



Vigilada Mineducación

**EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA PARA LA INCLUSIÓN, EQUIDAD Y GARANTÍA  
DE DERECHOS PARA LAS MUJERES DEL MUNICIPIO DE ITAGÜÍ 2015-2025  
UN ANÁLISIS DE LA DIMENSIÓN ECONÓMICA**

NATALIA VÁSQUEZ PULGARÍN

Trabajo de grado

Asesora

Laura Helena Atuesta Becerra

UNIVERSIDAD EAFIT  
ESCUELA DE ECONOMÍA Y FINANZAS  
MAESTRÍA EN GOBIERNO Y POLÍTICAS PÚBLICAS  
MEDELLÍN  
2023

## **Resumen**

La evaluación de la política pública para la inclusión, equidad y garantía de derechos para las mujeres del municipio de Itagüí 2015-2025, busca generar una valoración sobre los avances en la ejecución de la política, con el fin de determinar su efectividad, la coherencia entre el diseño y ejecución, y si ha producido los cambios sociales esperados en cuanto a la situación de las mujeres de Itagüí, profundizando en la dimensión económica. Como referentes conceptuales en la realización de este estudio, se recurre principalmente al Modelo para el Análisis y Diseño de Políticas Públicas de la Universidad EAFIT, que se sirve a su vez del enfoque secuencial, el cual permite desagregar el proceso de las políticas públicas y centrar el estudio en una etapa o momento específico de éstas, y se realiza a través de una metodología cualitativa con enfoque interpretativo, que centra el análisis en la información disponible de la ejecución de programas, proyectos, acciones y recursos enmarcados en la política, específicamente en la línea de autonomía económica, y se triangula con información obtenida de fuentes primarias. Entre los hallazgos, se encuentra que, pese a que ha habido transformaciones institucionales en la parte administrativa para gestionar los asuntos de género, la política pública no logra implementar lo planeado en sus acciones afirmativas, tanto por el número de acciones que no se materializan en indicadores, actividades y recursos en el proyecto mediante el cual se da la implementación, como por la ausencia de un marco lógico que explique la teoría del cambio que se desea al transformar los objetivos en resultados y/o impactos deseados, lo que se traduce como brechas de implementación.

**Palabras clave:** política pública, evaluación, equidad de género, brechas de implementación

## **Abstract**

The evaluation of the public policy for inclusion, equity and guarantee of rights for women in the municipality of Itagüí 2015-2025, seeks to generate an assessment of the progress in the implementation of the policy, in order to determine its effectiveness, coherence between the design and implementation, and whether it has produced the expected social changes in terms of the situation of the women of Itagüí, delving into the economic dimension. As conceptual references in carrying out this study, the Model for the Analysis and Design of Public Policies -MADPP of the EAFIT University is mainly used, which in turn uses the sequential approach, which allows the process of public policies to be disaggregated and centered the study at a specific stage or moment of these, and is carried out through a qualitative methodology with an interpretive approach, which focuses the analysis on the information available from the execution of programs, projects, actions and resources framed in the policy, specifically in the line of economic autonomy, and is compared with information obtained from primary sources. Among the findings, it is found that, despite the fact that there have been institutional transformations in the administrative structure to manage gender issues, public policy fails to implement what was planned in its affirmative actions, both due to the number of actions that do not materialize in indicators, activities and resources in the project through which the implementation occurs, as well as the absence of a logical framework that explains the theory of change that is desired when transforming the objectives into desired results and/or impacts, which is observed as implementation gaps.

**Key words:** public policy, evaluation, gender equity, implementation gaps

# **Evaluación de la de la política pública para la inclusión, equidad y garantía de derechos para las mujeres del municipio de Itagüí 2015-2025**

## **Un análisis de la dimensión económica**

### **Introducción**

En el presente trabajo de grado se realiza un análisis de la implementación de la *política pública para la inclusión, equidad y garantía de derechos para las mujeres del municipio de Itagüí 2015-2025* en dos momentos o etapas que corresponden al diseño e implementación, tomando como referencia, en primer lugar, el proyecto mediante el cual se materializa la política pública actualmente, denominado *Fortalecimiento de las oportunidades para empoderar las mujeres de Itagüí*, el cual, a través de sus indicadores, metas, actividades y recursos financieros, da aplicación a las líneas de la política pública, y en segundo lugar, a la indagación y análisis de la percepción de las beneficiarias de los programas enmarcados en la Línea 2 de la política pública, *“Mujeres Independientes” – Autonomía económica, igualdad en el campo laboral y acceso a activos*.

