

Género y evaluación, seguimiento, y valoración de la reforma del sector de la seguridad

ÍNDICE

Importancia del seguimiento y la evaluación de la reforma del sector de la seguridad

Cómo integrar el género en el seguimiento y la evaluación de la reforma del sector de la seguridad

Retos y oportunidades en situación de post conflictos

Más información

Existe un amplio reconocimiento de que la reforma del sector de la seguridad (RSS) debería satisfacer las diferentes necesidades que tienen los hombres y las mujeres, así como los niños y las niñas, en materia de seguridad. La integración de las cuestiones de género también es fundamental para la eficacia y la rendición de cuentas del sector de la seguridad, y para la apropiación local y la legitimidad de los procesos de RSS.

Esta Nota Práctica proporciona una breve introducción a las ventajas que ofrece la integración de las cuestiones de género en el seguimiento y la evaluación de la reforma del sector de la seguridad (RSS), así como información práctica para la integración de dichas cuestiones en este ámbito.

La Nota Práctica está basada en una herramienta más amplia, y ambas forman parte de la **Caja de herramientas sobre el género y la reforma del sector de la seguridad**. Dicha caja de herramientas está diseñada para proporcionar una introducción a las cuestiones de género dirigida a los responsables de la formulación de políticas y a los profesionales que trabajan en el ámbito de la RSS. La caja de herramientas incluye 12 herramientas con sus correspondientes Notas Prácticas (véase el apartado *Más información*).

Importancia del seguimiento y la evaluación de la reforma del sector de la seguridad

El **análisis** es un proceso sistemático de recopilación de datos cuyo fin es reflejar una situación determinada. Este proceso estudia el contexto –incluidos los diferentes factores, actores, riesgos y necesidades– con objeto de determinar los objetivos de los programas y de crear una base de referencia para el seguimiento y la evaluación futuros.

El **seguimiento** es una "función continua cuyo principal objetivo es proporcionar a los gerentes y a los principales interesados indicaciones tempranas de progreso, o de la falta de progreso, en el logro de resultados. El seguimiento compara el desempeño o situación real con lo que fue planificado o previsto de acuerdo con normas preestablecidas. En general, implica recolectar y analizar datos sobre procesos de implementación, estrategias y resultados y recomendar medidas correctivas".

La **evaluación** es la "apreciación sistemática y objetiva de un proyecto, programa o política en curso o concluido, de su diseño, su puesta en práctica y sus resultados. El objetivo es determinar la pertinencia y el logro de los objetivos, así como la eficiencia, la eficacia, el impacto y la sostenibilidad para el desarrollo. Una evaluación deberá proporcionar información creíble y útil, que permita incorporar las enseñanzas aprendidas en el proceso de toma de decisiones de beneficiarios y donantes. "La evaluación también se refiere al proceso de determinar el valor o la significación de una actividad, política o programa".²

El término **género** se refiere a los roles y relaciones, los rasgos de personalidad, las actitudes, los comportamientos y los valores que la sociedad asigna a las mujeres y a los hombres. Por lo tanto, hace referencia a diferencias aprendidas entre hombres y mujeres, mientras que el término "sexo" se refiere a las diferencias biológicas que existen entre ambos. Los roles de género varían de forma muy acusada entre las diferentes culturas y en el seno de estas; también pueden cambiar con el paso del tiempo. El género no se refiere simplemente a los hombres o las mujeres, sino también a las relaciones entre ellos.

Fortalecer la prestación de servicios de seguridad y la aplicación de la justicia

- Los hombres, las mujeres, los niños y las niñas suelen tener necesidades, prioridades y capacidades diferentes en lo que respecta a la seguridad y la justicia. Los procesos de seguimiento y evaluación de la reforma del sector de la seguridad (RSS) con perspectiva de género proporcionarán información precisa que permitirá diseñar y ejecutar los procesos de reforma de modo que respondan mejor a las necesidades específicas de hombres, mujeres, niñas y niños.
- El seguimiento y la evaluación con perspectiva de género pueden dar lugar a un fortalecimiento de la prevención y la respuesta a la violencia de género, como la violencia doméstica, la trata de seres humanos y la violencia de las bandas.

RSS inclusiva y participativa

- La inclusión de grupos marginados en los procesos de seguimiento y evaluación, como las mujeres, las minorías étnicas y los pueblos indígenas, redundará en beneficio de la confianza de la población civil y de la apropiación local de los procesos de RSS.
- Una mayor participación de los grupos marginados también contribuirá a mejorar la precisión y la exhaustividad de los datos recabados.

