material de contexto para explicar variaciones que el diseño no logra capturar. En consecuencia, cuando una evaluación se propone un diseño estadístico y no logra sostenerlo por limitaciones de información o por restricciones del caso, la exigencia de legitimidad no desaparece. Se reacomoda. Se sustituye con otros recursos, tales como triangulaciones, supuestos plausibles, marcos conceptuales o estrategias narrativas que buscan preservar la autoridad técnica del documento. Esta flexibilidad, lejos de eliminar la lógica de legitimidad, revela su persistencia. La evaluación necesita seguir siendo reconocible como evaluación rigurosa incluso cuando el ideal de medición no se materializa plenamente.

Sucede algo similar con el lenguaje de género y con los marcos normativos que acompañan políticas orientadas a mujeres. Categorías como empoderamiento operan como formas de traducción. Conectan promesas políticas con marcos técnicos de evaluación. Permiten que nociones que nacen en debates feministas, en agendas de derechos y en luchas por reconocimiento se vuelvan compatibles con indicadores, tipologías, escalas y reportes. Los informes privilegian enunciados que se ajustan a formatos institucionales y que pueden sostenerse como evidencia válida. En ese proceso, el vocabulario de género se institucionaliza. Se estabiliza como repertorio técnico, se vuelve medible, comparable y reportable. Esa institucionalización tiene un doble efecto. Por un lado, facilita la

comunicación del cambio y abre un espacio de reconocimiento para ciertas experiencias. Por otro lado, acota lo que llega a considerarse transformación significativa, porque la traducción tiende a privilegiar dimensiones capturables dentro de categorías disponibles y deja en segundo plano experiencias que no encajan con facilidad en los formatos validados por el dispositivo evaluativo.

La crítica poscolonial resulta particularmente útil para comprender este punto. Toda traducción produce silencios. No existe traducción inocente, porque traducir implica decidir lo que se preserva y lo que no. En el caso de las evaluaciones, ciertas experiencias se vuelven audibles solo si pueden ser reconocidas dentro de categorías previamente autorizadas, dentro de marcos de legibilidad ya instituidos y dentro de formas de reporte que esperan coherencia. De esta forma, las mujeres aparecen en el texto evaluativo mediante una gramática específica. Se las presenta como usuarias, beneficiarias, casos, unidades de análisis o portadoras de resultados. La evaluación hace visibles trayectorias de acceso, permanencia o mejora, pero tiende a reducir la complejidad de las condiciones estructurales que atraviesan esas trayectorias cuando dichas condiciones no pueden ser integradas como variables o cuando amenazan la coherencia del relato de éxito. Lo estructural suele quedar reubicado como contexto, como condición externa o como limitación.

Con todo lo anterior se responde a los objetivos planteados para esta investigación. El primer objetivo específico consistió en “examinar las estrategias metodológicas y los marcos conceptuales que orientan las evaluaciones de impacto del Banco Interamericano de Desarrollo y de ONU Mujeres sobre el programa Ciudad Mujer”. La primera conclusión sostiene que las diferencias metodológicas organizan marcos distintos para reconocer el impacto. El Banco Interamericano de Desarrollo privilegia un modelo de prueba orientado a atribuir el cambio y a sostenerlo con criterios de consistencia técnica, lo cual fortalece una autoridad basada en el ideal de medición y en la promesa de comparabilidad. ONU Mujeres, en cambio, encuadra los hallazgos como parte de un proceso y los articula con nociones de capacidad, agencia y continuidad en el tiempo, lo cual otorga centralidad a la trayectoria y al contexto institucional que posibilita o restringe ciertos resultados. Esta diferencia es técnica, pero también de legitimidad. Cada enfoque instala una forma específica de autoridad institucional desde la cual se respaldan decisiones sobre el programa y se justifican orientaciones de continuidad, ajuste o ampliación.

En ambos casos, el diseño metodológico contribuye a producir el objeto que después se presenta como medible. Produce el campo de lo demostrable al fabricar visibilidad mediante la selección de variables, unidades de observación, temporalidades y umbrales de validez. Con ello, deja fuera todo aquello que no logra encajar en esas definiciones y lo reubica en los márgenes bajo categorías como contexto, factores externos o limitaciones. En consecuencia, el dispositivo metodológico estructura de antemano qué podrá contarse como logro y qué quedará sin estatuto de evidencia. Por tanto, la metodología se vuelve el lugar donde se decide qué tipo de verdad es posible producir sobre Ciudad Mujer y qué tipo de afirmación puede circular como aceptable dentro de la economía institucional de la evaluación.

Para el segundo objetivo específico, interpretar las narrativas que emergen de dichas evaluaciones en relación con las concepciones de desarrollo, empoderamiento y equidad de género, se concluye que las evaluaciones construyen un relato que organiza el sentido del programa y habilita que los hallazgos se lean como señales de avance, como trayectoria de mejora o como confirmación de un modelo valioso. A través de esa narratividad, el desarrollo se configura como historia con coherencia interna. Se presenta como secuencia donde los resultados se conectan, los mecanismos se estabilizan y el programa se vuelve representable como éxito o como promesa de continuidad. La evaluación, así, no solo informa resultados. También los emplaza en un marco interpretativo que ordena qué significa mejorar y hacia dónde debería dirigirse la intervención.

En este punto, el empoderamiento funciona como categoría de traducción que enlaza la promesa política del programa con indicadores, procedimientos, formas de clasificación y relatos de cambio. La comparación mostró que, aunque los enfoques difieren, el empoderamiento gana visibilidad cuando se presenta como acumulación o consolidación, por ejemplo, mayor acceso, fortalecimiento institucional o continuidad en los resultados. En cambio, condiciones estructurales que inciden en las trayectorias de las mujeres, tales como desigualdades persistentes, fricciones institucionales, precariedades materiales o limitaciones territoriales, tienden a perder centralidad analítica. Quedan desplazadas hacia registros secundarios y operan como telón de fondo más que como dimensión constitutiva del cambio. En términos antropológicos, se trata de una operación de simplificación. La complejidad social se vuelve legible en la medida en que puede ser traducida a categorías manejables dentro del dispositivo evaluativo.

Aquí resulta productiva la crítica de Escobar sobre la forma en que el desarrollo opera como un aparato que ordena problemas, define lenguajes autorizados y produce soluciones razonables dentro de marcos institucionales. Desde esa perspectiva, las evaluaciones contribuyen a consolidar una idea particular de mejora entendida como tránsito hacia lo formal y lo institucionalizable. Si bien ningún informe utiliza la palabra civilizar, sí se observa una lógica donde lo valioso es aquello que logra adaptarse a los formatos reconocidos por los dispositivos evaluativos, aquello que puede ser registrado, contado, escalado y defendido en lenguajes de política pública. Con ello, la evaluación actúa como mecanismo de alineación. Alinea promesas políticas, categorías técnicas y decisiones institucionales, y al hacerlo delimita lo que cuenta como transformación.

Respecto al tercer objetivo específico, analizar críticamente de qué manera estas narrativas refuerzan, tensionan o transforman el papel del Estado y las lógicas de poder implicadas en la producción de un régimen de verdad sobre el desarrollo, la tercera conclusión sostiene que dicho régimen se consolida cuando metodología, narrativa y criterios de validez se articulan para establecer formas de autoridad, límites de lo defendible y orientaciones de intervención. El poder no aparece como coerción directa. Se manifiesta como relación productiva que organiza lo posible y establece márgenes de aceptabilidad. Por ello, la evaluación se convierte en una práctica de gobierno. Define problemas, determina logros, propone ajustes y proyecta caminos de continuidad, y lo hace con un lenguaje que se presenta como técnico, pero que produce efectos normativos.

Este punto se observa con claridad en la forma en que ambas evaluaciones representan al Estado. En los informes, el Estado aparece como actor coherente y competente, evaluable a través de resultados, capaz de coordinar, sostener y dar continuidad. Cuando se reconocen fricciones o discontinuidades en la implementación, tienden a desplazarse hacia registros secundarios como condiciones externas o limitaciones del proceso. Los planteamientos de Das y Poole fortalecen esta lectura al situar operaciones en la producción cotidiana del Estado. La evaluación organiza legibilidad administrativa mediante documentación y categorías y, con ello, delimita un campo de acción gobernable. En Ciudad Mujer, ese efecto se expresa en el orden de intervención que el informe vuelve razonable y en los ajustes que se presentan como preferibles. También se expresa en el tipo de Estado que la evaluación hace imaginable, un Estado que se define por su capacidad de producir resultados medibles y de sostenerlos en narrativas de mejora.

De este análisis se deriva una implicación crítica. Cuando la evaluación opera como criterio privilegiado para decidir el futuro de un programa, sus reglas de veridicción adquieren un peso político central. No solo inciden en decisiones presupuestarias o institucionales. Moldean el sentido mismo de lo que se reconoce como avance y establecen qué transformaciones merecen continuidad. En consecuencia, el análisis del régimen de verdad se vuelve también análisis del poder. La evaluación configura el terreno desde el cual Ciudad Mujer puede sostenerse como opción legítima de política pública, y al hacerlo define los límites de lo decible, lo demostrable y lo aceptable en materia de desarrollo, género y acción estatal.

RECOMENDACIONES

Las recomendaciones que siguen se desprenden de la lectura de la evaluación como práctica autorizada de conocimiento y como tecnología de gobierno. Su intención es fortalecer la discusión metodológica y política sobre el modo en que se produce evidencia, se estabilizan criterios de validez y se construyen narrativas de desarrollo y género en informes que terminan orientando decisiones institucionales.

Se sugiere que las evaluaciones expliquen sus supuestos sobre desarrollo, cambio y mejora. Toda evaluación opera con una idea previa de lo que cuenta como avance y con una teoría, a veces implícita, sobre cómo ocurre la transformación social. Hacer visibles estas premisas permite discutir con mayor rigor el sentido de los hallazgos y reduce la tendencia a presentar como evidentes trayectorias lineales de progreso.

Resulta pertinente ampliar los criterios de validez y diversificar las formas de evidencia que sostienen conclusiones. El ideal de medición, con su promesa de comparabilidad, suele jerarquizar lo cuantificable y reubicar el registro cualitativo como apoyo interpretativo. Un equilibrio más robusto integra enfoques cualitativos, de proceso y de trayectoria con capacidad explicativa propia, particularmente cuando se analizan cambios vinculados a género, institucionalidad y continuidad.

También conviene otorgar mayor peso analítico a las condiciones estructurales que atraviesan las trayectorias de las mujeres o las poblaciones que sean el objetivo de cada evaluación. Desigualdades persistentes, precariedades materiales, violencia, fricciones institucionales y barreras territoriales suelen aparecer como contexto o como limitaciones externas. Incorporarlas en la interpretación de resultados fortalece la comprensión del cambio y evita que la narrativa evaluativa presente la mejora como efecto casi automático del diseño de intervención.

En el plano conceptual, se vuelve necesario tratar categorías como empoderamiento y equidad de género con mayor densidad interpretativa. Estas nociones operan como traducciones que conectan promesas políticas con formatos técnicos de evaluación, lo cual facilita reportar resultados y sostenerlos como defendibles. Al mismo tiempo, esa traducción tiende a privilegiar experiencias compatibles con indicadores y tipologías, dejando en segundo plano tensiones, ambivalencias y dimensiones no reducibles a acceso, acumulación o consolidación. Profundizar su tratamiento conceptual junto con formas de registro más abiertas permitiría captar transformaciones que, aunque relevantes, no siempre resultan plenamente visibles en formatos estandarizados.

Es importante también que los informes incluyan un análisis explícito de sus silencios, bordes y zonas de no demostración. Toda evaluación delimita un campo de lo demostrable y, al hacerlo, deja fuera dimensiones que no encajan en su dispositivo. Reconocer esas exclusiones como parte del método, y no solo como deficiencias externas, permitiría una lectura más responsable del alcance de los hallazgos. Esto fortalecería la transparencia del informe y ayudaría a que la toma de decisiones institucionales no dependa únicamente de aquello que resultó medible bajo un marco específico.

Asimismo, se recomienda que las evaluaciones incorporen una reflexión más cuidadosa sobre el modo en que producen una imagen del Estado. Cuando el Estado aparece como actor coherente evaluable por resultados, mientras las fricciones quedan relegadas, se consolida una forma de legibilidad administrativa que puede ocultar tensiones cotidianas de la implementación. Incluir las discontinuidades institucionales como parte del análisis permitiría comprender mejor las formas en que se sostiene un programa, las condiciones materiales y organizativas que requiere y los efectos que produce en distintos niveles del aparato estatal.

Otro aspecto importante es que los organismos evaluadores y las instituciones responsables del programa establezcan mecanismos de retroalimentación que permitan que los hallazgos se vuelvan discusiones sustantivas sobre el sentido de la intervención. Esto supone abrir espacios donde se discutan criterios de éxito, definiciones de cambio y prioridades de política pública, incluyendo la participación de equipos territoriales y de mujeres usuarias en condiciones que no reduzcan su voz a testimonios confirmatorios.

De igual forma, es importante reconocer la dimensión política de la veridicción. Cuando la evaluación se convierte en criterio privilegiado para definir el futuro de un programa, sus reglas adquieren un peso político central. En ese movimiento, se moldea lo que se reconoce como avance y se fijan los márgenes de aceptabilidad de ciertas intervenciones. Tratar los informes como instrumentos situados, con supuestos discutibles y alcances delimitados, favorece decisiones más responsables y discusiones más transparentes sobre desarrollo, justicia de género y acción estatal.

Esta tesis, también ofrece una contribución metodológica que puede ser útil para futuras investigaciones y procesos evaluativos. El ejercicio de comparación documental desarrollado aquí funciona como un modelo replicable para analizar informes de evaluación como objetos textuales e institucionales, atendiendo a sus dispositivos metodológicos, a sus estrategias de legitimación, a sus narrativas y a sus efectos de verdad. Utilizar matrices comparativas y categorías analíticas permite reconstruir cómo se produce evidencia, cómo se construye autoridad técnica y cómo se delimitan los márgenes de lo demostrable. En contextos donde la evaluación se ha convertido en lenguaje dominante para justificar políticas, este tipo de análisis abre una vía para leer críticamente los informes, sin reducirlos a su listado de hallazgos, y para comprender cómo organizan, a la vez, conocimiento y gobierno.

ANEXOS

MATRICES COMPARATIVAS POR CATEGORÍA DE ANÁLISIS

Matriz 6.1. Tecnologías de poder

SUBCATEGORÍA	ELEMENTO COMPARATIVO	EVALUACIÓN BID			EVALUACIÓN ONU MUJERES			BREVE ANÁLISIS COMPARATIVO	CONCEPTO PUENTE
		DISPOSITIVO O RECURSO	DESCRIPCIÓN	CITAS/EVIDENCIA	DISPOSITIVO O RECURSO	DESCRIPCIÓN	CITAS/EVIDENCIA		
Dispositivos metodológicos	Lógica de comparación ¿Qué se contrasta y por qué?	Promoción aleatoria con incentivos para construir grupos de comparación (PCM/PUS/SP)	Como Ciudad Mujer opera con “ventana abierta”, la asistencia depende de la decisión de cada mujer y eso impide usar “no usuarias” como comparación directa (auto-selección). Para sostener el contraste, la evaluación crea un contrafactual mediante una promoción con incentivos asignada aleatoriamente, que organiza a las mujeres en tres grupos: promoción para visitar los CCM (PCM), promoción “placebo” hacia servicios públicos tradicionales (PUS) y grupo sin promoción (SP). Así se busca que las diferencias observadas entre grupos no reflejen únicamente diferencias	<ul style="list-style-type: none"> El programa CM opera bajo una política de “ventana abierta”, es decir, toda mujer puede acercarse a los CCM a utilizar sus servicios. (p. 14). Se entregaron incentivos aleatorios a un subgrupo de estas mujeres para animarlas a visitar los CCM. (p. 14). El grupo que mujeres que recibió el incentivo para visitar el CCM constituye el grupo de tratamiento y el grupo de mujeres que no recibió el incentivo constituye el grupo de comparación puro. (pp. 14-15). i. Tratamiento: Promoción Ciudad Mujer (PCM); ii. Comparación Placebo: Promoción 	Referencia interna de comparación: línea base + matriz lógica	La comparación se realiza a partir de referencias internas del propio proyecto: por un lado, la línea base habilita (al menos “en principio”) el contraste inicio-final; por otro, la matriz lógica fija el patrón esperado-logrado para valorar resultados. En conjunto, este dispositivo cumple la función de “anclar” qué se contrasta y por qué, sin construir grupos contrafactuales.	<ul style="list-style-type: none"> La existencia del Documento del Proyecto Ciudad Mujer/ONU Mujeres que describía con claridad la lógica del proyecto y una línea base, que en principio permitiría realizar comparaciones de una situación al inicio del proyecto, con la situación final. (p. 24). El objeto de la evaluación se enmarca en los territorios de las Sedes de Ciudad Mujer en Morazán y Usulután caracterizados por los altos niveles de pobreza, pero con gran potencial de desarrollo económico, particularmente por parte de las mujeres emprendedoras. Para ello se hace una valoración de la cadena de resultados esperados contenidos en la 	En el BID, la comparación se arma para responder a una pregunta muy concreta: ¿qué cambió por la intervención? Por eso necesita un contrafactual: grupos contruidos por promoción/incentivos y un contraste entre ellos (antes/después) para sostener atribución. En ONU Mujeres, la comparación se ancla en el propio proyecto: línea base y matriz lógica, es decir, inicio-cierre y lo esperado frente a lo logrado. No busca probar efectos con grupos equivalentes, sino leer el cambio desde la trayectoria del programa. Al final, ambas comparaciones producen verdad de formas distintas: una privilegia efectos atribuibles; la otra, sentido y desempeño del proceso.	Referente de contraste: contrafactual vs referencia interna