Este estudio se circunscribe en una metodología cualitativa con enfoque interpretativo, que centra el análisis en la información disponible de la ejecución de programas, proyectos, acciones y recursos enmarcados en la política, específicamente en la línea de autonomía económica, y se triangula con información obtenida de fuentes primarias. Así, la evaluación constó de dos partes: una teórica, revisando los documentos disponibles del diseño e implementación, y una aplicada entrevistando a beneficiarias del programa con el fin de contrastar los resultados con la información aportada por ellas.

Como referentes conceptuales en la realización de este estudio se recurre principalmente, al Modelo para el Análisis y Diseño de Políticas Públicas, (Leyva, S., y Toro, L., 2022) que se sirve a su vez del enfoque secuencial, el cual permite desagregar el proceso de las políticas públicas y centrar el estudio en una etapa o momento específico de éstas; para el caso que aborda esta investigación, en las etapas concernientes al diseño e implementación.

Lo anterior, considerando que, en el transcurso de su implementación, no se ha efectuado una evaluación de la política, ni se ha generado conocimiento útil que permita una valoración sobre los avances; no se cuenta con herramientas suficientes para determinar si ha sido efectiva, si lo ejecutado hasta el momento se corresponde con el diseño inicial o si ha producido los cambios sociales esperados en cuanto a la situación de las mujeres de Itagüí.

Este trabajo de grado está organizado en tres secciones: en la primera, se desarrolla el marco de referencia, las características de la evaluación, el contexto y caracterización de la política evaluada; en la segunda, se presentan los hallazgos de la evaluación; y, por último, se recogen las conclusiones y recomendaciones a partir de los hallazgos.

### **Marco de referencia**

Como producto del Plan de desarrollo municipal de Itagüí 2012-2015, se formuló la *política pública para la inclusión, equidad y garantía de derechos para las mujeres del municipio de Itagüí 2015-2025*, la cual cuenta con un diagnóstico y documento base de la política, a partir del cual se trazaron unos objetivos y líneas estratégicas en las cuales se enfoca la acción de la administración municipal para el cumplimiento y garantía de derechos de las mujeres.

Sin embargo, dicho diagnóstico no presenta con claridad la estructuración de la problemática o problemáticas asociadas a los asuntos de género en Itagüí, sino que aplica las líneas de acción de la Política Nacional establecidas en el Decreto 1930 de 2013, y trata de llevarlas al contexto local validando con la comunidad estos asuntos. Por otra parte, la política no cuenta con indicadores, metas, ni un plan operativo para su implementación, pese a que en el Artículo 6° del Acuerdo 007 de 2015 se establece como documento orientador de la implementación el Plan de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres del Municipio de Itagüí -PIOMI- y al cual estaría ligado la asignación presupuestal.

De manera general, la evaluación de la implementación de políticas públicas enfrenta múltiples dificultades evidenciadas en la literatura sobre estudios empíricos, que observa que los municipios que tienen políticas públicas en ejecución no cuentan con herramientas que permitan medir su avance en el

cumplimiento de objetivos y la obtención o no de los resultados esperados, y se sugiere la ausencia o ineficacia del monitoreo y evaluación de las intervenciones públicas (Wotela, 2017).

En nuestro medio, una herramienta importante para realizar este tipo de estudios es el Modelo para el Análisis y Diseño de Políticas Públicas – MADPP (Leyva y A. Olaya (Ed.), 2022), que se constituye como una guía metodológica para orientar la acción pública y el diseño de mejores políticas públicas, estableciendo unos criterios óptimos y escalas de valor en el cumplimiento de los diferentes aspectos que involucra su diseño, formulación, seguimiento y evaluación. Allí, Rojas y Echavarría (2022) refieren una condición generalizada, y es que se carece de información sistematizada sobre el comportamiento de los problemas públicos en el tiempo, lo cual dificulta el establecimiento de líneas de base que permitan un adecuado diseño de indicadores y metas que respondan a los problemas públicos, y que se hacen indispensables en la fase de seguimiento a la implementación.