Recuadro 1 Preguntas para formular en el marco de un análisis de la RSS

Además de llevar a cabo un examen general del contexto del país, el análisis deberá tratar de responder a las preguntas siguientes:

1. ¿Qué sistema de gobernanza y qué capacidad tienen actualmente las instituciones del sector de la seguridad? ¿Cuáles son sus principales deficiencias? ¿A qué reformas debería darse prioridad?
Preguntas relacionadas con las cuestiones de género: ¿Cuál es la proporción de hombres y mujeres entre el personal y qué puestos ocupan? ¿Se lleva a cabo una labor eficaz de prevención, respuesta y sanción de la violencia de género? ¿Comete el personal del sector de la seguridad violaciones de derechos humanos (inclusive violencia de género)? ¿Colaboran las instituciones del sector de la seguridad con las organizaciones de la sociedad civil, incluidas las organizaciones de mujeres?
2. ¿Qué necesidades, percepciones y prioridades diferentes presentan los hombres, las mujeres, las niñas, los niños y las comunidades en lo que respecta a la seguridad y la justicia?
Preguntas relacionadas con las cuestiones de género: ¿Qué tipos de violencia de género se registran (incluso contra hombres y niños) y cuál es su incidencia? ¿Disfrutaron los hombres, las mujeres, los niños y las niñas de igualdad de acceso a los mecanismos e instituciones de seguridad y justicia? ¿Qué tipos de reformas priorizan los hombres y las mujeres? ¿Qué estrategias o iniciativas no gubernamentales existen a escala local para proporcionar seguridad y justicia?

Crear instituciones de seguridad representativas que promuevan los derechos humanos

- La integración de las cuestiones de género relativas al acoso sexual, la discriminación y las violaciones de los derechos humanos en el seguimiento y la evaluación de la RSS puede ayudar a desvelar este tipo de prácticas negativas y a destacar las reformas necesarias.
- En el marco del seguimiento y la evaluación con perspectiva de género se pueden recabar datos relativos a las cifras de personal masculino y femenino en el sector de la seguridad, sobre los puestos que ocupan e información sobre cómo incrementar la contratación y retención de mujeres y de otros grupos insuficientemente representados. Las instituciones del sector de la seguridad que son un reflejo de la población a la que pretenden servir aumentan su legitimidad y su eficacia operacional.

Cumplimiento de las obligaciones que emanan de las leyes y los instrumentos internacionales

Tomar la iniciativa para integrar el género en el seguimiento y la evaluación de la RSS no es únicamente una cuestión de eficacia operacional; también es necesario para cumplir las leyes, los instrumentos y las normas internacionales y regionales en materia de seguridad y género. Entre los principales instrumentos figuran los siguientes:

- *La Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing* (1995).
- *La Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas sobre las mujeres, la paz y la seguridad* (2000).

Para obtener más información, véase el anexo de la caja de herramientas relativo a las leyes e instrumentos internacionales y regionales.

Recuadro 2

Departamento de Desarrollo Internacional del Reino Unido: Integración del género en la evaluación de la RSS³

En 2007, el Departamento de Desarrollo Internacional (DFID) del Reino Unido, el colaborador con el Ministerio de Relaciones Exteriores y Asuntos del Commonwealth y con el Ministerio de Defensa, encomendó a cuatro expertos en RSS una evaluación independiente de los programas de reforma de la seguridad y la justicia en África. La evaluación incluyó un examen de la incorporación de las cuestiones de género y del VIH/SIDA en dichos programas, puesto que se trata de temas claves en los programas bilaterales del DFID.

La evaluación concluyó que las cuestiones relacionadas con el género y el VIH/SIDA tienen un peso muy importante en los programas relacionados con la seguridad y el acceso a la justicia, pero que en gran medida han estado ausentes de los programas ejecutados en la esfera de la defensa y la policía, así como en otros de alcance más amplio, como el programa de reforma del sector de la seguridad de Sierra Leona. Entre las principales recomendaciones de la evaluación cabe citar las siguientes:

Recomendación núm. 5: se recomienda incorporar el tema de la "Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda" en los temas transversales de género y VIH/SIDA en el ámbito de la gestión y administración de las finanzas públicas en todas las intervenciones que se lleven a cabo en la esfera de la reforma del sector de la seguridad y la justicia (SJSR), no solo en las que guarden una relación directa con la seguridad y el acceso a la justicia (SSAJ).