			previas de quién decide asistir.	Unidad de Salud (PUS); iii. Comparación Puro: Sin promoción (SP). (p. 19).			matriz lógica del proyecto. (p. 9).		
Vínculo “programa-cambios” ¿Cómo se vinculan los cambios al programa?	Diferencias en diferencias y variables instrumentales	El BID vincula cambios al programa comparando variación temporal entre línea de base y seguimiento (diferencias en diferencias) entre grupos. Como la participación es voluntaria y puede introducir sesgo, complementa con variables instrumentales, usando la promoción como instrumento para estimar el efecto asociado a la participación o visita al CCM.	<ul style="list-style-type: none"> • Para ello se utiliza el método de Diferencias en diferencias, el cual mide el cambio en el tiempo en el indicador de interés del grupo de tratamiento en relación con el cambio en el tiempo en el indicador de interés del grupo de comparación. (p. 25). • La estrategia de estimación utiliza el método de variables instrumentales para estimar el efecto causal que el programa CM tiene en dichas variables de interés y emplea la estrategia exógena de promoción como instrumento de la participación en el programa CM. (p. 25). 	Ruta de resultados del proyecto y evidencia cualitativa de cambio	El vínculo entre programa y cambios se construye como contribución y desempeño. La evaluación parte de la matriz de objetivos y resultados del proyecto para leer los cambios como logros esperados y, cuando habla de impacto, lo sostiene con evidencia cualitativa recogida con mujeres beneficiarias. El propio informe reconoce límites de atribución, porque no trabaja con muestra aleatoria, y por eso convierte la encuesta prevista en entrevista semiestructurada que apoya las valoraciones de impacto.	<ul style="list-style-type: none"> • El proceso evaluativo consideró preguntas para visualizar indicadores cualitativos para medir empoderamiento económico para realizar transformaciones en la calidad de vida de las mujeres y sus familias. (p. 7). • Con las mujeres beneficiarias, inicialmente, se consideró la realización de una encuesta semiestructurada entre mujeres beneficiarias, sin embargo, no se logró obtener una muestra estadísticamente significativa ni seleccionada al azar, dado que las mujeres fueron seleccionadas previamente por Ciudad Mujer, por lo que la información recabada a partir de las preguntas definidas para dicha encuesta fue manejada como una entrevista semiestructurada cuyos resultados apoyan las 	En el BID, el vínculo programa-cambios se presenta como una relación demostrable, porque el diseño está orientado a separar el efecto de los CCM de otras influencias. La atribución no depende de que el cambio “tenga sentido” dentro del programa, sino de que el método permita sostener que, sin la intervención, el cambio no habría ocurrido igual. En ONU Mujeres, el vínculo se construye como una relación argumentada. Los cambios se conectan al programa porque encajan con la ruta de resultados definida por el propio proyecto y porque la evidencia cualitativa permite reconstruir mecanismos y experiencias que vuelven plausible esa conexión. La diferencia es política y epistemológica a la vez. En el BID, el cambio vale como efecto atribuible. En ONU Mujeres, el cambio vale como resultado interpretado dentro de una trayectoria de implementación.	Forma de atribuir el cambio: causalidad vs interpretación	

							valoraciones sobre el impacto. (p. 26).		
Registro del cambio	¿Qué se mide y en qué condiciones se logra medir?	Índice de uso de servicios	<p>El BID define “impacto” como cambios observables en el uso de servicios públicos tras la introducción de los CCM. Para medirlo, construye un índice basado en la proporción de servicios utilizados por cada mujer en una ventana de 12 meses, sobre un conjunto de 20 servicios (salud sexual y reproductiva, empoderamiento o económico y atención a violencia).</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Esta evaluación de impacto pretende cuantificar los cambios en el uso de los servicios públicos de las mujeres que ocurren como resultado de la introducción de los CCM. (p. 2). • La evaluación analiza los cambios en la utilización de servicios públicos sobre salud reproductiva, empoderamiento económico y atención a la violencia de género, atribuibles a la provisión de los CCM para la población de mujeres. (p. 4). • Para cuantificar el impacto en el uso de servicios públicos construimos un índice considerando 20 servicios públicos especializados en salud sexual y reproductiva, empoderamiento económico y atención de violencia de género. (pp. 27-28). 	Registro cualitativo del cambio en empoderamiento económico y resultados esperados del proyecto	<p>En el BID, el cambio se vuelve legible al traducirse a una medida estandarizada, un índice de uso de servicios que permite comparar variaciones y tratarlas como evidencia cuantificable del efecto del programa. En ONU Mujeres, el registro del cambio se organiza con indicadores cualitativos orientados a captar empoderamiento económico y transformaciones en la vida cotidiana, y se interpreta a la luz de la cadena de resultados esperados del proyecto y su matriz lógica. En lugar de condensar el cambio en un indicador sintético único, el informe lo sostiene como una lectura cualitativa situada en la lógica del programa.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • La teoría del cambio no fue claramente asumida en el diseño del proyecto, principalmente en el nivel de indicadores para evidenciar el aporte del proyecto en la vida de las mujeres, por lo que el proceso evaluativo consideró preguntas para visualizar indicadores cualitativos para medir empoderamiento económico para realizar transformaciones en la calidad de vida de las mujeres y sus familias. (p. 7). • El objeto de la evaluación se enmarca en los territorios de las Sedes de Ciudad Mujer en Morazán y Usulután caracterizados por los altos niveles de pobreza, pero con gran potencial de desarrollo económico, particularmente por parte de las mujeres emprendedoras. Para ello se hace una valoración 	<p>En el BID, el cambio se registra como una variación cuantificable en el uso de servicios y se condensa en un índice, lo que vuelve comparable el resultado entre personas y grupos y facilita tratarlo como evidencia de impacto dentro de un diseño orientado a atribución. En ONU Mujeres, el cambio se registra desde otra lógica. El informe reconoce límites en los indicadores y orienta la medición hacia indicadores cualitativos para captar empoderamiento económico y transformaciones en la calidad de vida, además de ordenar esa lectura con la cadena de resultados esperados del proyecto. A esto se suma que el levantamiento queda condicionado por límites de muestra, lo que empuja la evidencia hacia entrevistas semiestructuradas que “apoyan” valoraciones de impacto, en lugar de producir una medición estandarizada comparable en sentido estadístico.</p>	<p>Forma de registrar el cambio: índice estandarizado de uso vs evidencia cualitativa anclada en resultados esperados.</p>

							de la cadena de resultados esperados contenidos en la matriz lógica del proyecto. (p. 9).		
		Recuperación de muestra y ponderación	<p>El informe reporta pérdida de muestra en la línea de base por motivos de inseguridad y la trata como un problema técnico de levantamiento. Para cubrir la pérdida, selecciona una submuestra aleatoria, realiza contactos alternativos y aplica ponderaciones, concluyendo que la atrición no compromete la identificación de impactos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • La muestra que se perdió en línea de base se debió principalmente a problemas de alta inseguridad en la zona. (p. 22). • Frente a este hecho, se planteó la selección de una submuestra aleatoria de 150 mujeres (repartidas equitativamente en cada grupo: 50 del grupo tratamiento, 50 del grupo comparación puro y 50 del grupo comparación placebo) a las cuales se las citó telefónicamente para realizarles la encuesta en centros comerciales cercanos a sus comunidades. (p. 22). • Sin embargo, éste no resulta ser un problema para la identificación de los impactos debido a que la magnitud del mismo es muy pequeño. (p. 23). 	Limitaciones de muestra y ajuste del levantamiento	<p>En ONU Mujeres, el levantamiento se ve condicionado por la forma en que se pudo acceder a las beneficiarias. El equipo contempló una encuesta semiestructurada, pero debido a que Ciudad Mujer seleccionó previamente a las personas, no se pudo contar con una muestra aleatoria y de peso estadístico. Esto llevó a reconfigurar el instrumento y, con esto, el tipo de evidencia que se produce. Al final se inclinó por un registro más cualitativo que profundiza las narrativas, pero que pierde la posibilidad de generalización estadística.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Con las mujeres beneficiarias, inicialmente, se consideró la realización de una encuesta semiestructurada entre mujeres beneficiarias, sin embargo, no se logró obtener una muestra estadísticamente significativa ni seleccionada al azar, dado que las mujeres fueron seleccionadas previamente por Ciudad Mujer, por lo que la información recabada a partir de las preguntas definidas para dicha encuesta fue manejada como una entrevista semiestructurada cuyos resultados apoyan las valoraciones sobre el impacto. (p. 26). 	<p>En el BID, la pérdida de muestra se trata como un problema técnico que puede corregirse para sostener la validez de la medición. La recuperación de seguimiento y la ponderación buscan mantener la comparabilidad y permitir que el cambio observado siga siendo interpretable como evidencia robusta dentro del diseño. En ONU Mujeres, la limitación de muestra redefine el levantamiento desde la raíz. La evaluación reconoce que no logró una muestra aleatoria ni estadísticamente significativa y, ante esa condición, reconvierte el instrumento hacia entrevistas semiestructuradas. El contraste es fuerte. En el BID, el ajuste sirve para preservar una medición cuantificable. En ONU Mujeres, el ajuste cambia el tipo de evidencia y el tipo de afirmación que el informe se permite sostener.</p>	Gestión de la muestra: corrección estadística vs reconfiguración del levantamiento

Producción de autoridad técnica	Recursos de validación ¿Cómo se construye la credibilidad técnica?	Análisis de balance de línea base	<p>En la línea de base, el BID usa un análisis de balance para respaldar que los grupos son comparables desde el inicio. Para eso compara un conjunto amplio de variables entre grupos y aclara que, cuando se revisan muchas variables a la vez, es normal que aparezcan algunas diferencias significativas por azar. Con base en esa comparación, reporta el nivel de desequilibrio observado y lo interpreta frente a lo que sería esperable bajo asignación aleatoria.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Es altamente probable que al comparar un extenso número de diferentes variables se encuentren diferencias estadísticamente significativas entre los grupos de tratamiento y comparación en al menos una ellas. (p. 24). • Nuestro análisis explora el balance de un total de 37 variables demográficas y socioeconómicas y 42 indicadores de salud, mercado laboral y violencia. (p. 24) • El análisis realizado arroja un nivel de desequilibrio entre grupos levemente superior al esperado. (p. 24). 	Triangulación participativa y verificación de condiciones para la evaluación externa	<p>La credibilidad técnica se apoya en mostrar un proceso metodológico que cubre distintas fuentes y distintos puntos de vista. El informe enfatiza que trabajó con una metodología participativa y que combinó técnicas como revisión documental, entrevistas y grupos focales. Esa mezcla funciona como un respaldo, porque permite sostener los hallazgos por convergencia de evidencia y por contraste de voces, aunque el informe no lo nombre así. En esta evaluación, la “validez” se juega más en la consistencia del procedimiento y en el abanico de información recabada que en un chequeo estadístico de equivalencia inicial.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Se aplicó una metodología participativa, reflexiva y proactiva que aseguró el involucramiento de todas las actoras y actores del proyecto. (p. 26). • Se combinaron varias técnicas de investigación y de sistematización de experiencias tales como revisión documental, entrevistas a las directoras de Ciudad Mujer, grupos focales con equipos técnicos vinculados en la implementación del proyecto. (p. 26). 	<p>En el BID, el análisis de balance de la línea base funciona como un “chequeo de comparabilidad” al inicio, porque busca mostrar que los grupos definidos por la aleatorización se parecen en sus características promedio y que, por tanto, las diferencias posteriores se pueden leer como efecto del dispositivo experimental más que como diferencias previas entre mujeres. En ONU Mujeres, la credibilidad se arma por otra vía: antes del trabajo de campo se verifica que existen insumos, acuerdos y condiciones operativas para ejecutar la evaluación externa, y la validez se sostiene en el involucramiento de actoras y actores del proyecto, más la combinación de técnicas y fuentes que permiten construir una lectura consistente del proceso y sus resultados.</p>	Validación de la evidencia: balance estadístico de grupos vs consistencia metodológica por convergencia de fuentes y técnicas
		Análisis de robustez	<p>El informe refuerza la credibilidad de sus resultados señalando que, además de las estimaciones principales, realiza análisis adicionales de robustez y los</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Como análisis de robustez, el diseño de la evaluación contó también con un grupo de comparación placebo: a un subgrupo aleatorio de la muestra de 	Ajuste de preguntas e instrumentos	<p>En ONU Mujeres, la “robustez” no aparece como una batería de pruebas estadísticas, sino como un trabajo de aseguramiento metodológico</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Se revisaron las preguntas de evaluación sugeridas en los términos de referencia, y se realizaron ajustes con el fin de garantizar mayor precisión en la obtención 	<p>En el BID, la robustez opera como garantía de estabilidad del hallazgo, mostrando que el efecto se sostiene bajo distintas especificaciones y supuestos del modelo. En ONU</p>	Robustez del hallazgo: pruebas de sensibilidad vs aseguramiento metodológico del proceso

		coloca en el apéndice. Es decir, la robustez es una verificación de que los hallazgos no dependen de una sola decisión técnica, sino que se sostienen bajo comprobaciones adicionales, incluyendo estimaciones de intención al tratamiento.	<p>mujeres de la evaluación se le incentivó a que utilizaran un servicio público “tradicional”. (p. 15).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Como análisis de robustez, la tercera columna de cada tabla muestra los resultados de las estimaciones de intención al tratamiento que verifican el supuesto de independencia entre la entrega del incentivo monetario y las variables de resultado. (p. 44). 		<p>durante el proceso. El equipo revisa las preguntas sugeridas en los términos de referencia y hace ajustes para mejorar la precisión de la información que se levantará. Ese afinamiento se acompaña de una dinámica participativa, con un paso previo de trabajo con el equipo técnico para revisar la matriz de indicadores del proyecto, y con espacios de intercambio donde los hallazgos se socializan y se discuten con ONU Mujeres. En conjunto, este dispositivo funciona como control de consistencia y de calidad del dato, y como respaldo de credibilidad en ausencia de pruebas de sensibilidad econométrica.</p>	<p>de información. (p. 25).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Como un paso previo al trabajo de campo, se realizó un taller con el equipo técnico del proyecto, para el análisis de la matriz de indicadores de objetivos y resultados del EML-GR del proyecto. (p. 26). 	<p>Mujeres, la función equivalente se mueve al plano del proceso: se robustece la credibilidad afinando preguntas, revisando el marco de indicadores con el equipo técnico y contrastando hallazgos mediante socialización y reuniones con el organismo solicitante. En ambos casos se busca proteger la autoridad del resultado, pero lo hacen con lógicas distintas, una basada en sensibilidad estadística y otra basada en consistencia y validación durante el trabajo evaluativo.</p>	
	Romano & Wolf, <i>Stepwise Multiple Testing</i>	El BID incorpora una corrección por pruebas múltiples para controlar el riesgo de falsos positivos cuando se evalúan muchos resultados a la vez. La presenta como un	<ul style="list-style-type: none"> • El testeo múltiple se refiere a aquel que evalúa simultáneamente varias hipótesis. En este caso se busca evaluar el Programa CM con respecto a múltiples variables de resultado y saber 	Criterios de evaluación como marco de validación	El informe construye credibilidad mostrando desde qué criterios hará sus valoraciones. Al explicitar pertinencia, eficacia, eficiencia y sostenibilidad, más escalabilidad y	<ul style="list-style-type: none"> • Los criterios definidos para la elaboración de la evaluación fueron los siguientes: Pertinencia, eficacia, eficiencia, sostenibilidad. Además, se incluyeron criterios 	En el BID, el <i>Stepwise Multiple Testing</i> de Romano & Wolf aparece como un respaldo estadístico para sostener que los resultados “significativos” no son un accidente derivado de haber probado muchas variables a la vez. Es	Garantía de validez: control de error estadístico por testeo múltiple vs validación por criterios evaluativos y consistencia cualitativa.

			respaldo adicional para sostener que los hallazgos no son producto del azar por el volumen de comparaciones.	<p>para cuáles de estas variables tiene efectos significativos. (p. 44).</p> <ul style="list-style-type: none"> El método de <i>stepwise multiple testing</i> propuesto por Romano & Wolf (2005) consiste en volver a estimar, mediante remuestreo por <i>bootstrap</i>, las diferentes especificaciones, las cuales difieren en la variable de resultado o dependiente. (p. 44). 		replicabilidad, la evaluación delimita qué tipo de juicio es legítimo y con qué lentes se leerá la evidencia. Ese marco no controla errores estadísticos como en el BID, pero sí ordena la demostración y reduce el riesgo de convertir hallazgos parciales en conclusiones totales. En otras palabras, la credibilidad se apoya en un modo de evaluar que hace explícitas sus reglas de juicio.	adicionales como escalabilidad y replicabilidad. (p. 25).	decir, la credibilidad se refuerza controlando el riesgo de falsos positivos mediante reestimaciones y remuestreo y ese control se ofrece como soporte adicional para lo que se afirma en la sección de impactos. En ONU Mujeres, no hay un equivalente econométrico directo; la credibilidad se construye más bien haciendo explícitos los criterios evaluativos que organizan la valoración y afirmando que esos criterios permiten un acercamiento al “impacto” desde una perspectiva cualitativa, apoyado en técnicas participativas y combinación de fuentes.	
Registro de autoridad	¿Desde qué posición habla el informe y con qué lenguaje de certeza?	Lenguaje de impacto y atribución	El BID habla desde una posición que se autoriza a identificar impactos: define el “impacto” como cambios atribuibles a la introducción de los centros y formula la comparación de grupos como una forma de aislar el efecto del programa. En ese registro, el informe se autoriza a sí mismo como quien puede	<ul style="list-style-type: none"> La evaluación analiza los cambios en la utilización de servicios públicos sobre salud reproductiva, empoderamiento económico y atención a la violencia de género, atribuibles a la provisión de los CCM para la población de mujeres. (p. 4). Para identificar los impactos del Programa se 	Posición enunciativa de evaluación externa y lenguaje de valoración	El informe habla desde un lugar bien marcado, el de una evaluación independiente y externa definida en los términos de referencia. Esta posición da autoridad porque se presenta como un ejercicio que valora el proyecto desde fuera. El lenguaje con el que sostiene esa autoridad es el de la gestión por resultados y la valoración	<ul style="list-style-type: none"> El objeto de la evaluación final del proyecto en cuestión es realizar una evaluación independiente y externa enfocada en el logro de los objetivos y resultados del Proyecto, que permita realizar valoraciones a partir de la evidencia, sobre la pertinencia, eficiencia y sostenibilidad generadas, identificando las 	En el BID, el informe se coloca en un lugar de autoridad que le permite hablar en clave de impactos atribuibles. Presenta el cambio como algo que puede adjudicarse al programa y lo expresa con un lenguaje de atribución. Esto se refuerza con un registro de certeza estadística, donde la seguridad del hallazgo se exhibe con umbrales de significancia, asteriscos y p-values. En ONU Mujeres, la	Registro de autoridad: lenguaje de impacto y certeza estadística vs lenguaje de valoración por criterios y evidencia.