Otra herramienta de referencia a disposición de las administraciones territoriales, es la Guía para la Evaluación de Políticas Públicas del Departamento Nacional de Planeación (2012), pues ofrece elementos para efectuar diferentes tipos de evaluación a las políticas y programas implementados por las entidades territoriales a través de consultores externos; ofrece un derrotero de actividades que seguirá el evaluador para efectuar cada uno de los tipos de evaluación, de acuerdo con los recursos con que cuente la entidad y el estadio del programa a evaluar. A diferencia del MADPP, este no cuenta con rúbricas que permitan realizar un análisis con información disponible de un programa, sino que refiere las fases que se sigue de cada uno de los tipos de evaluación. Cabe anotar que la Guía está enfocada a la evaluación, y el Modelo, al diseño e implementación de políticas públicas.

Por otra parte, estudios como el de Engeli y Mazur (2018), ya relacionados con las políticas públicas para la equidad de género, refieren otro tipo de problemas relacionados con la ausencia de recursos técnicos, humanos, financieros y organizacionales para llevarlas a cabo, así como el componente político en relación al compromiso que puedan tener o no los líderes políticos locales con la agenda de género.

Lo anterior, teniendo en cuenta que, como lo expresa De Groff, la implementación de políticas públicas implica cambios en el tiempo, y se caracteriza por las acciones de múltiples niveles de agencias, instituciones, organizaciones y sus actores, y está influenciado por el contexto en todo momento. (2009, p. 48)

La implementación de la política pública para la inclusión, equidad y garantía de los derechos de las mujeres de Itagüí 2015-2025, según el Acuerdo 007 de 2015, se daría a través del *Plan de Igualdad de Oportunidades para las mujeres de Itagüí -PIOMI-*, sin embargo, este no ha sido formulado. La herramienta con que cuenta la política pública para su seguimiento y monitoreo es el Anexo técnico 5, “*Matriz de líneas estratégicas*”, que contiene la información de los Ejes de la política pública nacional, las líneas estratégicas de la política territorial enmarcada en la política nacional, las líneas de acción, acciones afirmativas y dependencia responsable que lidera el proyecto.

Cabe resaltar que la alusión a proyectos se evidencia únicamente en un apartado de dicho Anexo, pues no se observa proyectos como tal, indicadores de resultado, ni de producto, así como tampoco metas concretas. En estos términos, resulta complejo determinar el alcance de la Política pública para la inclusión, equidad y garantía de derechos para las mujeres del municipio de Itagüí 2015-2025, reafirmando lo que sugieren Rojas y Echavarría (2022).

A este respecto, Leyva y Olaya (2022) observan que “no delinear correctamente la implementación de una política pública puede llevar a fijar un sinnúmero de objetivos irrealizables, que no cuenten con el respaldo de equipos y organizaciones con una capacidad real para llevarlos a cabo”.

Para resolver estas cuestiones que ponen de presente diferentes autores frente a los fallos en el diseño e implementación de políticas públicas, se observa que no existen revisiones sobre el tema en Itagüí, aunque se encuentra producción a nivel de posgrado de revisiones similares respecto a programas, estrategias y políticas relacionadas con equidad de género para el departamento de Antioquia, el municipio de Medellín y el Municipio de Bello<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Ver, Ojeda, M. (2020), ¡Adelante Mujeres! Evaluación de efectividad del programa “Escuela de Entrenamiento: Política pa' Mujeres” en el periodo 2016-2019 en el departamento de Antioquia; Páramo N., (2018) Evaluación de impacto del modelo de

## **Características de la evaluación**

En el caso que nos ocupa, se encuentran dos limitantes para la realización de una evaluación de la política de manera integral. La primera, tiene que ver con su característica de transversalidad, en tanto que diferentes áreas de la administración municipal se encargan de su implementación, como las Secretarías de Familia, Salud, Educación, Gobierno, Desarrollo Económico, y el Instituto de Cultura, Recreación y Deporte de Itagüí. La segunda, tiene que ver con los recursos humanos y de tiempo disponibles para llevar a cabo el estudio.