Cómo integrar el género en el seguimiento y la evaluación de la RSS

Sugerencias para incorporar las cuestiones de género en el seguimiento y la evaluación de la RSS

- Crear un equipo con conciencia de género, integrado por hombres y mujeres especializados en cuestiones de género. Contratar traductores de ambos sexos si es necesario.
- Proporcionar al personal capacitación de género o celebrar sesiones informativas sobre este tema.
- Colaborar con las organizaciones de la sociedad civil (OSC), incluidas las organizaciones de mujeres.
- Recopilar información sobre los diferentes puestos o categorías profesionales que ocupan los hombres y las mujeres.
- Desagregar todos los datos por sexo y edad.
- Establecer indicadores sensibles al género.
- Recabar datos cuantitativos y cualitativos utilizando herramientas como encuestas a hogares y grupos de discusión.
- Utilizar metodologías de investigación específicas para recoger datos sobre la violencia de género.
- Recabar datos sobre cuestiones de género como la contratación y retención del personal masculino y femenino, los índices de acoso sexual, la aplicación de las leyes e instrumentos nacionales, regionales e internacionales relacionados con el género y la seguridad, la violencia de género y otras violaciones de los derechos humanos.

Análisis de la RSS

- Sistematizar una estrategia de análisis e incluir la dimensión de género en todas sus fases: planificación, diseño, recogida de datos y presentación de resultados.
- Priorizar la realización de análisis conjuntos que contemplen la cooperación y la coordinación de las partes interesadas locales e internacionales.
- Incluir en el análisis preguntas relacionadas con el género (véase el recuadro 1).

Seguimiento y evaluación de la RSS

- Planificar y presupuestar un seguimiento y una evaluación con perspectiva de género como un elemento central de la RSS.
- Supervisar y evaluar los diversos efectos que ejercen los procesos de RSS sobre los hombres, las mujeres, las niñas y los niños.
- Hacer que el proceso de seguimiento sea lo más inclusivo y participativo posible, por ejemplo a través de la creación de equipos de tareas entre organismos o de grupos de trabajo interdepartamentales que incluyan representantes de los ministerios competentes y las OSC que trabajan en el ámbito de la familia o el desarrollo.
- Tener en cuenta los mecanismos internacionales y regionales que regulan la elaboración de informes de género, como los que se aplican en el marco de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW).

Box3		Ejemplos de justicereformandgenderindicators ⁴	
Área de reforma de la justicia	Ejemplos de resultados en materia de igualdad de género	Ejemplos de indicadores sensibles al género	Método de recopilación de datos
Violencia de género	Aplicación de las leyes y los planes nacionales de acción para eliminar la violencia de género	<ul style="list-style-type: none"> - Existen procedimientos (y se aplican) dirigidos a proporcionar reparación a las personas supervivientes de crímenes de género, incluso en situaciones de conflicto armado, reconstrucción post-conflicto y violencia perpetrada por personal del sector de la seguridad - Número de juicios instruidos contra personal del sector de la seguridad por violencia de género - Aumento del número de sentencias por delitos de violencia de género, según tipo de violencia y relación con el autor 	<ul style="list-style-type: none"> - Análisis de referencia y revisión de protocolos - Encuestas y entrevistas con organizaciones de mujeres y otras organizaciones de la sociedad civil (OSC) - Estadísticas judiciales - Análisis de fuentes periodísticas - Datos proporcionados por organizaciones de mujeres
Reforma institucional	Igualdad de acceso a la justicia para mujeres y hombres	<ul style="list-style-type: none"> - Porcentaje de mujeres y hombres que informan de que han podido acceder al sistema jurídico formal para resolver disputas - Número de comisarías de policía ubicadas en zonas rurales pobres que cuentan con agentes masculinos y femeninos - Número de asuntos judiciales relacionados con los derechos de la mujer en comparación con el número de casos relacionados con los derechos del hombre - Los procedimientos operacionales y el régimen probatorio son sensibles al género 	<ul style="list-style-type: none"> - Encuestas de referencia y de seguimiento - Examen de registros organizacionales y de recursos humanos de la policía - Observación - Estadísticas judiciales - Análisis de referencia y seguimiento de los procedimientos judiciales

- Incluir indicadores de género (véase el recuadro 3).