		adjudicar cambios al programa y presentar esa adjudicación como un resultado técnicamente demostrable.	comparó el uso de los servicios públicos entre el grupo de mujeres que visitó los centros CM (a través de haber recibido el incentivo) y el grupo de mujeres que no visitó los centros (por no recibir el incentivo) antes y después de la inauguración de los centros.		evaluativa. El texto insiste en “valoraciones a partir de la evidencia” y organiza lo que dice alrededor de criterios como pertinencia, eficacia, eficiencia y sostenibilidad. En la práctica, la certeza se construye como juicio evaluativo y como lectura del desempeño, más que como una afirmación causal cerrada.	lecciones aprendidas y buenas prácticas. (p. 22). <ul style="list-style-type: none"> Los criterios definidos para la elaboración de la evaluación fueron los siguientes: Pertinencia, eficacia, eficiencia, sostenibilidad. Además, se incluyeron criterios adicionales como escalabilidad y replicabilidad. (p. 25). 	autoridad se construye desde otra posición. El informe se presenta como una evaluación independiente y externa orientada a hacer valoraciones basadas en evidencia sobre criterios como pertinencia, eficacia, eficiencia y sostenibilidad. El lenguaje de certeza se parece más a un juicio evaluativo que organiza lo dicho por criterios y por demostración de coherencia del desempeño, no por significancia estadística	
	Certeza estadística	El BID hace descansar buena parte de su autoridad en un lenguaje de certeza estadística. Presenta los resultados mediante umbrales de significancia (1%, 5%, 10%) y, en las tablas, codifica esa certeza con asteriscos y p-values. Este registro convierte el hallazgo en algo que se legitima por una convención técnica (niveles de significancia) y desplaza la discusión hacia lo que es “significativo” o “no significativo”.	<ul style="list-style-type: none"> Notas en figuras 4, 5, 6, 7, 8 y 9. “La diferencia entre el grupo de tratamiento y comparación es estadísticamente significativa al 1 %.”. (pp. 29, 30, 31, 32 y 33). Tablas A2 hasta A19. P-values entre paréntesis. (pp. 46-63). 	Certeza cualitativa	En ONU Mujeres, la certeza no se presenta como cierre definitivo, sino como una afirmación cuidada. El informe marca condiciones y límites en el propio lenguaje. Cuando menciona la posibilidad de comparar inicio y cierre, usa “en principio”, dejando claro que se trata de un anclaje metodológico posible, no de una prueba automática. Y cuando habla del levantamiento con beneficiarias, reconoce que no hubo muestra aleatoria y que la	<ul style="list-style-type: none"> La existencia del Documento del Proyecto Ciudad Mujer/ONU Mujeres que describía con claridad la lógica del proyecto y una línea base, que en principio permitiría realizar comparaciones de una situación al inicio del proyecto, con la situación final. (p. 24). Con las mujeres beneficiarias, inicialmente, se consideró la realización de una encuesta semiestructurada entre mujeres beneficiarias, sin embargo, no se logró obtener una muestra estadísticamente significativa ni 	En el BID, la autoridad se afirma con un lenguaje que presenta el cambio como impacto atribuible y lo respalda con certeza estadística. La voz del informe se siente “cerrada” porque el diseño permite hablar en términos de efecto y sostenerlo con significancia. Por otra parte, el informe de ONU Mujeres habla de comparación como posibilidad “en principio” y, cuando aborda el trabajo con beneficiarias, reconoce restricciones de muestra y presenta las entrevistas como evidencia que apoya valoraciones sobre impacto. Así, la credibilidad no se apoya en un cierre causal, sino en la	Lenguaje de certezas: cierre estadístico vs prudencia metodológicas explícitas y alcance acotado

						información se manejó como entrevista semiestructurada, presentada como apoyo para las valoraciones sobre impacto. Esa forma de escribir produce autoridad sin prometer atribución causal.	seleccionada al azar, dado que las mujeres fueron seleccionadas previamente por Ciudad Mujer, por lo que la información recabada a partir de las preguntas definidas para dicha encuesta fue manejada como una entrevista semiestructurada cuyos resultados apoyan las valoraciones sobre el impacto. (p. 26).	honestidad metodológica del alcance y en el modo de sostener afirmaciones con prudencia metodológica explícita.	
	Soportes de demostración ¿Qué formatos de prueba usa para sostener lo dicho?	Cuerpo del documento y apéndices	El BID organiza la demostración en dos niveles: en el cuerpo del informe presenta los hallazgos principales mediante figuras y tablas de lectura rápida, y desplaza el detalle técnico al apéndice, donde ubica tablas A# y análisis de regresión. Esa estructura hace que la evidencia sea, a la vez, comunicable (en el texto) y verificable (en los apéndices), y convierte el apéndice en un soporte de respaldo para lo afirmado en el cuerpo.	<ul style="list-style-type: none"> El documento de evaluación. Puede verse el índice para corroborar la estructura del informe (p. 1) y los apéndices (pp. 44-64). 	Cuerpo del informe y soportes documentales incluidos	El informe sostiene lo dicho principalmente con el propio cuerpo del documento, que deja trazado el recorrido metodológico y presenta hallazgos por criterios. Como soporte visible, incluye el índice de secciones y el apartado de documentos consultados y bibliografía. En la sección de productos se enuncian anexos e instrumentos, pero en esta versión del PDF no aparecen adjuntos, así que aquí cuentan como respaldo declarado, no como evidencia accesible en el archivo.	<ul style="list-style-type: none"> El documento de evaluación. Puede verse el índice para corroborar la estructura del informe (p. 2) y la sección “productos esperados” (p. 23). 	En el BID, la demostración se apoya en un formato de prueba que separa el argumento principal de sus respaldos técnicos. El cuerpo del documento presenta la narrativa de resultados y los apéndices sostienen el detalle metodológico y estadístico que permite auditar lo dicho. En ONU Mujeres, el soporte visible está más concentrado en el propio informe. La demostración se sostiene con la estructura interna, que expone metodología y hallazgos organizados por criterios de evaluación, y con los apartados de documentos consultados y	Formato de prueba: apéndices técnicos vs informe y soporte documental

								bibliografía como respaldo de fuentes.	
Subjetividades evaluadas	Figura de la beneficiaria ¿Quién es la mujer que el informe construye como sujeto del programa?	Definición de la población objetivo	<p>El BID construye a la “beneficiaria” como una población objetivo delimitada: mujeres de 18 a 60 años ubicadas en el área de influencia de los tres centros bajo estudio. En esa delimitación, la beneficiaria aparece menos como un sujeto situado y más como una población elegible sobre la cual se buscan cambios atribuibles a la introducción de los CCM. La referencia territorial se concreta, además, en los municipios definidos como área de influencia, que el informe presenta como el universo de potenciales beneficiarias.</p>	<ul style="list-style-type: none"> [...] atribuibles a la provisión de los CCM para la población de mujeres de entre 18 y 60 años, localizada en el área de influencia de los tres centros bajo estudio. (p. 4). El Gobierno estimó que la población de las mujeres localizadas en los 19 municipios próximos a los CCM constituían las potenciales beneficiarias del Programa. (p. 15). 	Definición de la población destinataria y perfil de entrada de las usuarias del Fondo Mujer.	<p>En el informe, la beneficiaria se construye en dos capas que conviven con tensión. Por un lado, aparece como “mujer vulnerable” en pobreza y exclusión, situada territorialmente en las sedes de Ciudad Mujer en Morazán y Usulután. Por otro lado, esa figura se operacionaliza como una usuaria con trayectoria económica concreta: mujer emprendedora o empresaria que ya tiene una iniciativa en marcha y que puede ingresar al circuito del crédito bajo criterios técnicos. Esta delimitación convierte a la beneficiaria en un sujeto legible para una intervención de inclusión financiera, más que en una categoría amplia de mujeres atendidas por el programa en general.</p>	<ul style="list-style-type: none"> El proyecto Ciudad Mujer/ONU Mujeres definió como propósito “Las mujeres, especialmente las más vulneradas que viven en extrema pobreza y exclusión son económicamente empoderadas”. (p. 7). El objetivo específico del proyecto se definió como: fortalecer y promover el empoderamiento económico de las mujeres, a través del otorgamiento de microcrédito directo y garantía a mujeres empresarias y emprendedoras usuarias de Ciudad Mujer de las sedes de Usulután y Morazán. (p. 7). Para la ejecución del proyecto, en la práctica se ajustó la meta a tomar el criterio que las beneficiarias debían contar con emprendimientos con un mínimo de funcionamiento de seis meses, lo que limitó la participación de 	<p>En el BID, la beneficiaria se construye como población objetivo elegible, delimitada por edad y por área de influencia de los centros, para hacerla comparable y medible dentro del diseño. En ONU Mujeres, la beneficiaria se define como población destinataria del Fondo Mujer bajo criterios técnicos de selección, también con corte de edad y con un perfil de entrada que exige que el emprendimiento ya esté en marcha. Así, el BID perfila a la mujer como unidad de análisis para estimar efectos, mientras ONU Mujeres la perfila como usuaria seleccionable dentro de un instrumento de inclusión financiera.</p>	Figura de la beneficiaria: población objetivo elegible vs usuaria del programa con perfil de acceso al crédito

							mujeres en extrema pobreza.		
	Sujeto esperado ¿Qué tipo de cambio define como mejora y qué sujeto ideal presupone? (Definición operativa del sujeto ideal)	Empoderamiento o como uso y demanda de servicios	En el BID, el sujeto esperado aparece como una mujer que mejora su situación al acceder y usar una oferta integrada de servicios. El cambio se formula como un problema de barreras prácticas: si los CCM reducen los “costos de transacción”, entonces debería aumentar la demanda y la utilización de servicios (salud reproductiva, empoderamiento o económico y atención a violencia). En esa lógica, el empoderamiento o se vuelve legible como un patrón de uso medible, más que como una transformación narrada desde la experiencia.	<ul style="list-style-type: none"> [...] la provisión de servicios públicos integrados reducen los costos de transacción, provocando un incremento en la demanda de los mismos por parte de las mujeres. (p. 13). Bajo esta premisa, esta evaluación de impacto buscó cuantificar los cambios en el uso de los servicios públicos de las mujeres ocurridos como resultado de la introducción de los CCM. (p. 13). 	Empoderamiento como autonomía económica y autosostenibilidad del emprendimiento	En ONU Mujeres, la mejora se define como un proceso de empoderamiento económico entendido de forma amplia. Incluye acceso a crédito, asistencia técnica y educación financiera, junto con la capacidad de sostener el emprendimiento, generar ingresos y mejorar la calidad de vida familiar. El sujeto ideal presupone a una mujer que logra moverse con más independencia en el ámbito económico, con mayor agencia personal, y con efectos que se narran también en autoestima, liderazgo y capacidad de negociación en el hogar.	<ul style="list-style-type: none"> El objetivo específico del proyecto se definió como: fortalecer y promover el empoderamiento económico de las mujeres, a través del otorgamiento de microcrédito directo y garantía a mujeres empresarias y emprendedoras usuarias de Ciudad Mujer de las sedes de Usulután y Morazán. (p. 7). Las actrices del proyecto entienden que el empoderamiento económico de manera amplia, se relaciona no solo con el acceso de las mujeres a la asistencia técnica y crédito para que puedan desarrollar por sí mismas un medio económico de subsistencia, sino que también es la necesidad de sentirse con la autoridad de ser independientes para moverse en el ámbito empresarial del país, mejorar las aspiraciones para ser capaces 	En el BID, el sujeto esperado se construye como una usuaria cuya mejora se expresa en un aumento de demanda y uso de servicios, bajo la premisa de que la provisión integrada reduce costos de transacción y eleva la utilización medible. En ONU Mujeres, el sujeto esperado se construye como una mujer económicamente empoderada cuya mejora se expresa en autonomía económica, sostenibilidad del emprendimiento, generación de ingresos y cambios narrados en calidad de vida y agencia personal, apoyados en crédito y asistencia técnica.	Empoderamiento: como uso de demanda y servicios vs como autonomía económica y autosostenibilidad del emprendimiento

							de lograr sus sueños, y apoyarles a romper el ciclo de violencia en el que puedan vivir algunas mujeres.		
Relación con los servicios y el estado ¿Cómo se vincula la mujer con la institucionalidad	Marco de demanda/oferta y acceso a los servicios públicos	En el BID, la relación con el Estado se presenta principalmente como una relación de acceso y uso de servicios públicos, puesto que la mujer aparece como usuaria que demanda una oferta institucional, y el programa como un arreglo que organiza esa oferta para facilitar la entrada (integración de servicios y reducción de costos de transacción). El vínculo con la institucionalidad se vuelve observable en términos de utilización de servicios y rutas de atención, lo que encuadra a la beneficiaria más como demandante de servicios que como sujeto político en relación de derechos.	<ul style="list-style-type: none"> • Esta evaluación de impacto pretende cuantificar los cambios en el uso de los servicios públicos de las mujeres que ocurren como resultado de la introducción de los CCM. (p. 2). • [...] la provisión de servicios públicos integrados redujesen los costos de transacción, provocando un incremento en la demanda de los mismos por parte de las mujeres. (p. 13). • Para cuantificar el impacto en el uso de servicios públicos construimos un índice considerando 20 servicios públicos especializados en salud sexual y reproductiva, empoderamiento económico y atención de género. (pp. 27-28). 	Acceso a servicios y crédito como mediación institucional, Ciudad Mujer como puerta de entrada y soporte	En ONU Mujeres, la relación con la institucionalidad se construye como una relación de acceso mediado. La mujer se vincula al Estado a través de Ciudad Mujer como plataforma que canaliza servicios y, en este caso, también como dispositivo que abre el circuito de inclusión financiera. La institucionalidad aparece como soporte que reduce barreras y acompaña, mediante atención en sedes, articulación con actores y provisión de crédito y asistencia técnica. La mujer queda situada como usuaria que entra por la puerta de Ciudad Mujer y se inserta en un entramado institucional que habilita recursos para su proyecto económico.	<ul style="list-style-type: none"> • El objetivo específico del proyecto se definió como: fortalecer y promover el empoderamiento económico de las mujeres, a través del otorgamiento de microcrédito directo y garantía a mujeres empresarias y emprendedoras usuarias de Ciudad Mujer de las sedes de Usulután y Morazán. (p. 7). • El proyecto construye la autonomía económica no sólo empoderándolas con financiamiento alternativo como es el FONDO MUJER, sino que restituye los derechos humanos en su conjunto, para avanzar en la igualdad sustantiva teniendo en cuenta, el enfoque de no discriminación para las mujeres adultas mayores. 	En el BID, la relación con el Estado se formula en clave de demanda y oferta. La mujer aparece como usuaria que enfrenta costos de acceso y cuya utilización de servicios públicos puede aumentar cuando el Estado integra y acerca la oferta en un mismo punto de atención. En ONU Mujeres, la relación se formula como mediación institucional orientada a inclusión económica. Ciudad Mujer opera como puerta de entrada y como soporte que habilita acceso a crédito y asistencia técnica, de modo que el vínculo con la institucionalidad se expresa en acompañamiento y recursos para sostener un emprendimiento, más que en un cambio medible de uso de servicios por reducción de barreras.	Vínculo con la institucionalidad: acceso por integración de oferta vs acceso mediado por plataforma y recursos de inclusión económica	