Sin embargo, frente a la primera limitante, se destaca que la Subsecretaría de las Mujeres, perteneciente a la Secretaría de la Familia, es la que se ocupa de ejecutar los proyectos y recursos dirigidos al cumplimiento de la política con un enfoque de género, y, por lo tanto, para este estudio se toma como referencia el proyecto de dicha dependencia, denominado “*Fortalecimiento de las oportunidades para empoderar las mujeres de Itagüí*”, toda vez que contiene diversos indicadores y actividades que le apuntan al cumplimiento de las líneas y acciones afirmativas de la política.

Frente a la segunda limitante, se plantea un abordaje general del proyecto en cuanto a sus componentes, indicadores de producto y ejecución presupuestal, según los informes de gestión y seguimiento, y un abordaje particular de las actividades que apuntan al cumplimiento de la línea de intervención 2, “*Mujeres Independientes*” – *Autonomía económica, igualdad en el campo laboral y acceso a activos*, en razón a la disponibilidad de información, tanto de los programas, como de acceso a las beneficiarias, por lo que se posibilita realizar una evaluación a mayor profundidad de los resultados y posibles impactos de esta.

La evaluación busca, de alguna manera, constatar que las acciones realizadas por la administración municipal para atender al problema público que se describe a continuación, son efectivas y

---

formación para el entrenamiento social y político de las mujeres, de la secretaría de las mujeres de Medellín, durante el periodo de 2012-2015; Palacio, E., (2017) Análisis a la implementación de la política pública para las mujeres urbanas y rurales del Municipio de Medellín en relación a los indicadores de condiciones de vida de las mujeres afrocolombianas (2005-2015); Arroyave, L., León, N. y Medina, W., (2016) Evaluación de la implementación de la estrategia de transversalización de la perspectiva de género en Bello 2008 – 2015

suficientes, responden al problema planteado alrededor de la Línea 2, y son coherentes con el diseño de la política pública.

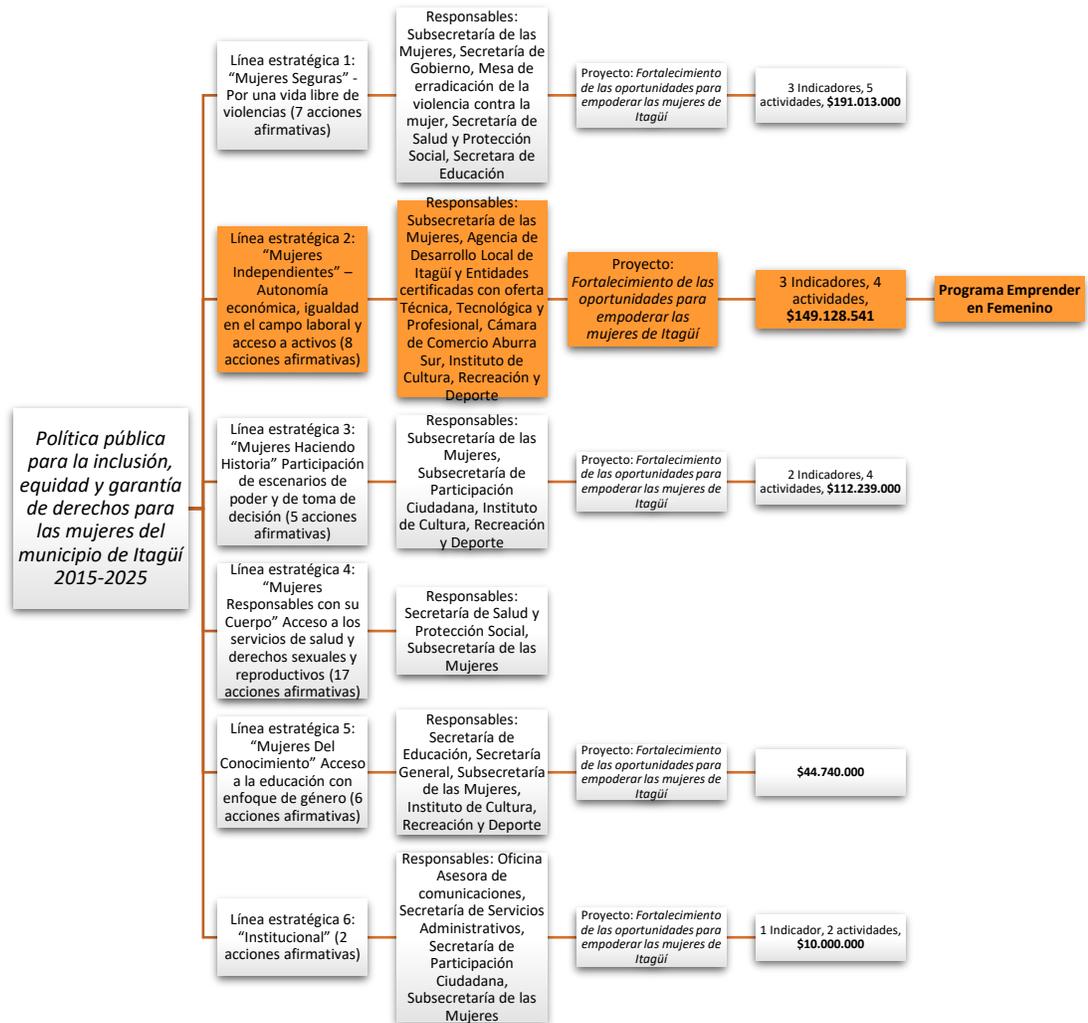
*Problema público:* Baja tasa de ocupación de las mujeres en relación con los hombres: La tasa de ocupación entre las mujeres, asciende a sólo al 42.94%, en contraste con la de los hombres que es de 65.07%. Muchas mujeres se encuentran aún supeditadas al rol tradicional de cuidado, además de poseer menos activos e ingresos en relación con los hombres. (Alcaldía de Itagüí, 2022)