Auditorías de género de las instituciones del sector de la seguridad

- Crear las condiciones previas necesarias, como voluntad política y capacidad técnica.
- Garantizar que los responsables de la auditoría de género sean independientes y conozcan adecuadamente los procedimientos internos de la institución del sector de la seguridad (por ejemplo, un equipo de auditoría compuesto por un auditor o auditora de género externo(a) y un experto(a) interno en evaluación).
- Entre las preguntas que deben formularse en el marco de una auditoría de género figuran las siguientes⁵:
 - ¿Cuenta la institución con una representación igualitaria de hombres y mujeres en todos los niveles de la organización?
 - ¿Dispone de políticas y prácticas de recursos humanos que fomenten la contratación de mujeres, así como su retención y promoción?
 - ¿Cuenta con políticas y mecanismos dirigidos a prevenir y hacer frente al acoso sexual, la discriminación y la violencia?
 - ¿Tiene la capacidad técnica necesaria para trabajar en temas específicos de género?
 - ¿Proporciona capacitación de género a todo su personal?
 - ¿Transversaliza las cuestiones de género en sus políticas, programas e iniciativas?
 - ¿Destina unos fondos adecuados al desarrollo de iniciativas específicas de género?

Seguimiento y evaluación de las iniciativas de transversalización de género en el sector de la seguridad

- Priorizar un seguimiento y una evaluación exhaustivos de las iniciativas de transversalización de género en las instituciones del sector de la seguridad con el fin de analizar sus efectos.
- Desarrollar indicadores cuantitativos y cualitativos con perspectiva de género para las instituciones y los programas (véase el recuadro 4).
- Si es necesario, llevar a cabo actividades de seguimiento como talleres, grupos de discusión y reuniones de planificación estratégica para introducir ajustes en las iniciativas de transversalización de género.

La herramienta 11 incluye también...

- Métodos para la recogida de datos sobre la evaluación de la RSS.
- La integración del género en el marco de evaluación de la RSS de Clingendael.
- Una lista de los principales actores que trabajan en el ámbito del seguimiento y la evaluación de la RSS.
- Un cuadro que muestra un enfoque de gestión basada en resultados del seguimiento y la evaluación de la RSS con perspectiva de género.
- Métodos de auditoría de género.

Recuadro 4 Seguimiento de la transversalización de género en las Naciones Unidas

Desde 1997, la Subsecretaría General y Asesora Especial del Secretario General en Cuestiones de Género y Adelanto de la Mujer se ha encargado de apoyar y supervisar el cumplimiento de los mandatos de transversalización de género en las Naciones Unidas. Las dependencias de asesoramiento sobre asuntos de género, los puntos focales de género y los mecanismos de elaboración de informes son algunos de los instrumentos que se utilizan en el seno de las Naciones Unidas. Además, la Red Interinstitucional sobre la Mujer y la Igualdad entre los Géneros ha elaborado un conjunto de instrucciones para incluir la perspectiva de género en todos los mecanismos de seguimiento, evaluación y elaboración de informes en el sistema de las Naciones Unidas.⁶

Recuadro 5 Evaluaciones de la seguridad centradas en la violencia sexual en contextos humanitarios

La información que debe recabarse incluye⁷:

- Información demográfica, inclusive datos desagregados por sexo y edad.
- Descripción de los movimientos de la población (con el fin de comprender el riesgo de que se produzca violencia sexual).
- Descripción del contexto, organizaciones presentes y tipos de servicios prestados y de actividades que se desarrollan.
- Descripción general de la situación en materia de violencia sexual (grupos de población con mayor riesgo, datos disponibles sobre casos de violencia sexual, etc.).
- Autoridades nacionales competentes en materia legal y de seguridad (leyes, definiciones legales y procedimientos policiales, judiciales y civiles).
- Sistemas comunitarios de justicia tradicional o de derecho consuetudinario.
- Sistemas de prevención y respuesta pluri-sectoriales existentes (mecanismos de coordinación y remisión, sistemas psicosociales y sanitarios, seguridad/policía, protección/justicia).

Retos y oportunidades en situaciones post-conflicto

El seguimiento y la evaluación de la reforma del sector de la seguridad son complejos y revisten una importancia especial en contextos post-conflicto.

Retos para la integración de las cuestiones de género

- Las labores de mantenimiento de registros y recogida de datos que se llevan a cabo de forma rutinaria en épocas de paz pueden verse interrumpidas durante los conflictos armados, lo que puede afectar a los registros hospitalarios, penales y a otros datos que obran en poder de las fuerzas policiales o de los ministerios gubernamentales. Los cambios o incluso la desaparición de las instituciones públicas suele dificultar la recogida y el análisis de datos exhaustivos y representativos.
- La falta de tiempo y de recursos financieros pueden impedir disponer de unos marcos sólidos de seguimiento y evaluación. No obstante, la recopilación de datos y el seguimiento de los programas y proyectos son cruciales para el éxito y la coordinación de estos.