Matriz 6.2. Narrativas sobre el desarrollo

SUBCATEGORÍA	ELEMENTO COMPARATIVO	EVALUACIÓN BID			EVALUACIÓN ONU MUJERES			BREVE ANÁLISIS COMPARATIVO	CONCEPTO PUENTE
		DISPOSITIVO O RECURSO	DESCRIPCIÓN	CITAS/EVIDENCIA	DISPOSITIVO O RECURSO	DESCRIPCIÓN	CITAS/EVIDENCIA		
Lenguaje del progreso y la modernización	Progreso implícito y desarrollo codificado en la modernización institucional ¿Cómo se construye una noción implícita de desarrollo o progreso a partir de la modernización, integración o mejora de la acción estatal?	Integración institucional de servicios	El informe presenta la integración institucional como una forma de modernización del Estado, asociando la concentración de servicios en un mismo espacio con mayor eficiencia, accesibilidad y capacidad de respuesta. Esta reorganización administrativa opera como un signo de avance institucional, donde el desarrollo se codifica como transformación estructural y como mejora en la forma de provisión estatal.	<ul style="list-style-type: none"> Los CCM ofrecen en un mismo espacio físico servicios integrados y gratuitos sobre salud sexual y reproductiva, atención a la violencia de género y empoderamiento o económico. (p. 2). Bajo el modelo de CM las mujeres pueden encontrar soluciones de calidad a múltiples problemas en un solo centro, sin tener que visitar diferentes instituciones localizadas en lugares dispersos. (pp. 10-11). 	Alianza operativa para integrar servicios dentro del Módulo de Autonomía Económica	En ONU Mujeres, el avance institucional no se construye solo como juntar ventanillas en un edificio, sino como armar un engranaje operativo entre el Módulo de Autonomía Económica de Ciudad Mujer y entidades externas que habilitan el crédito y el soporte técnico. La modernización aparece como capacidad de conectar instrumentos (financiamiento, asistencia y formación) para producir autonomía económica como resultado esperable.	<ul style="list-style-type: none"> El Proyecto implementado a través del Módulo de Autonomía Económica de Ciudad Mujer, en alianza con BANDESAL Y CONAMYPE, se vincula con la Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación con las Mujeres (Asamblea Legislativa de El Salvador, 2011) la cual mandata crear programas financieros vinculados a emprendimientos liderados por mujeres. (p. 28). 	En el BID, la integración se vuelve progreso porque el Estado aparece más ordenado y accesible al concentrar servicios en un solo espacio. La modernización se lee como solución institucional: menos vueltas, más ventanillas juntas, más capacidad de responder. En ONU Mujeres, la integración se narra como un engranaje que hay que hacer funcionar entre actores y herramientas concretas del módulo. El avance se mide por la viabilidad práctica de esa alianza y su capacidad de sostenerse en la implementación.	Integración operativa del Estado: centro integrado vs alianza funcional del módulo
		Eficiencia y coordinación interinstitucional	En el BID, la modernización institucional se codifica como mejora de la gestión pública. El texto presenta la localización de instituciones en un mismo espacio como un mecanismo que promueve	<ul style="list-style-type: none"> [...] apoya el mejoramiento de la gestión pública ya que la instalación de las instituciones en un mismo espacio físico promueve la coordinación interinstitucional, mejorando la calidad y la eficacia de la 	Coordinación interinstitucional formalizada en acuerdos y arreglos de gobernanza	Aquí la coordinación se vuelve moderna cuando se formaliza: cartas de entendimiento, acuerdos de subvención, manuales y aprobación por instancias directivas. El progreso se codifica como una institucionalidad que	<ul style="list-style-type: none"> En julio de 2016 se firmó la Carta de Entendimiento entre ONU Mujeres, la SIS y BANDESAL para la instauración y funcionamiento de un Fondo para facilitar el acceso de las mujeres al crédito; y se firmó el Acuerdo de Subvención entre 	En el BID, la coordinación se construye como efecto esperado de la co-localización y se asocia a eficiencia en tiempos, costos y gestión. Es un progreso que se justifica por rendimiento institucional y fluidez del acceso. En ONU Mujeres, la	Coordinación como modernización: eficiencia por co-localización vs gobernanza por acuerdos y manuales

			<p>coordinación interinstitucional, mejora la calidad y la eficacia de la atención y reduce barreras de acceso. La eficiencia se traduce en ahorro de tiempo y costos de traslado, con lo cual el “avance” aparece como optimización de la provisión estatal y simplificación práctica del acceso a servicios.</p>	<p>atención. (p. 10).</p> <ul style="list-style-type: none"> [...] facilita la reducción de las barreras para acceder a múltiples servicios pues la instalación de las instituciones en un mismo espacio físico facilita un ahorro significativo en términos de tiempo y de costos de viaje. 		<p>deja rastro documental, define roles y habilita la implementación con un lenguaje técnico-administrativo. No es solo colaboración; es arquitectura de coordinación.</p>	<p>ONU Mujeres y BANDESAL para la aportación de fondos de subvención. (p. 6).</p> <ul style="list-style-type: none"> En septiembre de 2016 el Consejo de Administración del Fondo Mujer aprobó el Manual de Créditos y Garantías, dando inicio de esa manera a la operación del Fondo durante el mismo mes. (p. 6). 	<p>coordinación se legitima por sus “amarres” administrativos: cartas, acuerdos, manuales, reglas de operación. Aquí el avance se codifica como capacidad de producir gobernanza y ordenar responsabilidades para que el instrumento funcione.</p>	
		Calidad como atributo de modernización	<p>En el informe del BID, la calidad funciona como un atributo de modernización institucional: se vincula a una provisión estatal más eficaz y coordinada, y se presenta como un beneficio directo del modelo de servicios integrados. Así, el avance aparece codificado en estándares de desempeño (calidad, eficacia) y en la capacidad del Estado de ofrecer respuestas “de calidad” en un solo espacio, reforzando la idea de mejora</p>	<ul style="list-style-type: none"> [...] apoya el mejoramiento de la gestión pública ya que la instalación de las instituciones en un mismo espacio físico promueve la coordinación interinstitucional, mejorando la calidad y la eficacia de la atención. (p. 10). Adicionalmente, CM fortalece la oferta de servicios especializados con calidad, pues mientras que 44 % de las mujeres del grupo comparación reporta haber recibido información sobre su salud reproductiva en 	Calidad como mejora práctica y ajustes sobre la marcha	<p>En el informe, la calidad se narra menos como estándar abstracto y más como capacidad de corregir en el camino para responder a necesidades reales de usuarias. Eso también es modernización: un Estado/proyecto que aprende, ajusta reglas y amplía cobertura efectiva. El progreso se vuelve incremental y técnico, pero con una base pragmática: mejorar la atención para que el instrumento funcione mejor para más mujeres.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Factores que contribuyeron al logro de los resultados/outcomes.. Ajustes sobre la marcha para el mejoramiento en la calidad de atención. (p.37). 	<p>En el BID, la calidad aparece como sello del modelo modernizado, ligada a desempeño del servicio y a resultados que confirman efectividad. Funciona como atributo casi estable del arreglo institucional. En ONU Mujeres, la calidad se cuenta de manera más procesual: se demuestra cuando el diseño se ajusta durante la marcha y se corrigen reglas para ampliar o mejorar la atención. El progreso se ve en esa capacidad de ajuste, más que en un estándar presentado como ya logrado.</p>	<p>Calidad como prueba de avance: desempeño del modelo vs mejora por ajustes en la implementación</p>

			institucional como señal de desarrollo implícito.	los últimos 12 meses, la proporción aumenta nueve puntos porcentuales. (p. 30).					
<p>Innovación y mejora como marcadores discursivos de avance</p> <p>¿Qué lugar ocupan la innovación y la mejora en la construcción discursiva del avance o la transformación social?</p>	<p>Innovación como cualidad del modelo</p>	<p>La innovación aparece como un marcador de avance porque el modelo se legitima por su novedad en la forma de prestar servicios públicos a mujeres. Innovador funciona como un adjetivo que describe y autoriza, es decir, presenta la intervención como respuesta moderna a retos del desarrollo y, por tanto, como una vía legítima de transformación social.</p>	<ul style="list-style-type: none"> El modelo CM avanza en la igualdad de género y representa un enfoque innovador para la prestación de servicios públicos a las mujeres, abordando retos que aún afectan de forma importante el desarrollo del país: la brecha de género en la participación económica, la violencia contra las mujeres y la salud materna. (p. 9). 	<p>Innovación como diseño de un instrumento financiero especializado (Fondo Mujer)</p>	<p>La innovación se arma desde el diseño del mecanismo. El informe presenta el avance como la creación de un programa financiero pensado para mujeres en pobreza y exclusión, con un modelo de financiamiento específico. La novedad no se afirma solo como etiqueta, se muestra como “diseño” y como especialización del instrumento.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Fue determinante el diseño de un programa financiero especializado para mujeres en situación de pobreza y exclusión, concretado en el Modelo de Financiamiento - Fondo Mujer- a través del cual se atendió la demanda de ciento siete mujeres en los Departamentos de Morazán y Usulután, con sobrecumplimiento de acuerdo con la meta establecida. (p. 51). Para diseñar el modelo, BANDESAL identificó las necesidades existentes de la población meta del producto financiero, determinó la demanda en las sedes de Ciudad Mujer, mediante un listado de personas con potencial para solicitar financiamiento. (p. 38). 	<p>En el BID, “mejora” tiende a presentarse como evidencia que confirma avance, con un tono más demostrativo y orientado a resultados que permiten sostener el veredicto. En ONU Mujeres, la mejora se narra a partir de ajustes concretos en reglas y operación, y eso le da un aire más práctico: el avance se ve en lo que se corrige y se amplía sobre la marcha. En ambos casos, la mejora sostiene la idea de progreso, pero en el BID se apoya más en el registro de resultados y en ONU en el registro de modificaciones operativas.</p>	<p>Innovación como marca de avance: cualidad del modelo integrado vs diseño de instrumento especializado</p>	
		<p>Mejora como evidencia de avance</p>	<p>El avance se articula como mejora en dos sentidos: mejora del acceso y mejora de la</p>	<ul style="list-style-type: none"> El mensaje principal de la evaluación de corto plazo es que el programa Ciudad Mujer 	<p>Mejora como aprendizaje y recomendaciones</p>	<p>La mejora aparece como un marcador muy verificable porque se concreta en cambios de reglas y ampliaciones. El</p>	<ul style="list-style-type: none"> Factores que contribuyeron al logro de los resultados/outcome s.. Ajustes sobre la marcha para el 	<p>La mejora se construye con un lenguaje de resultados (“mejora el acceso”, “mejora la vida”, “herramienta</p>	<p>Mejora como prueba de progreso: resultados como evidencia vs ajustes</p>

			<p>vida. La palabra opera como un puente entre resultados observables y promesa de transformación social, condensando el cambio en un lenguaje de mejora verificable en el corto plazo.</p>	<p>mejora el acceso a servicios públicos de calidad y mejora la vida de sus usuarias. (p. 6).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Los resultados de la evaluación a corto plazo muestran que el modelo integral de servicios de CM es una herramienta efectiva para la facilitación de servicios especializados a las mujeres, puesto que reduce las barreras para acceder a múltiples servicios. (p. 40). 		<p>avance se relata como capacidad de revisar el manual, ajustar el modelo y responder a necesidades de usuarias, con modificaciones que amplían el alcance del instrumento.</p>	<p>mejoramiento en la calidad de atención. (p.37).</p>	<p>efectiva”) para sostener la idea de avance en términos verificables. Luego comparar con ONU Mujeres: cómo se nombra la “mejora” y qué se considera transformación (indicadores/efectividad vs procesos, trayectorias y cambios no reducibles a resultados de corto plazo).</p>	<p>operativos verificables</p>
	Mejora continua como racionalidad de gestión	<p>Además de ser un resultado, la mejora se presenta como modo de gobierno del programa: el informe integra un lenguaje de aprendizaje institucional (“aprendizaje continuo” y “mejora constante”) que posiciona el modelo como perfectible y en ajuste permanente. Esto refuerza la idea de avance como optimización progresiva, donde la evaluación</p>	<ul style="list-style-type: none"> • La SIS se encuentra en proceso de fortalecer estas áreas dado su compromiso al aprendizaje continuo y mejora constante del modelo. (p. 5). • Sus hallazgos aportan información valiosa para el proceso de aprendizaje continuo y mejora constante del modelo. (p. 40). 	Mejora como racionalidad evaluativa de aprendizaje, buenas prácticas y recomendaciones	<p>En el informe de ONU Mujeres, la mejora también se construye como aprendizaje evaluativo. La evaluación se justifica por producir valoraciones basadas en evidencia y, a la vez, por identificar lecciones aprendidas, buenas prácticas y ejemplos de innovación. Ahí la idea de mejorar queda ligada a recomendaciones y a lo que se extrae del proceso para fortalecer la intervención.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • El objetivo específico del proyecto se definió como: fortalecer y promover el empoderamiento económico de las mujeres, a través del otorgamiento de microcrédito directo y garantía a mujeres empresarias y emprendedoras usuarias de Ciudad Mujer de las sedes de Usulután y Morazán. (p. 7). • El objeto de la evaluación final del proyecto en cuestión es realizar una evaluación independiente y externa enfocada en el logro de los 	<p>En el BID, la mejora continua aparece como una racionalidad de gestión, compatible con el lenguaje de monitoreo y optimización del desempeño. En ONU Mujeres, la lógica de mejora se apoya más en lecciones aprendidas, buenas prácticas y recomendaciones, como si el avance consistiera en dejar capacidades y orientaciones para fortalecer el modelo. Al final, ambos instalan la idea de que el programa debe “mejorar”, pero el BID la formula como circuito gerencial y ONU como cierre</p>	<p>Mejora como racionalidad de gobierno: mejora continua gerencial vs aprendizaje y recomendaciones</p>	

			alimenta la mejora.				objetivos y resultados del Proyecto, que permita realizar valoraciones a partir de la evidencia, sobre la pertinencia, eficacia, eficiencia y sostenibilidad generadas, identificando las lecciones aprendidas y buenas prácticas. (p. 22).	reflexivo que traduce experiencia en recomendaciones.	
Representaciones del empoderamiento femenino (Recurso discursivo de legitimación)	Empoderamiento o como acceso a recursos, servicios y autonomía práctica ¿Cómo se representa el empoderamiento femenino en la vida cotidiana?	Empoderamiento o como acceso ampliado a servicios especializados	En el informe del BID, el empoderamiento o femenino se representa principalmente como una ampliación de acceso a una oferta estatal “especializada” que se concentra en los CCM. En lugar de definir empoderamiento o como proceso político o relacional, el texto lo codifica como disponibilidad y uso de servicios (salud sexual y reproductiva, violencia de género, empoderamiento o económico) y como facilitación práctica de ese acceso (por ejemplo, cuidado infantil) para que las mujeres puedan sostener su tránsito por la	<ul style="list-style-type: none"> • Ciudad Mujer busca mejorar la calidad de vida de las mujeres salvadoreñas mediante la facilitación de servicios especializados ofrecidos por centros de atención integral conocidos como Centros Ciudad Mujer (CCM). (p. 9). • Los CCM ofrecen en un mismo espacio físico servicios integrados y gratuitos sobre salud sexual y reproductiva, prevención y atención a la violencia de género, empoderamiento o económico y educación colectiva. (p. 9). • Adicionalmente, los centros prestan atención de 	Empoderamiento o como acceso a recursos financieros especializados	El empoderamiento se representa como posibilidad real de acceder a recursos que antes estaban cerrados, en especial financiamiento y asistencia técnica ofrecidos desde Ciudad Mujer. La vida cotidiana aparece aquí en clave de oportunidad habilitada: contar con un instrumento concreto y con apoyos que vuelven practicable sostener un emprendimiento o mejorar ingresos.	<ul style="list-style-type: none"> • Outcome 1: Mujeres tienen acceso a recursos financieros especializados y asistencias técnicas brindadas en Ciudad Mujer para su autonomía económica. (p. 13). 	En el BID, el empoderamiento se representa sobre todo como apertura de puertas dentro del Estado: llegar a servicios especializados y poder usarlos con menos fricción. La vida cotidiana aparece en la reducción de barreras prácticas y en la facilidad de acceso. En ONU Mujeres, el acceso también legitima el empoderamiento, pero se amarra a recursos concretos (financiamiento y asistencia técnica) y a su disponibilidad como soporte para la autonomía económica. La cercanía está en la idea de “acceso”, pero cambia el objeto: servicios estatales integrados en el BID, e instrumentos de recursos y soporte técnico en ONU.	Empoderamiento por acceso: servicios especializados integrados/ vs recursos financieros y asistencia técnica

			institucionalidad.	cuidado infantil para niñas y niños hasta 12 años para que las madres puedan utilizar los diferentes servicios mientras que sus hijos reciben cuidado. (pp. 9-10).					
		Empoderamiento económico como autonomía práctica	El empoderamiento se codifica como autonomía económica: capacitación, inserción laboral, apoyo a emprendimiento y/o acceso a instrumentos financieros. Es un recurso muy típico porque convierte el empoderamiento en capacidad de generar ingresos y sostener decisiones cotidianas.	<ul style="list-style-type: none"> Los pilares del programa son: Empoderamiento. Ofrecer servicios básicos (como servicios de salud y cuidado infantil) y estratégicos (como servicios de capacitación profesional). Autonomía económica: Servicios para el desarrollo empresarial; Servicios de capacitación de empleo; Microfinanzas. (p. 10). 	Empoderamiento económico como autonomía práctica y reconocimiento como "sujetas de crédito"	La autonomía se narra como capacidad de emprender o ampliar iniciativas, generar ingresos y reinvertir. Se vuelve empoderamiento cuando las mujeres se reconocen como empresarias y cuando pueden relacionarse con una institución financiera desde otro lugar. Eso toca la vida cotidiana porque reordena decisiones, expectativas y seguridad para gestionar recursos.	<ul style="list-style-type: none"> El acceso a recursos financieros, asistencia técnica y capacitación contribuyó al empoderamiento de las mujeres atendidas por Ciudad Mujer, y esto se expresa mediante las capacidades adquiridas por las mujeres atendidas, en emprender o ampliar iniciativas de negocio, a la revalorización de sí mismas, elevando su autoestima y reconocerse como empresarias y generadoras de ingreso al estar desarrollando autonomía económica para el apoyo a sus familias y reinvertir en el negocio. (pp. 34- 35). La creación del modelo de financiamiento a las mujeres que tradicionalmente han sido excluidas del sistema financiero brindó la oportunidad de establecer una 	En el BID, la autonomía económica se trabaja como empoderamiento cuando la mujer puede resolver y sostener decisiones de su vida diaria con más margen, con un énfasis en uso de servicios y condiciones que habilitan autonomía práctica. En ONU Mujeres, esa autonomía se cuenta con un marcador muy específico: entrar al crédito formal, reconocerse como empresaria y reinvertir en el negocio. En ambos, la autonomía se ancla en lo cotidiano, pero el BID la narra más como capacidad habilitada por el modelo de atención, mientras ONU la prueba en un vínculo nuevo con el sistema financiero y en el crecimiento del emprendimiento.	Autonomía económica como empoderamiento: autonomía práctica cotidiana vs sujeta de crédito y consolidación del emprendimiento

							nueva relación entre mujeres emprendedoras que habían sido excluidas y BANDESAL, desarrollando nuevas experiencias de trabajo, generando confianza y convirtiendo a estas mujeres, ahora, en sujetas de crédito. El proyecto permitió que las mujeres ingresaran al sistema crediticio formal. (p. 35).		
		Empoderamiento o como fortalecimiento de capacidades mediante orientación y acompañamiento	El empoderamiento se representa como adquisición de habilidades e información: asesoría, orientación, derivación, acompañamiento o para navegar servicios y resolver necesidades. No es “transformación social” todavía, sino capacidad práctica para gestionar la vida (y moverse en el Estado).	<ul style="list-style-type: none"> • La primera instancia de las mujeres es pasar por una oficina de recepción que cumple la función de dirigir a las mujeres a todos los servicios de cada módulo que requiera o necesite. (p. 12). • En esta primera instancia, la oficina de recepción abre un expediente para cada mujer donde se registran datos demográficos básicos como su edad, dirección, zona de residencia, nivel educativo, situación de empleo y estado civil. (p. 12). 	Empoderamiento o como fortalecimiento de capacidades mediante formación, orientación técnica y acompañamiento	El empoderamiento se vuelve una secuencia de capacidades: información, formación, asistencia técnica y acompañamiento para planificar, iniciar o sostener el emprendimiento. Más que una idea abstracta, aparece como aprendizaje aplicado, con apoyo para tomar decisiones y sostener un proceso.	<ul style="list-style-type: none"> • Las actividades globales que se implementaron en los territorios del Proyecto son: Actividades de formación, información, asistencia técnica para el acceso al trabajo independiente, autónomo y formal. (p. 13). • La creación de un modelo integral que facilite el acceso al crédito, que brinde asesorías y capacitación financiera, que apoye con asistencia técnica para el desarrollo del emprendimiento 	Aquí sí hay una cercanía fuerte. En el BID, la orientación y el acompañamiento aparecen como parte del empoderamiento porque vuelven más navegable el sistema, ayudan a tomar decisiones y a sostener procesos dentro del servicio. En ONU Mujeres, el acompañamiento también cumple esa función, pero se empuja hacia capacidades productivas: planificación, asistencia técnica y capacitación financiera para sostener el emprendimiento. La diferencia es de énfasis: el BID lo coloca más como mediación para usar servicios y activar rutas, y ONU como soporte técnico para producir autonomía económica.	Capacidades que habilitan autonomía: orientación y acompañamiento vs formación y asistencia técnica