De esta manera, este trabajo responde a la pregunta sobre cómo se ha avanzado en la implementación de la Línea 2 de la política pública para la inclusión, equidad y garantía de los derechos de las mujeres de Itagüí 2015-2025 en relación con los objetivos trazados, en una lógica que va de lo general a lo particular. Así, la evaluación parte del análisis del diseño e implementación de la política, realizando un comparativo de su alcance en términos de acciones afirmativas, pasando a un análisis detallado de la Línea 2 de la política pública, denominada “*Mujeres Independientes*” – *Autonomía económica, igualdad en el campo laboral y acceso a activos*, y su correspondencia con los indicadores, actividades y recursos destinados dentro del proyecto para su cumplimiento que incluyen la creación del programa “Emprender en femenino”.

Este programa, pretende favorecer la independencia y autonomía económica de las mujeres a través de capacitaciones de emprendedurismo y la entrega de recurso en especie a las mujeres que se capacitan. Para analizar el alcance del programa, se propone un marco lógico o cadena causal a partir de la información disponible, ya que éste no lo contiene.

Finalmente, con el propósito de brindar claridad sobre el alcance de la evaluación, en el Diagrama 1, se observan las líneas estratégicas de la política, los actores o unidades administrativas responsables de su ejecución, el proyecto transversal a la política pública, sus acciones y los recursos mediante los cuales se ejecuta cada una de las líneas, resaltando entre ellas la Línea 2, que es objeto de evaluación en el presente trabajo.

**Diagrama 1. Política pública, responsables y recursos**



Fuente: Elaboración propia

### Contexto

La política pública para la equidad de género del municipio de Itagüí, se da en el último año de gobierno del entonces alcalde Carlos Andrés Trujillo González, del Partido Conservador colombiano, el cual se sucede hasta la actualidad con dos gobiernos posteriores de línea conservadora, y con implicaciones para la agenda de gobierno, que ha privilegiado asuntos concernientes a la seguridad, la infraestructura, y a los programas bandera de la Secretaría de la Familia del actual gobierno que lidera la primera dama y gestora social.

En cuanto al punto de partida de la política, en el documento de base se hace alusión a la existencia previa de una instancia para los temas de violencia de género denominada Mesa Municipal para la erradicación de la Violencia contra las mujeres, enmarcada en el decreto 893 de 2011, y en el contexto institucional, se crea a partir del 2012 la Subsecretaría de Equidad de Género, como unidad administrativa para la atención de las mujeres, pero no de manera exclusiva para este grupo poblacional, sino también para la atención de población afrodescendiente e indígena, y la población sexualmente diversa.