Oportunidades para la integración de las cuestiones de género

- Es posible que se produzca un aumento de voluntad política para invertir en procesos de RSS con perspectiva de género en el seno de la comunidad internacional, las organizaciones internacionales y los gobiernos de reciente constitución.
- La introducción de nuevas políticas y operaciones en el sector de la seguridad ofrece una oportunidad para implementar procedimientos de seguimiento y evaluación desde el inicio, incluido el establecimiento de objetivos para la contratación de mujeres y para la integración de las cuestiones de género en la formulación de políticas, protocolos, programas operacionales y procesos de contratación y capacitación.

Más información

CIDA: *Guideto Gender-Sensitive Indicators*, 1997. Instituto Clingendael del Ministerio de Asuntos Exteriores de los Países Bajos: *Enhancing Democratic Governance of the Security Sector: An Institutional Assessment Framework*, 2003.

Secretaría del Commonwealth: *Using Gender-Sensitive Indicators: A Reference Manual for Governments and Other Stakeholders*, 2005.

OECD DAC: *OECD DAC Handbook on Security System Reform - Supporting Security and Justice*, 2007.

Kievelitz, Uwe et al – *Practical Guide to Multilateral Needs Assessments in Post-Conflict Situations*, 2004.

UNDP: *Handbook on Monitoring and Evaluation of Results*, 2002.

UNDP/DCAF: *Monitoring and Investigating the Security Sector*, 2007.

Banco Mundial: *Bibliography on Gender Monitoring and Evaluation (M&E) and Indicators*, 2001.

Caja de herramientas sobre el género y la reforma del sector de la seguridad

1. Género y reforma del sector de la seguridad
 2. Género y reforma de las fuerzas policiales
 3. Género y reforma del sector de la defensa
 4. Género y reforma del sector de la justicia
 5. Género y reforma penal
 6. Género y gestión de fronteras
 7. Género y supervisión parlamentaria del sector de la seguridad
 8. Género y elaboración de políticas de seguridad nacional
 9. Género y control del sector de la seguridad por parte de la sociedad civil
 10. Género y empresas militares y de seguridad privadas
 11. Género y evaluación, seguimiento y valoración de la reforma del sector de la seguridad
 12. Formación en materias de género para el personal del sector de la seguridad
 13. Aplicación de las Resoluciones sobre Mujer, Paz y Seguridad en la Reforma del Sector de Seguridad
- Anexo sobre leyes e instrumentos internacionales y regionales

Todas estas herramientas y Notas Prácticas están disponibles en: www.dcaf.ch, www.un-instraw.org and www.osce.org/odhr.

La autora de esta Nota Práctica fue Nicola Popovic, del Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer (INSTRAW, ahora ONU Mujeres). La Nota Práctica está basada en la Herramienta 11, cuya elaboración corrió a cargo de la misma autora.

¹ PNUD, *Handbook on Monitoring and Evaluation of Results*, Oficina de Evaluación (Naciones Unidas: Nueva York), 2002. http://stone.undp.org/undpweb/ea/evalnet/docstore3/yellowbook/glossary/glossary_m_o.htm

² Comité de Asistencia para el Desarrollo sobre evaluación de la ayuda, págs. 21-22.

³ Ball, N., et al., Security and Justice Sector Reform Programming in Africa, Evaluation Working Paper 23 (DFID: Londres), abril de 2007. <https://www.oecd.org/dataoecd/42/1/38635081.pdf>

⁴ Hunt, J., Gender and Security Sector Reform Workshop, (DCAF, OSCE/OIDDH e INSTRAW, ahora ONU Mujeres: Ginebra), del 16 al 19 de agosto de 2007.

⁵ Valasek, K., Gender and Democratic Security Governance, *Public Oversight of the*

Security Sector: A Handbook for CSOs on Democratic Security Governance, eds. Caparini, Cole and Kinzelbach (Renesans: Bratislava), julio de 2008.

⁶ Red interinstitucional sobre la mujer y la igualdad de género de las Naciones Unidas, Gender Mainstreaming in Evaluation, Monitoring and Programme Reporting (IANWGE/2005/12 Fourth session) (Nueva York: Naciones Unidas), del 22 al 25 de febrero de 2005.

⁷ Guidelines for Gender-based Violence – Interventions in Humanitarian Settings Focusing on Prevention of and Response to Sexual Violence in Emergencies, Comité Interinstitucional Permanente, Grupo de tareas sobre cuestiones de género y asistencia humanitaria, 2005, p.25.