	<p>Empoderamiento o como agencia y transformación de relaciones de poder</p> <p>¿Cómo se construye el empoderamiento como agencia (capacidad de decisión, salida de violencia, participación) y qué idea de transformación social o de relaciones de poder sostiene cada informe?</p>	<p>Escala del cambio atribuida al empoderamiento o (individual, institucional o estructural)</p>	<p>En el informe del BID, el empoderamiento o se ancla en una idea de transformación que oscila entre tres escalas. En la escala individual, el cambio se formula como “mejora de vida” y ampliación de posibilidades concretas para las usuarias (bienestar, acceso, condiciones). En la escala institucional, el empoderamiento o se sostiene en la capacidad del programa de ofrecer servicios públicos especializados y de calidad, es decir, en una transformación que se expresa como mejora de la respuesta estatal. La escala estructural aparece más como marco justificativo (participación laboral, crecimiento, pobreza), pero no se desarrolla como transformación de relaciones de poder en sentido fuerte; queda más como horizonte macro que como</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Ciudad Mujer busca mejorar la calidad de vida de las mujeres salvadoreñas mediante la facilitación de servicios especializados ofrecidos por centros de atención integral conocidos como Centros Ciudad Mujer (CCM). (p. 9). • El mensaje principal de la evaluación de corto plazo es que el programa Ciudad Mujer mejora el acceso a servicios públicos de calidad y mejora la vida de sus usuarias. (p. 6). • Una mayor participación laboral femenina es crítica para acelerar el crecimiento económico y reducir la pobreza (The World Bank 2012a, 2014). (p. 7). • El modelo CM avanza en la igualdad de género y representa un enfoque innovador para la prestación de servicios 	<p>Escala del cambio atribuida al empoderamiento o (individual, institucional o estructural)</p>	<p>El empoderamiento se construye como un cambio que parte de lo económico, pero busca justificar un alcance más amplio. En la escala individual aparece como fortalecimiento de capacidades y autopercepción: la mujer se reconoce como empresaria, se valora más, se siente con capacidad de moverse en instituciones financieras y toma decisiones para sostener o ampliar el negocio. A la vez, la evaluación insiste en que ese empoderamiento económico se conecta con “transformaciones” en la calidad de vida, y por eso se apoya en indicadores cualitativos. En lo institucional, el cambio se atribuye al propio modelo Fondo Mujer como “producto” visible del proyecto y como mecanismo de coordinación interinstitucional dentro de Ciudad Mujer. En el telón de fondo, lo estructural se sugiere más como contexto habilitante (marcos, políticas, género como transversal), sin volverse una demostración fuerte de transformación</p>	<ul style="list-style-type: none"> • El proceso evaluativo consideró preguntas para visualizar indicadores cualitativos para medir empoderamiento económico para realizar transformaciones en la calidad de vida de las mujeres y sus familias. (p. 7). • El proyecto Ciudad Mujer/ONU Mujeres definió como propósito “Las mujeres, especialmente las más vulneradas que viven en extrema pobreza y exclusión son económicamente empoderadas”. (p. 7). • El acceso a recursos financieros, asistencia técnica y capacitación contribuyó al empoderamiento de las mujeres atendidas por Ciudad Mujer, y esto se expresa mediante las capacidades adquiridas por las mujeres atendidas, en emprender o ampliar iniciativas de negocio, a la revalorización de sí mismas, elevando su autoestima y reconocerse como empresarias y generadoras de ingreso al estar desarrollando 	<p>Se mantiene el mismo nombre para el dispositivo/recurso de ambos informes porque el “empoderamiento” termina funcionando como una regla de atribución: desde qué escala se permite decir “aquí hubo cambio” y hasta dónde llega esa afirmación. En el BID, la “transformación” se mueve sobre todo entre dos escalas: mejora en la vida de las usuarias y mejora de la respuesta institucional (servicios públicos especializados, de calidad). Lo estructural aparece como telón de fondo, pero queda más como marco justificativo que como proceso analizado en clave de relaciones de poder. En ONU Mujeres, la escala de cambio se narra desde un proyecto focalizado y con una apuesta explícita por captar empoderamiento económico con indicadores cualitativos y cambios en “calidad de vida”. Eso desplaza el centro de gravedad: la transformación se vuelve más “vívida y contada” (experiencias, trayectorias), y se ancla en resultados como acceso a crédito y crecimiento de emprendimientos.</p>	<p>Escala del cambio: mejora de vida y respuesta estatal vs transformaciones situadas del empoderamiento económico narradas cualitativamente</p>
--	---	--	---	--	--	--	---	---	--

			proceso analizado.	públicos a las mujeres, abordando retos que aún afectan de forma importante el desarrollo del país: la brecha de género en la participación económica, la violencia contra las mujeres y la salud materna. (p. 9).		de relaciones de poder a nivel macro.	autonomía económica para el apoyo a sus familias y reinvertir en el negocio. (pp. 34- 35).		
	Relación mujer-Estado en clave de derechos y trato institucional (dignidad, no discriminación, no revictimización)	En el informe del BID, una parte del empoderamiento o se representa en el plano de la relación entre las mujeres y las instituciones: “oportunamente”, sin discriminación ni revictimización, y con calidad y calidez. En esta agencia no se formula tanto como conflicto o redistribución del poder, sino como posibilidad de acceder a una atención estatal que reconoce derechos mínimos en el trato y evita prácticas institucionales que reproducen violencia simbólica o daño. El cambio, entonces, tiende a leerse como	<ul style="list-style-type: none"> [...] cuyo modelo de atención concentra e integra, dentro de los Centros de Ciudad Mujer (CCM), las instituciones del Estado que prestan diferentes servicios especializados para las mujeres para garantizar que sean atendidas oportunamente, sin discriminación ni revictimización, con calidad y calidez. (p. 8). El modelo CM avanza en la igualdad de género y representa un enfoque innovador para la prestación de servicios públicos a las mujeres, abordando retos que aún afectan de forma importante el 	Relación mujer-Estado en clave de derechos y trato institucional (dignidad, no discriminación, no revictimización)	Aquí la relación mujer-Estado se arma en dos capas. Una es normativa: el texto encuadra el proyecto dentro de un campo de derechos, sobre todo derechos económicos, y menciona explícitamente igualdad y no discriminación como base de legitimidad. La otra capa es relacional y práctica: el empoderamiento se narra como una relación nueva con instituciones concretas del Estado, especialmente con BANDESAL. Convertirse en “sujetas de crédito” funciona como marcador de reconocimiento institucional y como experiencia de confianza construida con una entidad pública-financiera. Además, se menciona que varias mujeres establecen vínculos con	<ul style="list-style-type: none"> la Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación contra las Mujeres, en su Art. 24, fomenta la participación económica de las mujeres en condiciones de igualdad y no discriminación a través de programas y proyectos que potencien la autonomía económica de las mujeres. (p 11). La creación del modelo de financiamiento a las mujeres que tradicionalmente han sido excluidas del sistema financiero brindó la oportunidad de establecer una nueva relación entre mujeres emprendedoras que habían sido excluidas y BANDESAL, desarrollando nuevas experiencias de trabajo, generando 	Al igual que el dispositivo/recurso anterior, se mantiene el mismo nombre para ambos porque aunque el contenido empírico sea distinto, ambos textos describen el empoderamiento como un cambio en la forma en que la mujer se vincula con instituciones (ser reconocida, atendida, habilitada). El dispositivo permite comparar el vínculo, aunque cambie el lenguaje que lo nombra. En el BID, la relación mujer-Estado aparece como una promesa de atención “oportuna”, sin discriminación ni revictimización, con calidad y calidez. Ahí la agencia se traduce en un vínculo institucional “mejorado”: el Estado se legitima cuando atiende bien y reduce daños en el trato. En ONU Mujeres, la relación con el Estado se materializa de forma muy concreta a través del acceso a crédito y la	Relación mujer-Estado: derechos como trato institucional vs derechos como acceso, confianza y trayectoria interinstitucional (ONU Mujeres)	

			mejora institucional del vínculo de atención y como avance hacia igualdad de género.	desarrollo del país: la brecha de género en la participación económica, la violencia contra las mujeres y la salud materna. (p. 9). <ul style="list-style-type: none"> • La SIS se encuentra en proceso de fortalecer la estrategia de este módulo mediante la educación en derechos de las mujeres en los territorios, el establecimiento de protocolos nacionales y sistemas de referencias que pongan a los CCM en la ruta de la atención de las sobrevivientes de violencia de género, y la introducción de herramientas para incrementar la identificación y la seguridad de las mujeres que denuncian. (p. 41). 		instancias de defensa de derechos (por ejemplo, ISDEMU), lo cual sugiere agencia más allá del crédito y un tránsito institucional que ya no es solo “servicio recibido”, sino red y articulación.	confianza y convirtiendo a estas mujeres, ahora, en sujetas de crédito. El proyecto permitió que las mujeres ingresaran al sistema crediticio formal. (p. 35). <ul style="list-style-type: none"> • [...] Al menos seis de ellas (correspondiente a un 32%) han establecido vínculos con otras instancias de defensa de sus derechos tales como ISDEMU y otras instancias relacionadas a la protección de la niñez. (p. 35). • Todas estas vinculaciones han sido realizadas gracias a la plataforma interinstitucional de servicios brindados en Ciudad Mujer. (p. 35). 	articulación interinstitucional. El informe vuelve central la idea de que mujeres históricamente excluidas del sistema financiero construyen una nueva relación con BANDESAL y pasan a ser “sujetas de crédito”, además de activar vínculos con instancias de defensa de derechos como ISDEMU. Aquí el Estado se ve como entramado de puertas, aliados y filtros, y la agencia se juega en entrar, sostenerse y moverse dentro de ese entramado.	
Metáforas de éxito y transformación social	Éxito como efectividad del programa ¿Cómo se afirma que el programa funciona o que fue efectivo?	Veredicto evaluativo condensado	El éxito del programa se afirma mediante un cierre retórico breve y autoritativo: el informe formula un mensaje principal que condensa el veredicto de la evaluación y fija, en una sola oración, que	<ul style="list-style-type: none"> • Los efectos a largo plazo del modelo deben ser explorados en futuras investigaciones. • El mensaje principal de la evaluación de corto plazo es que el programa Ciudad Mujer mejora el acceso a 	Veredicto evaluativo condensado	El informe afirma que el proyecto “funciona” a través de una valoración directa, formulada como cierre evaluativo breve. No está armado como “mensaje principal” tipo BID, pero sí como un juicio explícito que fija el criterio de efectividad en	<ul style="list-style-type: none"> • Desde esta perspectiva, el proyecto Ciudad Mujer es pertinente ya que su espíritu fue buscar una inclusión financiera para que las mujeres tengan la posibilidad de generar ingresos en sus núcleos familiares desde los 	Se mantiene el mismo nombre del dispositivo/recurso porque en ambos informes se usa el mismo recurso: una frase corta que cierra la discusión y deja instalado el juicio de que el programa sirve. En el BID, ese veredicto suele operar como sello de efectividad y se	Cierre evaluativo: sello de efectividad vs valoración por criterio y demanda satisfecha

		debe entenderse como funcionamiento y efectividad. Ese veredicto se enmarca explícitamente como hallazgo de corto plazo, lo que además delimita el alcance del éxito: se declara lo que el programa logra ahora, y se deja abierto lo que aún no se puede afirmar (efectos a largo plazo). En términos discursivos, el mensaje principal opera como una frase de síntesis que legitima el programa y ordena la lectura del resto del documento.	servicios públicos de calidad y mejora la vida de sus usuarias. (p. 6).		términos de pertinencia y respuesta a una demanda real (acceso a financiamiento alternativo para mujeres excluidas del crédito). Además, el texto deja ver el éxito como algo que genera presión sobre la capacidad instalada, porque la demanda sobrepasa el fondo disponible.	lugares en que se encuentran. (p. 31). <ul style="list-style-type: none"> Se valora, entonces, que el Proyecto Ciudad Mujer/ONU Mujeres implementado en Morazán y Usulután es pertinente, satisfizo la demanda asegurando el acceso a un financiamiento alternativo para mujeres que no podía acceder a créditos en las financieras. (p. 32). 	presenta con un tono más concluyente, alineado con la lógica de demostrar resultados. En ONU Mujeres, el veredicto aparece anclado a un criterio (por ejemplo, pertinencia) y se formula como valoración explícita (se valora, es pertinente), pero cumple la misma función condensadora. La diferencia no está en la existencia del veredicto, sino en el tipo de autoridad que lo respalda: demostración de efectividad en el BID y juicio evaluativo por criterio y demanda satisfecha en ONU.	
	“Herramienta efectiva” como sello de éxito	El informe legitima el éxito del programa mediante una fórmula breve que funciona como sello de desempeño: nombrar a Ciudad Mujer como “herramienta efectiva”. Esta expresión condensa la idea de que el programa no solo existe, sino que produce resultados y facilita servicios especializados. Retóricamente, la palabra	<ul style="list-style-type: none"> Los resultados de la evaluación a corto plazo muestran que el modelo integral de servicios de CM es una herramienta efectiva para la facilitación de servicios especializados a las mujeres, puesto que reduce las barreras para acceder a múltiples servicios. (p. 40). 	Cumplimiento de <i>outcomes</i> como sello de éxito	La efectividad se sostiene con un recurso más “técnico” y acumulativo: el informe presenta el éxito como logros alcanzados y como nivel de cumplimiento de indicadores/outcomes, dentro de un apartado explícito de análisis de eficacia. Ahí, “funcionar” se vuelve equivalente a poder responder las preguntas de evaluación con base en percepciones de actores y evidencia documental, y luego respaldarlo con el	<ul style="list-style-type: none"> Sección Cumplimiento de outcomes como sello de éxito. (pp. 33-37). 	En el BID, la efectividad se cristaliza como etiqueta del programa en sí, como si el modelo quedara resumido en una cualidad estable: “herramienta efectiva”. El éxito se afirma por la fuerza del sello, que condensa la idea de que el diseño funciona. En ONU Mujeres, el sello no se construye tanto como adjetivo del programa, sino como acumulación de logros y niveles de cumplimiento: “funciona” porque los resultados esperados	Sello de éxito: “herramienta efectiva” como cualidad del programa vs cumplimiento de <i>outcomes</i> como prueba de eficacia