No obstante, aunque el tema de equidad de género no ha ocupado un rol preponderante en la agenda pública y de gobierno a nivel local, se puede observar avances en la autonomía administrativa concerniente a los asuntos de género a partir de la creación en 2020 de la Subsecretaría de las Mujeres, adscrita a la también recién creada Secretaría de la Familia, mediante el Decreto 171 del 27 de enero de 2020<sup>2</sup>. Esto implica que los recursos asignados a la subsecretaría tienen una asignación específica para esta población, y que existe cierta autonomía para la ejecución de acciones en favor de la misma.

Cabe resaltar, que en el plan de desarrollo territorial 2020-2023, se registró el proyecto “*Fortalecimiento de las oportunidades para empoderar las mujeres de Itagüí*”, con indicadores y actividades con asignación presupuestal, que en conjunto se convierten en la herramienta de ejecución y verificación del avance en el cumplimiento de metas de la política pública de manera general, de acuerdo con el seguimiento mensual que realiza la administración municipal registrada en su plan de acción y la plataforma de seguimiento a proyectos de inversión del Departamento Nacional de Planeación, SPI.

Lo anterior, muestra una institucionalidad que ha ido transitando hacia una mayor visibilidad de los asuntos de género, de lo que da cuenta la modificación de la estructura administrativa y la entrega en 2022 de la Casa de las Mujeres, con el fin de impulsar y consolidar la articulación de la oferta pública y privada para las mujeres de Itagüí. Así mismo, es notable el rol que juegan las organizaciones y colectivos

---

<sup>2</sup> <https://itagui.gov.co/uploads/entidad/normatividad/5d5fd-decreto-171.pdf>

de mujeres como la Red de Mujeres de Itagüí, en la visibilización de estos asuntos y en espacios de participación y construcción colectiva.

### **Características de la política**

La política pública para la inclusión, equidad y garantía de los derechos de las mujeres de Itagüí 2015-2025 fue aprobada mediante Acuerdo municipal 007 del 13 de noviembre de 2015, luego de ser debatida y aprobada en dos sesiones ordinarias. Este documento recoge el objeto, los principios orientadores, lineamientos, y líneas estratégicas de la política; es de resaltar que en él no se incluyen sus objetivos específicos. Por otra parte, en el mismo documento se define los responsables de la concertación, implementación, seguimiento y evaluación de la política, los responsables de su promoción y divulgación, su financiación y ejecución<sup>3</sup>.

El tema que aborda la política es el de equidad de género, y lo realiza desde las perspectivas o enfoques de derechos, de diversidad, en relación con la pluralidad e interseccionalidad de las mujeres, y enfoque de capacidades, y desde los principios de autonomía, participación, solidaridad, corresponsabilidad y sostenibilidad.

Una primera alusión a la política pública para la inclusión, equidad y garantía de derechos para las mujeres del municipio de Itagüí se observa en el Plan de Desarrollo Territorial 2012-2015 “Unidos Hacemos el cambio”, en la Línea N°2 denominada “una Agenda social para la vida”. Allí, como parte de los indicadores de producto del programa “Itagüí, ciudad incluyente para las mujeres”, se encuentra el de Política Pública para la inclusión, equidad y garantía de los derechos para las mujeres, y el Acuerdo Transversal para la inclusión Social, con perspectiva de género para la mujer. (Concejo Municipal de Itagüí, 2015)

Ésta, además, se da en el marco y bajo los lineamientos del CONPES 161 de 2013, Política Pública Nacional de Equidad de Género y “precisa el plan de acción indicativo para el período 2013-2016, el cual incluye el Plan integral para garantizar una vida libre de violencias”. (CONPES Social 161)

---

<sup>3</sup> Artículos 5º a 9º del Acuerdo 007 de 2015

De acuerdo con el documento base de la política, para su diseño se consideraron datos estadísticos, opiniones de las mujeres que integran las organizaciones sociales y demás grupos de interés a través de talleres participativos, conversatorios y encuestas donde se identifican las siguientes situaciones problemáticas:

- Desigualdades en las relaciones entre hombres y mujeres
- Vulneración de derechos y violencia contra las mujeres
- Desequilibrio salarial
- Baja representación en cargos de poder y decisión
- Situaciones de riesgo frente a la protección de derechos sexuales y reproductivos

de las mujeres

- Feminización de la pobreza debido a las pocas oportunidades que tienen para alcanzar la autonomía económica
- Poco acceso a activos
- Oportunidad limitada para acceder a capacitación o mínimas posibilidades de ingresar a educación técnica, tecnológica o profesional.