			“herramienta” sitúa la intervención como instrumento de política pública (utilizable, funcional, optimizable), y “efectiva” actúa como garantía de éxito: un adjetivo que estabiliza la evaluación en clave de desempeño.			cumplimiento de indicadores.		se reportan como alcanzados y se presentan porcentajes y evidencias de eficacia. En ambos casos, el éxito se afirma mediante un mecanismo de cierre, pero el BID lo hace con una fórmula más calificativa y ONU con una demostración más contable del cumplimiento.	
Transformación como mejora en la vida de las usuarias ¿Qué palabras e imágenes se usan para nombrar el cambio como mejora?	Léxico de mejora como forma de nombrar el cambio	El informe del BID nombra la transformación principalmente como mejora: un vocabulario que presenta el cambio como avance incremental, positivo y verificable. “Mejora” opera como palabra- puente entre resultados (acceso, calidad de servicios) y una afirmación más amplia sobre la vida de las usuarias (“mejora la vida”). A la vez, el texto recurre a expresiones como “calidad de vida” para dar al cambio una imagen de bienestar general, sin precisar necesariamente transformaciones relacionales o estructurales. En términos	<ul style="list-style-type: none"> • El mensaje principal de la evaluación de corto plazo es que el programa Ciudad Mujer mejora el acceso a servicios públicos de calidad y mejora la vida de sus usuarias. (p. 6). • Ciudad Mujer busca mejorar la calidad de vida de las mujeres salvadoreñas mediante la facilitación de servicios especializados ofrecidos por centros de atención integral conocidos como Centros Ciudad Mujer (CCM). (p. 9). 	Léxico de mejora como forma de nombrar el cambio	El informe nombra la transformación con un vocabulario de empoderamiento económico y la conecta, de manera explícita, con “transformaciones en la calidad de vida” de las mujeres y sus familias. La mejora aparece ligada a autonomía económica, a la expansión de iniciativas productivas y a cambios subjetivos como la revalorización personal. La idea de “mejorar” se sostiene más en relatos de experiencia y capacidades adquiridas que en una lista de resultados cerrados.	<ul style="list-style-type: none"> • El proceso evaluativo consideró preguntas para visualizar indicadores cualitativos para medir empoderamiento económico para realizar transformaciones en la calidad de vida de las mujeres y sus familias. (p. 7). • El acceso a recursos financieros, asistencia técnica y capacitación contribuyó al empoderamiento de las mujeres atendidas por Ciudad Mujer, y esto se expresa mediante las capacidades adquiridas por las mujeres atendidas, en emprender o ampliar iniciativas de negocio, a la revalorización de sí mismas, elevando su autoestima y reconocerse como 	Nuevamente se mantiene el mismo nombre porque en ambos informes el cambio se vuelve legible a través de un vocabulario de mejora. En el BID, ese léxico tiende a apoyarse en términos asociados a alivio de barreras y a mejoras vinculadas al uso de servicios, con un tono más funcional y de efectividad. En ONU Mujeres, el léxico se organiza alrededor del empoderamiento económico y lo enlaza explícitamente con transformaciones en “calidad de vida”, además de incluir un registro subjetivo como autoestima, revalorización y reconocimiento como empresarias. La diferencia es el campo semántico que carga la idea de mejora: en el BID, acceso/servicio; en ONU, autonomía económica y vida familiar.	Léxico de mejora: mejora por acceso y servicios vs mejora como empoderamiento económico y calidad de vida	

			retóricos, el léxico de mejora estabiliza la idea de transformación como progreso acumulativo.				empresarias y generadoras de ingreso al estar desarrollando autonomía económica para el apoyo a sus familias y reinvertir en el negocio. (pp. 34- 35).		
	Imagen de alivio de barreras cotidianas	El BID construye la transformación como mejora a través de imágenes concretas de la vida cotidiana: menos trámites dispersos, menos traslados y menos costos de viaje. El cambio se narra como “alivio” de fricciones prácticas que dificultan el acceso: ya no hay que recorrer múltiples instituciones para resolver necesidades distintas, porque el centro concentra servicios. Retóricamente, esta imagen convierte la transformación social en una mejora experimentable en el día a día (tiempo, movilidad, costos), y refuerza la idea de efectividad del programa mediante	<ul style="list-style-type: none"> • Bajo el modelo de CM las mujeres pueden encontrar soluciones de calidad a múltiples problemas en un solo centro, sin tener que visitar diferentes instituciones localizadas en lugares dispersos. (pp. 10-11). • [...] facilita la reducción de las barreras para acceder a múltiples servicios pues la instalación de las instituciones en un mismo espacio físico facilita un ahorro significativo en términos de tiempo y de costos de viaje. 	Imagen de alivio de barreras cotidianas	Aquí el “alivio” se construye menos por tiempo/costos de traslado (como en BID) y más por el desbloqueo de una barrera estructural cotidiana: la exclusión del sistema financiero. La mejora se vuelve una imagen concreta cuando las mujeres pasan a ser “sujetas de crédito”, cuando pueden ingresar al crédito formal y cuando expresan confianza para volver a solicitar financiamiento. El cambio se narra como acceso que antes estaba cerrado y como una nueva relación institucional que habilita decisiones prácticas.	<ul style="list-style-type: none"> • La creación del modelo de financiamiento a las mujeres que tradicionalmente han sido excluidas del sistema financiero brindó la oportunidad de establecer una nueva relación entre mujeres emprendedoras que habían sido excluidas y BANDESAL, desarrollando nuevas experiencias de trabajo, generando confianza y convirtiendo a estas mujeres, ahora, en sujetas de crédito. El proyecto permitió que las mujeres ingresaran al sistema crediticio formal. (p. 35). • [...] la mayoría expresó, que se siente con la capacidad de acudir a una institución financiera y solicitar un nuevo crédito, sin embargo, expresaron que solo volverían a solicitar un crédito en BANDESAL, no en otra 	En ambos casos la imagen funciona parecido: el programa “sirve” porque reduce una carga cotidiana que antes limitaba la vida de las mujeres. En el BID, el alivio suele representarse como menos vueltas, menos tiempo y menos obstáculos para llegar a servicios estatales integrados; la mejora se imagina como simplificación de la ruta institucional. En ONU Mujeres, el alivio se construye con otra barrera: entrar al crédito formal y convertirse en “sujetas de crédito”. La cotidianeidad aparece en poder solicitar financiamiento, sostener el negocio y sentir seguridad para volver a acudir a una institución. Se parece la función del recurso, pero cambia el tipo de obstáculo que se “destraba”.	Alivio de barreras cotidianas: simplificación de la ruta institucional vs inclusión financiera como desbloqueo cotidiano	

			beneficios tangibles.				institución financiera. Lo que es indicativo del nivel de satisfacción de las usuarias con el servicio prestado. (p. 35).		
Programa como “respuesta” de política pública	¿Qué metáforas presentan el programa como respuesta válida del Estado y con qué efecto de legitimación?	Metáfora instrumental y de integralidad	<p>En el informe del BID, Ciudad Mujer se legitima como una respuesta válida del Estado mediante metáforas instrumentales: se presenta como una “herramienta” (algo que sirve, que funciona, que se usa para lograr resultados) y, al mismo tiempo, como un “modelo” organizado de provisión pública (una forma correcta de articular instituciones y servicios). La “integralidad” refuerza esa legitimación: la política pública aparece como solución práctica y ordenada, capaz de resolver múltiples necesidades en un solo punto, y de traducir un problema social en una respuesta estatal administrable.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Los resultados de la evaluación a corto plazo muestran que el modelo integral de servicios de CM es una herramienta efectiva para la facilitación de servicios especializados a las mujeres, puesto que reduce las barreras para acceder a múltiples servicios. (p. 40). • Los CCM ofrecen en un mismo espacio físico servicios integrados y gratuitos sobre salud sexual y reproductiva, atención a la violencia de género y empoderamiento económico. (p. 2). • Bajo el modelo de CM las mujeres pueden encontrar soluciones de calidad a múltiples problemas en un solo centro, sin tener que visitar diferentes 	Metáfora instrumental y de integralidad	<p>En ONU Mujeres, “la respuesta” no se legitima tanto con la etiqueta de “herramienta efectiva”, sino con un lenguaje que insiste en Ciudad Mujer como plataforma y como modelo. La integralidad aparece como una promesa de articulación estatal, y la metáfora instrumental se concreta en piezas muy “administrables”: arreglos interinstitucionales, coordinación, alineamiento con prioridades nacionales y, de forma muy visible, el Fondo Mujer como producto-modelo que materializa la política en un dispositivo operativo. En esa lógica, la política pública se vuelve convincente cuando puede nombrarse como plataforma integrada y cuando puede mostrarse como modelo replicable sostenido por alianzas y reglas institucionales.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • [...] destaca la plataforma interinstitucional de servicios integrados que representa Ciudad Mujer; asimismo, el soporte que da el alineamiento con las prioridades nacionales de inclusión social y desarrollo productivo. (p. 48). • El producto más visible del proyecto Ciudad Mujer/ONU Mujeres, es el modelo de financiamiento denominado Fondo Mujer. El diseño del Modelo es el resultado de un proceso de coordinación interinstitucional de los actores y actoras principales: (p. 10). • El proyecto ha sido eficiente en la medida que se realizaron los arreglos institucionales necesarios establecer el modelo de gestión más adecuado para la toma de decisiones e implementación del proyecto, permitiendo de esta 	<p>Se mantiene el mismo nombre del dispositivo porque en ambos informes funciona como el mismo recurso: presentar el programa como una respuesta estatal que se legitima al convertirse en “modelo” o “herramienta”, es decir, algo gobernable y defendible como política pública. En el BID, esa metáfora se refuerza con un lenguaje de efectividad y con la idea de integralidad como solución práctica que ordena el acceso y reduce barreras, lo cual vuelve al Estado visible como proveedor eficiente. En ONU Mujeres, la respuesta se sostiene con un registro parecido, pero más ligado a la presentación del programa como modelo/plataforma articulada; la integralidad se enuncia como coordinación y como capacidad de habilitar una ruta de atención o de servicios, con un efecto de legitimación similar: mostrar que la política “funciona” porque se puede</p>	<p>Respuesta estatal: herramienta efectiva y modelo integrado vs modelo/plataforma articulada como respuesta pública</p>

				instituciones localizadas en lugares dispersos. (pp. 10-11).			manera el logro de los resultados y generando aprendizajes para todas las instituciones implicadas en la ejecución del mismo.	describir como instrumento.	
--	--	--	--	--	--	--	---	-----------------------------	--

Matriz 6.3. Régimen de verdad

SUBCATEGORÍA	ELEMENTO COMPARATIVO	EVALUACIÓN BID			EVALUACIÓN ONU MUJERES			BREVE ANÁLISIS COMPARATIVO	CONCEPTO PUENTE
		DISPOSITIVO O RECURSO	DESCRIPCIÓN	CITAS/EVIDENCIA	DISPOSITIVO O RECURSO	DESCRIPCIÓN	CITAS/EVIDENCIA		
Criterios de legitimidad y evidencia	Condiciones de validez ¿Qué condiciones deben cumplirse para que un hallazgo sea aceptado como resultado y no solo como indicio?	Asignación aleatoria como condición de validez	En el informe, la asignación aleatoria aparece como algo más que un procedimiento. Funciona como el piso que habilita la verdad evaluativa. Cuando la participación se asigna al azar, la comparación se vuelve legítima desde el inicio y el texto se permite dar un paso más fuerte al hablar en clave de atribución. La validez opera entonces como una regla tácita de lectura. Si esa condición previa no existiera, el hallazgo quedaría en un registro más débil, como indicio o asociación. Al existir la aleatorización, en cambio, el resultado adquiere un estatus distinto y puede presentarse como evidencia en sentido fuerte.	<ul style="list-style-type: none"> La asignación aleatoria de las potenciales beneficiarias a los grupos de tratamiento y comparación (puro y placebo) asegura que, en promedio, las mujeres de ambos grupos tengan características idénticas. (p. 15). 	Evaluabilidad como piso de validez	La validez se arma antes de entrar a “resultados”. El informe instala una idea de evaluabilidad como condición mínima: si hay documentación, acuerdos operativos y soporte institucional, entonces se puede producir evidencia y sostener hallazgos. En esa lógica, un hallazgo gana estatus de “resultado” cuando se apoya en ese piso organizacional y metodológico. La verdad se autoriza desde el cumplimiento de condiciones previas, más que desde un contraste experimental.	<ul style="list-style-type: none"> La revisión documental y las reuniones preliminares dieron pauta para determinar que se contaba con los insumos requeridos: a) documentación; b) el apoyo logístico para movilización de beneficiarias y equipos técnicos; y c) el aseguramiento de la implementación del proceso metodológico a aplicar. Contar con los elementos mencionados y los acuerdos concertados con ONU Mujeres aseguró las condiciones para realizar la evaluación externa. (p. 24). 	En el BID, la validez se juega en un plano de identificación causal: el hallazgo se acepta como resultado cuando puede sostenerse como efecto atribuible al programa bajo un diseño que “amarrar” la comparación. La fuerza está en el contrafactual y en la regla de comparación que vuelve legítimo decir “impacto”. En ONU Mujeres, la validez se arma desde otro lugar. El informe primero asegura que existen condiciones para evaluar, y con eso habilita que la evidencia sea tomada en serio. La autoridad del hallazgo descansa en que hay insumos, acceso, acuerdos y un proceso que puede desplegarse. Es una validez más “de posibilidad” y de trazabilidad institucional.	Arquitectura de validez: contrafactual experimental vs evaluabilidad operativa-institucional
		Comparación placebo como cierre de validez	El grupo placebo funciona como un segundo candado dentro de la lógica del informe. No se limita a “tener	<ul style="list-style-type: none"> Como análisis de robustez, el diseño de la evaluación contó también con un grupo de comparación 	Combinación de técnicas y participación como garantía de credibilidad	Aquí la validez se sostiene por acumulación y consistencia entre fuentes. El informe subraya una metodología	<ul style="list-style-type: none"> Se combinaron varias técnicas de investigación y de sistematización de experiencias tales como 	El BID refuerza validez con pruebas internas del mismo marco: el placebo funciona como chequeo de consistencia dentro	Prueba de robustez: placebo metodológico vs triangulación participativa

			<p>otro grupo”, sino que se usa para cerrar la interpretación y sostener que el efecto no se explica solo por el incentivo, el contacto o la activación de una visita. Con esta comparación adicional, el informe intenta dejar el hallazgo en un terreno más defendible. La validez, entonces, se vuelve una condición que se refuerza por prueba adicional. El resultado se presenta como aceptable cuando logra mantenerse frente a una comparación diseñada para tensionarlo.</p>	<p>placebo: a un subgrupo aleatorio de la muestra de mujeres de la evaluación se le incentivó a que utilizaran un servicio público “tradicional”. (p. 15).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Para cuantificar los cambios en el uso de los servicios públicos de las mujeres ocurridos como resultado de la introducción de los CCM se comparó el uso de los servicios públicos antes y después de la inauguración de los centros entre el grupo de mujeres que visitó los CCM a través del incentivo (grupo tratamiento) y el grupo de mujeres que no visitó los CCM (bien porque no recibió el incentivo - grupo de comparación puro - o bien porque recibió el incentivo para visitar las US tradicionales - grupo de comparación placebo). (p.15). 		<p>participativa que involucra actores del proyecto y, a la vez, combina técnicas de investigación. Esa mezcla funciona como respaldo: si distintas voces y registros apuntan en una dirección, el hallazgo se vuelve defendible. La evidencia vale por su coherencia interna y por la convergencia de insumos cualitativos.</p>	<p>revisión documental, entrevistas a las directoras de Ciudad Mujer, grupos focales con equipos técnicos vinculados en la implementación del proyecto. (p. 26).</p>	<p>de la lógica experimental. Si la comparación “debería” dar cero y lo hace, el resultado principal se vuelve más defendible. Es una credibilidad que se gana por control del sesgo y verificación dentro del diseño. En ONU Mujeres, la credibilidad se produce por convergencia. La mezcla de técnicas y la participación sostienen que el hallazgo no es un indicio aislado, porque aparece de forma recurrente entre fuentes, voces y registros. La autoridad se parece más a una corroboración por triangulación y por densidad interpretativa, con énfasis en consistencia y plausibilidad.</p>	
<p>Jerarquía de evidencia y alcance del resultado</p> <p>¿Qué tipo de evidencia vale</p>	<p>Primacía de la estimación experimental</p>	<p>En el BID, la evidencia que vale más es la que proviene de la comparación creada por el diseño</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Para cuantificar los cambios en el uso de los servicios públicos de las mujeres ocurridos como 	<p>Triangulación como evidencia de mayor peso</p>	<p>El informe ordena la evidencia por densidad y consistencia. Lo que aparece en más de una</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Se combinaron varias técnicas de investigación y de sistematización de experiencias tales como 	<p>En el BID, la evidencia con mayor peso es la que puede leerse como estimación causal. La jerarquía se organiza</p>	<p>Jerarquía de evidencia: credibilidad estadística vs credibilidad por triangulación</p>	

	<p>más y hasta dónde se permite generalizar lo hallado?</p>		<p>experimental. Ahí se define qué cuenta como “resultado”, porque es el registro que permite sostener el contrafactual y hablar de cambios atribuibles al programa. Otros insumos (contexto, descripción del modelo, caracterización de usuarias) quedan como soporte, pero no ocupan el lugar central de la prueba.</p>	<p>resultado de la introducción de los CCM se comparó el uso de los servicios públicos antes y después de la inauguración de los centros entre el grupo de mujeres que visitó los CCM a través del incentivo (grupo tratamiento) y el grupo de mujeres que no visitó los CCM (bien porque no recibió el incentivo - grupo de comparación puro - o bien porque recibió el incentivo para visitar las US tradicionales - grupo de comparación placebo). (p.15).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bajo este escenario, el grupo de mujeres beneficiarias resultaría ser distinto al grupo de mujeres no beneficiarias y no se contaría con un grupo de comparación válido. Para superar este tipo de situaciones existen técnicas estadísticas que nos permiten estimar el contrafactual. Una de estas técnicas es la entrega aleatoria de incentivos. (p. 14). 		<p>técnica gana peso y se vuelve más defendible. En esa jerarquía, la revisión documental, las entrevistas y los grupos focales funcionan como un núcleo fuerte que sostiene el hallazgo. La validez se apoya en el cruce de registros y en la repetición de patrones, más que en un criterio de representatividad estadística.</p>	<p>revisión documental, entrevistas a las directoras de Ciudad Mujer, grupos focales con equipos técnicos vinculados en la implementación del proyecto. (p. 26).</p>	<p>alrededor del contrafactual y de la regla experimental que permite atribuir diferencias al programa. Por eso, lo demás queda como complemento, útil para contexto, pero con menor capacidad de probar. En ONU Mujeres, la evidencia fuerte se construye por convergencia: lo que se repite entre técnicas, fuentes y voces gana credibilidad. Ahí la autoridad del hallazgo descansa en consistencia y corroboración entre registros.</p>	
--	---	--	---	---	--	---	--	--	--

		<p>Codificación de “fuerza” del hallazgo</p>	<p>En el BID, la fuerza de un hallazgo no se presenta solo con palabras, también se codifica en un lenguaje técnico que ordena qué resultados merecen más confianza. Ese código aparece en la forma de reportar estimaciones y marcar su significancia con asteriscos, además de acompañarlas con errores estándar. En la práctica, el informe empuja a leer como más sólidos los efectos que pasan ciertos umbrales y como más débiles, inciertos o no concluyentes los que no los pasan. Así se produce una jerarquía interna entre resultados, visible en tablas y notas metodológicas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Notas en tablas A1 hasta A20. “*** Significativo al 1%, ** 5%, y * 10%”. (pp. 45-64) 	<p>Encuesta no representativa reencuadrada como apoyo cualitativo</p>	<p>El informe hace un ajuste que también ordena la jerarquía de evidencia. Primero plantea una encuesta con mujeres beneficiarias, lo que sugiere una pretensión de alcance más amplio. Luego aclara que no se logró una muestra adecuada, y explica por qué: las mujeres ya venían preseleccionadas por el propio programa, de modo que el ejercicio no podía sostener criterios básicos de selección. A partir de esa constatación, el insumo no se descarta, pero cambia de rango. Se procesa como entrevista semiestructurada y queda funcionando como soporte para las valoraciones sobre impacto, con un alcance más contenido.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Con las mujeres beneficiarias, inicialmente, se consideró la realización de una encuesta semiestructurada entre mujeres beneficiarias, sin embargo, no se logró obtener una muestra estadísticamente significativa ni seleccionada al azar, dado que las mujeres fueron seleccionadas previamente por Ciudad Mujer, por lo que la información recabada a partir de las preguntas definidas para dicha encuesta fue manejada como una entrevista semiestructurada cuyos resultados apoyan las valoraciones sobre el impacto. (p. 26). 	<p>En el BID, la fuerza del hallazgo se vuelve legible porque se gradúa con criterios técnicos dentro del diseño, lo que permite distinguir resultados más sólidos de otros más débiles. En ONU Mujeres, el movimiento es distinto y se apoya en prudencia metodológica. La encuesta, pensada como instrumento de mayor alcance, se debilita por las condiciones de selección y se reubica como entrevista semiestructurada. Con ese giro, la fuerza del hallazgo se sostiene ajustando el estatus del instrumento y delimitando su función como evidencia de apoyo, más que cuantificando un efecto.</p>	<p>Graduación de certeza: fuerza codificada por métricas del diseño vs fuerza ajustada por prudencia metodológica y reclasificación del instrumento</p>
		<p>Delimitación del alcance</p>	<p>En el BID, el alcance del hallazgo se gobierna con fronteras explícitas. Por un lado, el informe define hasta dónde puede generalizar en términos</p>	<ul style="list-style-type: none"> • De esta forma, la muestra de evaluación seleccionada es representativa de la población de mujeres de entre 18 y 60 años que habitan en los 19 municipios que constituyen el 	<p>Delimitación del alcance</p>	<p>La generalización se mantiene bajo control y el informe lo resuelve con un giro práctico. En vez de presentar los hallazgos como conclusiones extrapolables por</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Escalabilidad. Consistente en la identificación de los factores que podrían contribuir a la expansión de la experiencia en escalas mayores, en términos de cobertura y 	<p>En el BID, el alcance se gobierna con fronteras explícitas. La posibilidad de generalizar depende de cómo se construyó la muestra y de qué tan defendible es extender el efecto</p>	<p>Fronteras de generalización: validez externa poblacional y controlada vs transferencia por condiciones de replicabilidad y escalabilidad</p>

		<p>territoriales y poblacionales (qué municipios y qué grupo de mujeres quedan dentro de la inferencia). Por otro, marca qué no puede afirmar por límites del diseño, del tamaño muestral o del horizonte temporal. Así, el informe no solo produce resultados, también regula su “radio de validez”, cuidando que ciertas conclusiones queden contenidas en un marco acotado.</p>	<p>área de influencia de los tres centros CM. Por construcción, la muestra seleccionada permite realizar inferencia estadística a nivel de los 19 municipios en su conjunto. (p. 18).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Es importante resaltar que el diseño y el tamaño de la muestra de esta evaluación no permitió realizar inferencias estadísticas en la población de mujeres embarazadas o mujeres que hayan dado luz dentro del periodo de referencia considerado para el uso de los servicios públicos (últimos 12 meses). (p. 31). • Esta evaluación captura efectos del programa hasta 8-15 meses después de la puesta en marcha de los centros de San Martín, Usulután y Santa Ana. (p. 41). • Los resultados de esta evaluación no deben extrapolarse a dimensiones de más largo plazo como cambios económicos, 		<p>vía estadística, el alcance se formula como capacidad de aprendizaje para decisiones de política. Por eso aparecen “escalabilidad” y “replicabilidad” como criterios que abren el horizonte sin prometer universalidad. El resultado vale en la medida en que permite identificar factores y condiciones para ampliar o repetir la experiencia, más que para afirmar efectos generalizables a una población.</p>	<p>alcances; Replicabilidad. Consistente en la identificación de factores de éxito de la experiencia que podrían o deberían ser tomados en cuenta por actores interesados en retomar y repetir la experiencia (p. 27).</p>	<p>estimado a una población definida. El informe puede autorizar ciertos saltos y, a la vez, cerrar otros con criterios técnicos. En ONU Mujeres, el alcance se abre en una clave distinta. Se vuelve un problema de transferencia de aprendizajes: replicabilidad y escalabilidad marcan hasta dónde se puede proyectar lo hallado, bajo condiciones. La generalización se vuelve práctica, orientada a decisión pública.</p>	
--	--	--	---	--	---	--	--	--

				prevalencia de violencia de género y estado de salud de las usuarias. (p. 41).					
Silencios y exclusiones discursivas	Exclusiones en lo registrable ¿Qué dimensiones del cambio quedan fuera o se empobrecen por los límites de lo que el informe logra registrar?	Impacto traducido a uso de servicios	El informe define el “impacto” en un registro muy específico: cambios en el uso de servicios públicos. Con esa decisión, el cambio se vuelve registrable y comparable, pero el campo de lo que puede contarse como transformación se estrecha. Quedan en segundo plano dimensiones menos capturables en el corto plazo, como procesos, calidad de atención, trayectorias o cambios sostenidos en autonomía.	<ul style="list-style-type: none"> • La evaluación de impacto pretende cuantificar los cambios en el uso de los servicios públicos de las mujeres que ocurren como resultado de la introducción de los CCM • La evaluación analiza los cambios en la utilización de servicios públicos sobre salud reproductiva, empoderamiento económico y atención a la violencia de género, atribuibles a la provisión de los CCM para la población de mujeres. (p. 4). 	Impacto reconstruido desde evidencia cualitativa situada	El informe afirma impactos en la vida económica de las mujeres, pero el registro que los sostiene es cualitativo y está anclado a experiencias reconstruidas. Eso vuelve muy visible el cambio vivido y permite describir trayectorias, decisiones y sentidos del crédito o del acompañamiento. Al mismo tiempo, quedan fuera cosas que ese tipo de evidencia no puede cerrar con la misma fuerza, como la magnitud promedio del cambio, su distribución entre perfiles, o qué tan extendido es el efecto más allá de los casos trabajados. También se debilita la posibilidad de generalizar con criterios estadísticos, porque el propio documento reconoce límites para construir una muestra aleatoria y termina tratando	<ul style="list-style-type: none"> • Este análisis es eminentemente cualitativo, ya que se basa únicamente en las entrevistas a 19 mujeres que contaron las experiencias de cómo sus emprendimientos crecieron y cómo ellas ampliaron su capacidad como sujetas económicas. Pudo verificarse cambios en la calidad de sus vidas y la de sus familias. (p. 44). • Con las mujeres beneficiarias, inicialmente, se consideró la realización de una encuesta semiestructurada entre mujeres beneficiarias, sin embargo, no se logró obtener una muestra estadísticamente significativa ni seleccionada al azar, dado que las mujeres fueron seleccionadas previamente por Ciudad Mujer, por lo que la información recabada a partir de las preguntas definidas para dicha encuesta fue manejada como una 	En el BID, traducir impacto a uso de servicios no es solo una decisión técnica. Funciona como una regla de veridicción: el informe privilegia como “resultado” aquello que puede aislarse y medirse con claridad en la ventana de observación. Eso fortalece la atribución y ordena el cambio en términos de indicadores defendibles. A la vez, empobrece lo que no se deja capturar así, porque dimensiones como agencia, trayectorias o reconfiguraciones familiares quedan subordinadas al lenguaje del indicador y a su capacidad de ser comparado. En ONU Mujeres, el cambio se vuelve legible por otra vía. Las transformaciones se sostienen desde evidencia cualitativa situada, lo que permite reconstruir procesos y sentidos con más riqueza. El costo es distinto: se vuelve más difícil cerrar magnitudes, distribución del efecto y extensión	Registro del cambio: impacto como uso de servicios vs impacto como transformación narrada desde evidencia cualitativa

						ese levantamiento como entrevista de apoyo para la valoración del impacto.	entrevista semiestructurada cuyos resultados apoyan las valoraciones sobre el impacto. (p. 26).	más allá de los casos trabajados, aunque el registro del cambio sea más denso.	
		Corto plazo como frontera de lo que puede afirmarse	El informe delimita lo registrable por la ventana temporal. Al capturar efectos a pocos meses de la puesta en marcha, sostiene hallazgos de corto plazo y, al mismo tiempo, desplaza ciertas dimensiones del cambio hacia el futuro como algo que todavía no puede afirmarse. Así, parte del horizonte del programa queda fuera del campo de evidencia disponible.	<ul style="list-style-type: none"> Esta evaluación captura efectos del programa hasta 8-15 meses después de la puesta en marcha de los centros de San Martín, Usulután y Santa Ana. (p. 41). Los resultados de esta evaluación no deben extrapolarse a dimensiones de más largo plazo como cambios económicos, prevalencia de violencia de género y estado de salud de las usuarias. (p. 41). El mensaje principal de la evaluación de corto plazo es que el programa Ciudad Mujer mejora el acceso a servicios públicos de calidad y mejora la vida de sus usuarias. (p. 6). 	Indicadores operativos como techo de lo registrable	Aquí el recorte viene dado por la forma en que se construyó la matriz de resultados y sus indicadores. Cuando los indicadores no están amarrados a una teoría del cambio, el informe puede afirmar eficacia, pero se le complica mostrar con precisión el “aporte” del proyecto en la vida de las mujeres. La respuesta del propio informe es abrir un registro alterno, más cualitativo, con preguntas e indicadores interpretativos para poder acercarse a dimensiones como empoderamiento y calidad de vida. Eso amplía la mirada, pero también deja ver el límite. El cambio transformador queda menos “medible” y más dependiente de cómo se narra y se sostiene con evidencia cualitativa.	<ul style="list-style-type: none"> La teoría del cambio no fue claramente asumida en el diseño del proyecto, principalmente en el nivel de indicadores para evidenciar el aporte del proyecto en la vida de las mujeres, por lo que el proceso evaluativo consideró preguntas para visualizar indicadores cualitativos para medir empoderamiento económico para realizar transformaciones en la calidad de vida de las mujeres y sus familias. (p. 7). 	En el BID, el límite se dibuja en el tiempo. El diseño puede capturar efectos en un horizonte acotado, y ahí la evidencia es más sólida. Cuando el cambio requiere maduración, acumulación o condiciones externas, el informe se queda con menos margen para afirmar transformaciones sostenidas. En ONU Mujeres, la frontera aparece en la arquitectura de medición. Si los indicadores se formularon en un plano más operativo y sin una teoría del cambio asumida, el informe puede describir implementación y resultados inmediatos con más claridad que transformaciones complejas “atribuibles” al proyecto. La salida es ampliar el registro con preguntas e indicadores cualitativos, pero el techo permanece: hay cambio observable, aunque con menos capacidad para	Frontera de lo afirmable: corto plazo como límite de seguimiento vs techo de indicadores operativos para registrar transformaciones

								figarlo como medición dura.	
<p>Silencios reconocidos y silencios plenos</p> <p>¿Qué ausencias se nombran como “limitaciones” y cuáles quedan sin nombrar, y qué efecto tiene esa diferencia en la lectura del informe?</p>	<p>Subgrupos fuera de inferencia (embarazadas y posparto)</p>	<p>El informe sí nombra una ausencia, pero la deja resuelta como frontera técnica. Reconoce que, por diseño y tamaño de muestra, no puede sostener inferencias para mujeres embarazadas o que han dado a luz en el periodo de referencia. El efecto discursivo es que un grupo con necesidades específicas queda fuera del campo fuerte de la evaluación. Se menciona, se acota y se sigue adelante. Esa forma de enunciar el límite reduce la exclusión a un problema de inferencia, sin abrir preguntas sobre lo que implica para el acceso real a servicios y la experiencia de ese subgrupo.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Es importante resaltar que el diseño y el tamaño de la muestra de esta evaluación no permitió realizar inferencias estadísticas en la población de mujeres embarazadas o mujeres que hayan dado luz dentro del periodo de referencia considerado para el uso de los servicios públicos (últimos 12 meses). (p. 31). 	<p>Muestra no probabilística reconocida como límite</p>	<p>El informe hace explícito que el levantamiento previsto con beneficiarias no alcanzó condiciones de muestreo que permitan hablar en clave estadística. Al decir que la muestra no fue significativa ni aleatoria, el texto introduce una frontera de validez y reubica lo obtenido en un registro más cualitativo. Esa admisión funciona como “límite reconocido”: no invalida el ejercicio, pero condiciona la fuerza de lo que puede presentarse como hallazgo.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Con las mujeres beneficiarias, inicialmente, se consideró la realización de una encuesta semiestructurada entre mujeres beneficiarias, sin embargo, no se logró obtener una muestra estadísticamente significativa ni seleccionada al azar, dado que las mujeres fueron seleccionadas previamente por Ciudad Mujer, por lo que la información recabada a partir de las preguntas definidas para dicha encuesta fue manejada como una entrevista semiestructurada cuyos resultados apoyan las valoraciones sobre el impacto. (p. 26). 	<p>En el BID, el silencio se vuelve “reconocido” cuando el informe marca explícitamente quiénes quedan fuera del alcance inferencial. Esa exclusión ordena el tipo de resultado que se permite afirmar y reduce la tentación de extender conclusiones a poblaciones que el diseño no cubre. En ONU Mujeres, el límite aparece por otra vía: se reconoce que el levantamiento no cumple condiciones de muestra, y con eso se encierra el alcance del dato. En ambos casos, el informe evita prometer más de lo que su evidencia sostiene, pero lo hace con reglas distintas: delimitación de subgrupos versus limitación de muestreo.</p>	<p>Frontera de inferencia: exclusión explícita de subgrupos vs muestreo no probabilístico reconocido</p>	
	<p>Inseguridad como obstáculo de campo resuelto técnicamente</p>	<p>El informe menciona la inseguridad territorial como causa de pérdida de muestra, pero la trata principalmente como un obstáculo de campo que se gestiona con sustitución parcial y ponderación. Ese</p>	<ul style="list-style-type: none"> • La muestra que se perdió en línea de base se debió principalmente a problemas de alta inseguridad en la zona: 503 mujeres se encontraban localizadas en zonas de San Martín dominadas por grupos ilícitos 	<p>Teoría del cambio e indicadores insuficientes, resuelto con ajuste de evidencia</p>	<p>El informe también reconoce un vacío en el propio diseño del proyecto: la teoría del cambio no se tradujo con claridad al nivel de indicadores. En vez de tratarlo solo como fallo técnico, lo convierte en razón para redefinir cómo se</p>	<ul style="list-style-type: none"> • La teoría del cambio no fue claramente asumida en el diseño del proyecto, principalmente en el nivel de indicadores para evidenciar el aporte del proyecto en la vida de las mujeres, por lo que el proceso 	<p>En el BID, la inseguridad se menciona como limitación, pero se encausa como problema operativo. El informe la trata como un obstáculo que se gestiona con ajustes de campo, de modo que la arquitectura de evidencia queda protegida y el</p>	<p>Administración del límite: obstáculo de campo tecnificado vs vacío de medición reencuadrado con evidencia cualitativa</p>	