En el mismo documento de base de la política pública, se establece como objetivo general, Implementar acciones afirmativas orientadas a la promoción, garantía y defensa de los derechos humanos de las mujeres, acorde a los principios de dignidad humana, reconocimiento, autonomía, libertad, solidaridad, inclusión, respeto a la diversidad, promoción de la equidad de género y la Igualdad, paz y una vida libre de violencias. (Alcaldía de Itagüí, 2015a)

Sin embargo, la redacción varía en el Acuerdo 007 de 2015, en su Artículo 2º, donde se establece que, “Dicha política tiene por objeto la promoción, garantía y defensa de los derechos de las mujeres itagüiseñas con sus diversidades, etnias, condición sexual, condición socio-económica, condición de vulnerabilidad y víctimas, acorde a los principios constitucionales [...]”

Cabe recordar que los objetivos específicos de la política no están comprendidos en el Acuerdo, y que el Acuerdo en su articulado no especifica taxativamente la vinculación de los documentos anexos como parte integral de la política. Sin embargo, para el análisis que se realiza, estos son parte fundamental, toda vez que permiten una mejor comprensión del proceso de formulación y diseño de la política, e igualmente, a través de su *Anexo N° 5 “Matriz de líneas estratégicas”*, permite identificar algunas nociones del diseño de la implementación, dado que incluye acciones afirmativas asociadas a cada una de las líneas estratégicas, y vincula los responsables de llevarlas a cabo.

En total, el anexo en mención contiene 45 acciones afirmativas, distribuidas como se observa en el Cuadro 1:

**Cuadro 1. Acciones afirmativas por Línea estratégica**

Línea estratégica	No. de acciones afirmativas
1) “Mujeres Seguras” - Por una vida libre de violencias	7
2) “Mujeres Independientes” – Autonomía económica, igualdad en el campo laboral y acceso a activos	8
3) “Mujeres Haciendo Historia” Participación de escenarios de poder y de toma de decisión	5
4) “Mujeres Responsables con su Cuerpo” Acceso a los servicios de salud y derechos sexuales y reproductivos	17
5) “Mujeres Del Conocimiento” Acceso a la educación con enfoque de género	6
6) “Institucional”	2

Cuadro 1. Elaboración propia a partir del Anexo 5 de la Política pública.

Por su parte, el documento base de la política (Alcaldía de Itagüí, 2015a) establece 9 objetivos específicos, cuya realización aportaría al cumplimiento del objetivo general, el cual, está planteado en

términos generales, hacia la garantía y defensa de los derechos de las mujeres del territorio, con lo cual no se genera un compromiso real de la administración, dado que no se asocia un resultado o resultados en términos de indicadores y metas.

Específicamente, se espera describir el proceso de implementación de la Línea 2 de la política a través del proyecto en sus acciones, y recursos, y demás elementos que permitan clasificar la información relevante en relación con esta línea estratégica; establecer si las acciones afirmativas propuestas en la Línea 2 son suficientes y efectivas para dar respuesta al problema público identificado, así como su relación de coherencia y pertinencia respecto a los objetivos de la política, e identificar si los recursos, los productos y las características organizacionales que se conjugan para el cumplimiento de lo establecido en la Línea 2, han permitido transformaciones en la situación de las mujeres beneficiarias de los programas enmarcados en ésta.

Se espera que esta evaluación pueda contribuir a tomadores de decisiones, esto es, la alcaldía de Itagüí representada en la Subsecretaría de las Mujeres, a diseñar políticas coherentes no sólo con los problemas públicos, sino también con la capacidad institucional, para poder establecer metas coherentes y realizables en el horizonte de la política, ya que ello posibilita una implementación ajustada a ese diseño, reduciendo los riesgos y la incertidumbre en esa etapa.