		<p>encuadre convierte una condición estructural en un problema metodológico corregible. Con ello, la inseguridad queda en el texto sin convertirse en dimensión interpretativa. Se invisibiliza lo que implica para mujeres que viven en esas zonas, incluyendo barreras de acceso, riesgos cotidianos y posibles exclusiones del programa.</p>	<p>que ponían en peligro la entrada a las comunidades de las brigadas de campo. (p. 22).</p>		<p>va a “ver” el aporte del proyecto. La evaluación, entonces, se desplaza hacia preguntas e indicadores cualitativos para poder sostener una lectura sobre empoderamiento y calidad de vida. El silencio no desaparece, pero se gestiona con una reconfiguración de lo que cuenta como evidencia.</p>	<p>evaluativo consideró preguntas para visualizar indicadores cualitativos para medir empoderamiento económico para realizar transformaciones en la calidad de vida de las mujeres y sus familias. (p. 7).</p>	<p>veredicto sigue caminando. En ONU Mujeres, el límite se ubica dentro del diseño: falta traducción de teoría del cambio a indicadores. El informe lo reconoce y lo compensa desplazándose hacia preguntas e indicadores cualitativos. En ambos, la limitación se nombra y luego se “absorbe” con un movimiento técnico, lo que reduce el peso crítico del límite en la lectura final.</p>	
	<p>Desgaste de muestra naturalizado</p>	<p>El informe menciona causas de pérdida de muestra que son socialmente densas, pero las deja tratadas como razones administrativas del seguimiento. Migración fuera del país, fallecimiento o privación de libertad aparecen como explicaciones del no seguimiento, sin abrirse como parte de la realidad social que atraviesa a las usuarias y potenciales usuarias. En términos discursivos, el texto registra esas condiciones como un dato lateral que afecta la</p>	<ul style="list-style-type: none"> En la línea de seguimiento no fue posible entrevistar a 216 mujeres que habían respondido la encuesta de línea de base porque, en su mayor parte, migraron fuera del país, fallecieron o estaban privadas de su libertad (tabla 3). (p. 22). 	<p>Impacto como aproximación cualitativa sin problematizar atribución</p>	<p>El informe presenta el “impacto” como una valoración cualitativa y lo legitima como un acercamiento interpretativo. No discute como limitación la ausencia de un grupo de comparación o de reglas para atribuir el cambio únicamente al programa. Por eso, el impacto se sostiene más por la coherencia del relato evaluativo y por la convergencia de evidencias cualitativas que por una demostración causal.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Estos criterios dan muestra del desempeño tenido por las instituciones en la implementación del proyecto, del nivel de cumplimiento de los resultados planteados y son un acercamiento al impacto generado en la implementación del proyecto desde una perspectiva cualitativa. (p. 27). 	<p>En el BID, la pérdida de muestra se reporta y se discute como limitación, pero se encuadra como un asunto manejable con criterios técnicos. El informe no la empuja hasta volverla un problema que reordene el resultado, más bien la incorpora como condición del estudio y sostiene el veredicto. En ONU Mujeres, el silencio pleno es distinto. El informe legitima “impacto” como valoración cualitativa y no plantea como limitación la ausencia de un grupo de comparación o de reglas para atribuir</p>	<p>Silencio pleno: pérdida de muestra absorbida como ajuste técnico vs atribución causal no discutida como limitación</p>

			muestra, pero no las incorpora como dimensión interpretativa del contexto del programa. Ahí se produce un silencio pleno: lo estructural queda nombrado, pero no trabajado.					el cambio de forma directa al programa. Por eso, el impacto se sostiene por coherencia del relato evaluativo y por convergencia de evidencias cualitativas, más que por demostración causal.	
Jerarquías del saber experto	Voces autorizadas y voces subordinadas ¿Quién aparece como fuente legítima de conocimiento y quién queda reducido a dato u objeto de medición?	Red de expertos e instituciones como voz autorizada	La autoridad epistémica se instala desde el inicio mediante una voz colectiva que se apoya en una red institucional y experta. El informe presenta el diseño y la lectura de resultados como producto de consulta, asesoría técnica y revisión entre actores del BID, el gobierno y consultores. Con esto, la verdad del documento se ubica en un circuito de experticia reconocida, mientras otras voces quedan fuera de ese lugar de autoría.	<ul style="list-style-type: none"> El diseño de esta evaluación fue realizado en consulta con la Secretaría de Inclusión Social del Gobierno de El Salvador bajo el liderazgo de Vanda Pignato. Los autores de este documento reconocen las valiosas aportaciones de diferentes personas e instituciones cuyas contribuciones hicieron posible tanto el diseño de la evaluación como llevar adelante con éxito los análisis. (p. 2). 	Metodología participativa como autorización de la voz	El informe instala desde el inicio una idea de legitimidad basada en participación. La autoridad del conocimiento no recae en una sola instancia, sino que se presenta como un proceso que incorpora un conjunto amplio de actoras y actores del proyecto. Esa puesta en escena define quién puede hablar con peso dentro del texto. La voz se valida por estar “dentro” del circuito del proyecto y por haber sido parte del proceso evaluativo.	<ul style="list-style-type: none"> Se aplicó una metodología participativa, reflexiva y proactiva que aseguró el involucramiento de todas las actoras y actores del proyecto: mujeres usuarias de FONDO MUJER, Comité Directivo del Proyecto, Comité de Administración, Comité de Créditos del Proyecto, ONU Mujeres, Secretaría de Inclusión Social, Directoras de las Sedes de Ciudad Mujer de Morazán y Usulután, Equipos técnicos de BANDESAL Y CONAMYPE, además de representantes de la Cooperación italiana. (p. 26). 	En el BID, la autoridad se construye sobre todo desde la experticia metodológica y desde un circuito institucional que define qué es evidencia válida. La voz autorizada suele estar asociada a quien diseña, mide y traduce el programa en indicadores comparables. En ONU Mujeres, la legitimidad se produce con otra escena de autoridad. Al presentarse como metodología participativa, el informe autoriza voces diversas, pero lo hace dentro de un marco evaluativo que ya establece quién cuenta como “actora del proyecto”. La participación amplía el coro, aunque no disuelve el rol de la evaluación como organizadora del sentido.	Autoridad de la voz: experticia metodológica institucional vs legitimidad por participación organizada

		<p>Saber estatal e institucional como fuente oficial del contexto</p>	<p>El contexto y la delimitación territorial del programa se construyen desde fuentes institucionales. El informe declara explícitamente el origen estatal de información clave (por ejemplo, áreas de influencia), lo cual jerarquiza el saber administrativo como base legítima para encuadrar el análisis. La comunidad y el territorio aparecen como espacios descritos, no como productores de conocimiento.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Pies de figuras y tablas: Fuente: Información provista por Secretaría de Inclusión Social (SIS). (pp. 16, 17). 	<p>Lectura técnico-institucional del marco del proyecto (EML/indicadores) como instancia experta</p>	<p>La evaluación no solo recoge voces, también ordena cuáles se vuelven marco de interpretación. Al establecer un taller previo con el equipo técnico para analizar la matriz de indicadores, el informe coloca al lenguaje de objetivos, resultados e indicadores como un filtro experto. Ese momento delimita qué se considera relevante, cómo se traduce el proyecto a evidencia y desde qué marco se vuelve legible el desempeño. La experiencia de las usuarias entra, pero entra atravesada por ese lente.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Como un paso previo al trabajo de campo, se realizó un taller con el equipo técnico del proyecto, para el análisis de la matriz de indicadores de objetivos y resultados del EML-GR del proyecto. (p. 26). 	<p>En el BID, el saber institucional aparece como un piso de contexto y como soporte de ordenamiento técnico. La institucionalidad no solo informa, también define qué se considera relevante medir y cómo se interpreta el desempeño. En ONU Mujeres, el taller para analizar la matriz de indicadores cumple una función similar, aunque más visible como acto metodológico. El marco lógico y su lectura por el equipo técnico se vuelven filtro legítimo para interpretar el proyecto. La evaluación se ancla en ese lenguaje, y desde ahí decide qué puede contarse como resultado.</p>	<p>Filtro de interpretación: marco institucional de medición vs lectura técnica del marco lógico como regla de relevancia</p>
		<p>Usuaría convertida en unidad de observación</p>	<p>La mujer aparece principalmente como unidad seleccionada, medida y comparada. Su presencia en el informe se organiza en términos muestrales y de levantamiento de datos, lo cual la coloca en una posición subordinada en la producción de verdad. Es una figura central para el análisis, pero no como voz</p>	<ul style="list-style-type: none"> • A partir de la información recabada en el censo se procedió a la selección de mujeres para constituir la muestra por segmento. (p. 17). • Por último, se seleccionó una mujer en cada vivienda, con probabilidad igual para cada mujer en la vivienda, llegando a sumar 	<p>Testimonio de usuarias como evidencia cualitativa mediada</p>	<p>Las mujeres beneficiarias aparecen como fuente, pero su voz se administra mediante una decisión metodológica que reordena su estatus. El instrumento pensado como encuesta no logra muestra adecuada y el informe lo reconoce. Luego reclasifica ese levantamiento como entrevista semiestructurada y lo ubica como</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Con las mujeres beneficiarias, inicialmente, se consideró la realización de una encuesta semiestructurada entre mujeres beneficiarias, sin embargo, no se logró obtener una muestra estadísticamente significativa ni seleccionada al azar, dado que las mujeres fueron seleccionadas previamente por Ciudad Mujer, 	<p>En el BID, la usuaria aparece principalmente como unidad de medición. Su experiencia se traduce a variables y se ordena para producir estimaciones, lo que tiende a reducir la voz individual a dato agregable. En ONU Mujeres, la usuaria sí aparece como sujeto que habla, pero su voz entra mediada por decisiones metodológicas. Al reclasificar la</p>	<p>Estatus de la usuaria: unidad de observación cuantificada vs voz representada y traducida como evidencia</p>

			<p>autorizada, sino como objeto de registro.</p>	<p>un total de 4.618 mujeres. (p. 17).</p>		<p>evidencia de apoyo. Con eso, la voz de las usuarias adquiere centralidad para hablar de impacto, aunque no opera como “dato” generalizable, sino como relato útil dentro de una argumentación cualitativa.</p>	<p>por lo que la información recabada a partir de las preguntas definidas para dicha encuesta fue manejada como una entrevista semiestructurada cuyos resultados apoyan las valoraciones sobre el impacto. (p. 26).</p>	<p>encuesta como entrevista, el informe preserva el testimonio como evidencia, aunque lo ubica como apoyo para la valoración del impacto y no como base generalizable. La diferencia no es “tener voz” o no, sino el tipo de autoridad que se le concede dentro del argumento.</p>	
--	--	--	--	--	--	---	---	--	--

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Bretón, Víctor. “Introducción: ¿Saturno devora a sus hijos? De hegemonía(s), desarrollo(s) y posdesarrollos(s)”. En *Saturno devora a sus hijos. Miradas críticas sobre desarrollo y sus promesas*, 07–32. Icaria editorial, 2010.
- Bustelo, Monserrat, Sebastián Martínez, Michelle Pérez Millard, y Julio Rodríguez Silva. *Evaluación de Impacto del Proyecto Ciudad Mujer en El Salvador*. Banco Interamericano de Desarrollo, 2016. <http://dx.doi.org/10.18235/0010128>.
- Bustelo Ruesta, María. “Evaluación con perspectiva de género: Una evaluación de mayor calidad, alcance y rigor”. *Tiempo de Paz*, núm. 124 (2017): 51–57. http://revistatiempodepaz.org/revista-124/#dfliip-df_448/52/.
- Cardoso, Fernando Henrique, y Enzo Faletto. *Dependencia y desarrollo en América Latina*. 30a. edición. México, D. F.: Siglo XXI Editores, 2002.
- Cohen, Ernesto, y Rolando Franco. *Evaluación de proyectos sociales*. México: Siglo XXI Editores, 1992.
- DIGESTYC. *Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples 2011*. Ciudad Delgado, El Salvador.: Dirección General de Estadísticas y Censos, Ministerio de Economía, República de El Salvador, 2012.
- . *Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples 2013*. Ciudad Delgado, El Salvador.: Dirección General de Estadísticas y Censos, Ministerio de Economía, República de El Salvador, 2014.
- . *Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples 2014*. Ciudad Delgado, El Salvador.: Dirección General de Estadísticas y Censos, Ministerio de Economía, República de El Salvador, 2015.
- . *Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples 2015*. Ciudad Delgado, El Salvador.: Dirección General de Estadísticas y Censos, Ministerio de Economía, República de El Salvador, 2016.
- . *Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples 2016*. Ciudad Delgado, El Salvador.: Dirección General de Estadísticas y Censos, Ministerio de Economía, República de El Salvador, 2017.
- Diviani, Ricardo. “Derrida y la deconstrucción del texto. Una aproximación a ‘Estructura, el signo y el juego en el discurso de las ciencias humanas’”. *La Trama de la Comunicación* 13 (2008): 359–69.
- Escobar, Arturo. “América Latina en una encrucijada: ¿modernizaciones alternativas, posliberalismo o posdesarrollo?” En *Saturno devora a sus hijos. Miradas críticas sobre desarrollo y sus promesas*, 33–86. Icaria editorial, 2010.
- . *La invención del Tercer Mundo*. Venezuela: El Perro y la Rana, 2007.
- Espinoza Fajardo, Julia, y María Bustelo Ruesta. “¿Cómo evaluamos el éxito de las políticas de igualdad de género? Criterios y herramientas metodológicas”. *Revista Española de Ciencia Política*, núm. 49 (2019): 151–72. doi:10.21308/recp.49.07.
- Esteva, Gustavo. “Desarrollo”. En *Diccionario del Desarrollo. Una Guía del Conocimiento como Poder*, editado por Wolfgang Sachs. Perú: PRATEC. Proyecto Andino de Tecnologías Cam, 1996.

- Foucault, Michel. *El nacimiento de la biopolítica*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica de Argentina, S. A., 2007.
- . *Microfísica del Poder*. 2ª ed. Madrid: Las Ediciones de La Piqueta, 1979.
- . *Vigilar y castigar: nacimiento de la prisión*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores, 2002.
- García-Calvente, María del Mar, Jorge Marcos-Marcos, Julia Bolívar Muñoz, y Camila Higuera Callejón. *Guía para incorporar el enfoque de género en la planificación de políticas sociales*. Granada, España: Escuela Andaluza de Salud Pública y Consejería de Igualdad y Políticas Sociales, Junta de Andalucía, 2016. https://www.researchgate.net/publication/312627379_Guia_para_incorporar_el_enfoque_de_genero_en_la_planificacion_de_politicas_sociales.
- Gertler, Paul, Sebastian Martinez, Laura B. Rawlings, Patrick Premand, y Christel M. J. Vermeersch. *La evaluación de impacto en la práctica*. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo, 2017. doi:10.18235/0006529.
- Gudynas, Eduardo. “Buen vivir: Germinando alternativas al desarrollo”. *América Latina en Movimiento, ALAI*, núm. 462 (2011): 1–20.
- Hernández Polío, Luisa Gizela. “Análisis de una intervención del espacio público: el caso de Ciudad Mujer en El Salvador”. Máster, Universidad de Chile, 2018. <https://repositorio.uchile.cl/handle/2250/170007>.
- Hernández Sampieri, Roberto, Carlos Fernández Collado, y María del Pilar Baptista Lucio. *Metodología de la investigación*. 6ª ed. México, D. F.: McGraw-HILL / Interamericana Editores, S.A. de C.V., 2014.
- ISDEMU. *Informe Situación y condiciones de las Mujeres Salvadoreñas 2009-2014. Análisis a partir de la PNM*. Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer, 2014.
- . *Informe sobre el Estado y Situación de la Violencia contra las Mujeres, 2017*. Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer, 2017.
- . *Sistema Nacional de Atención para mujeres que enfrentan violencia*. Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer, 2016.
- Libera Bonilla, Blanca Esther. “Impacto, impacto social y evaluación del impacto”. *ACIMED* 15, núm. 3 (2007): 1–9. http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1024-94352007000300008&nrm=iso.
- Ligero Lasa, Juan Andrés, Espinoza Fajardo, Julia, Mormeneo Cortés, Carmen, y Ruesta, María Bustelo. *Diferentes aproximaciones para hacer una evaluación sensible al género y al enfoque basado en derechos humanos para el desarrollo*. Madrid: Secretaría de Estado de Cooperación Internacional y para Iberoamérica. Secretaría General de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, 2014.
- Méndez Narváez, Ada Erlyn, Olga Baires Turcios, Rigoberto Rosales, y Rosalía Jovel. *Evaluación final del proyecto: Ciudad Mujer El Salvador*. ONU Mujeres, 2020. <https://gate.unwomen.org/Evaluation/Details?EvaluationId=11273>.
- Mitchell, Timothy. “Sociedad, economía y el efecto del Estado”. En *Antropología del Estado*. Umbrales. México, D. F.: Fondo de Cultura Económica, 2015.

- Monje, José Antonio. “Antropología del desarrollo y factores críticos para el éxito de los proyectos de cooperación internacional. El caso de las ONGD en América Latina”. *Revista de Antropología Iberoamericana* 13, núm. 1 (2018): 93–117.
- Navarro Mantas, Laura, Marta Judith Velásquez, y Jesús López Megías. *Violencia contra las mujeres en El Salvador. Estudio poblacional 2014*. San Salvador, El Salvador: Universidad Tecnológica de El Salvador. Universidad de Granada, 2015.
- Ñaupas Paitán, Humberto. “Técnicas e instrumentos para la recopilación de datos”. En *Metodología de la investigación cuantitativa-cualitativa y redacción de la tesis*, editado por Adriana Gutiérrez M., 5ª ed., 271–322. Bogotá: Ediciones de la U, 2018.
- OCDE. *Glosario de términos clave en evaluación y gestión basada en resultados para el desarrollo sostenible*. Segunda edición. Paris: Ediciones OCDE, 2023. <https://doi.org/10.1787/632da462-en-fr>.
- ONU Mujeres. *Guía de evaluación de programas y proyectos con perspectiva de género, derechos humanos e interculturalidad*. México: Oficina Independiente de Evaluación, 2014. <https://lac.unwomen.org/es/digiteca/publicaciones/2015/3/evaluacion-de-programas>.
- . *Manual de evaluación de ONU Mujeres: cómo gestionar evaluaciones con enfoque de género*. Oficina Independiente de Evaluación, 2015.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. *Manual de seguimiento y evaluación de resultados*. New York: Oficina de Evaluación del PNUD, 2002.
- Rigat-Pflaum, Margarita. “Gender mainstreaming: un enfoque para la igualdad de género”. *Nueva Sociedad*, núm. 218 (2008): 40–56. <https://www.nuso.org/articulo/un-enfoque-para-la-igualdad-de-genero/>.
- Romero Delgado, Hugo Eusebio. “La investigación cualitativa”. En *Metodología de la investigación cuantitativa-cualitativa y redacción de la tesis*, editado por Adriana Gutiérrez M., 5ª ed., 373–410. Bogotá: Ediciones de la U, 2018.
- Rostow, Walt Whitman. *Las etapas del crecimiento económico. Un manifiesto no comunista*. Primera. México, D. F.: Siglo XXI Editores, 1961.
- Spivak, Gayatri Chakravorty. “¿Puede hablar el sujeto subalterno?” *Orbis Tertius* 3, núm. 6 (1998): 175–235. http://www.fuentesmemoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.2732/p r.2732.pdf.
- Truman, Harry S. “Inaugural Address”. *Harry S. Truman Library and Museum*, 1949. <https://www.trumanlibrary.gov/library/public-papers/19/inaugural-address>.
- Valdés, Marcos. “La evaluación de proyectos sociales: definiciones y tipologías”. *FUNCASE*, 1999.
- Veena, Das, y Deborah Poole. “El Estado y sus márgenes”. *Cuadernos de Antropología Social*, núm. 27 (2008): 19–52. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=180913917002>.