Teniendo en cuenta lo anterior, en los siguientes apartados se revisarán asuntos del diseño y de la implementación de la política pública, puesto que las acciones y objetivos efectivamente realizados deben guardar coherencia con el diseño inicial de la política. Esto es, el problema o problemas y sus causas directas se deben corresponder con las alternativas de solución y los programas y acciones implementados, como se observa en el diagrama 2:

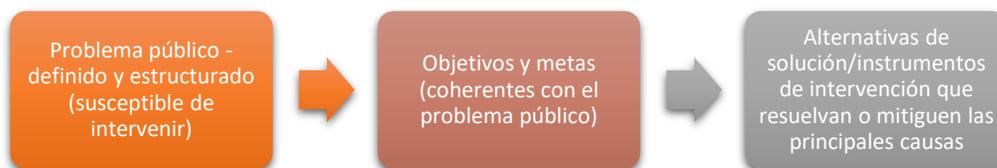


Diagrama 2. Elaboración propia a partir del Modelo para el Análisis y Diseño de Políticas Públicas de la Universidad EAFIT

Para lograrlo, se sistematiza la información disponible de la ejecución de la política a través del proyecto, sus acciones y recursos a través de matrices analíticas que permiten identificar si las acciones afirmativas son concretas y responden efectivamente a un objetivo específico de la política, de acuerdo a algunos parámetros y rúbricas del Modelo para el Análisis y Diseño de Políticas Públicas de la Universidad EAFIT, y se triangula con información obtenida de fuentes primarias, como beneficiarias, y actores institucionales a través de entrevistas semiestructuradas.

Posteriormente, se analiza la información del proyecto Emprender en Femenino como alternativa de solución al problema público, y con el cual se espera generar las condiciones para que las mujeres mejoren sus ingresos y puedan lograr la independencia y autonomía económica.

### **Hallazgos de la evaluación**

En primer lugar, un hallazgo a destacar, tiene que ver con las transformaciones institucionales para atender los asuntos de equidad de género. Esta transformación se da por la modificación de la estructura administrativa mediante el Decreto 171 del 27 de enero de 2020, con la creación de la Subsecretaría de las Mujeres como dependencia de la Secretaría de Familia; ésta ayuda a la gestión de acciones y recursos para ellas, y en este sentido se advierte un avance que posibilita la dedicación exclusiva de un equipo de servidores públicos a esta población. Sin embargo, en comparación con los demás proyectos de la Secretaría de Familia dirigidos a otros grupos poblacionales, la asignación de recursos de inversión es inferior.

Por otra parte, como se advirtió al inicio, en aras de lograr una mayor profundidad en el análisis, este estudio centra su atención en la Línea 2 de la política pública, relacionada con la mejora de las condiciones socioeconómicas de las mujeres. En ese sentido, con esta línea se busca estimular la incorporación de los grupos más vulnerables de la población femenina, asentados en las zonas rurales y urbanas, en procesos productivos locales y subregionales a través del acceso a los recursos de conocimiento, asistencia y aprovechamiento tecnológicos, acceso o propiedad sobre la tierra y otros bienes de producción, crédito, habilitación socio-empresarial. (Alcaldía de Itagüí, 2015a)

Frente a este último punto, el diagnóstico realizado por la subsecretaría de las Mujeres arrojó que un mayor número de mujeres, el 52%, tiene acceso a activos, en comparación con los hombres, (48%) aunque en igual medida es mayor la población femenina que la masculina, con lo cual se equipara el resultado para ambos; en este caso, el problema público permanece en la baja tasa de ocupación de las mujeres y la carga de tareas de cuidado en el hogar, que generan dependencia económica en la mujer. (Alcaldía de Itagüí, (2015b))

A continuación, se presenta un cuadro comparativo de las acciones afirmativas de la Línea 2 consignadas en el Anexo técnico No. 5 de la política pública, y las actividades del proyecto *Fortalecimiento de las oportunidades para empoderar las mujeres de Itagüí* que operativizan dichas acciones afirmativas, con el fin de establecer si estas se vienen ejecutando en su totalidad, o en qué medida y con qué recursos. Cabe resaltar que este es el resultado de un ejercicio interpretativo, dada la relación de coherencia entre las acciones afirmativas de la política y los indicadores del proyecto, que a su vez permiten establecer una cadena de causalidad o marco lógico frente a los resultados esperados en la Línea 2.

**Cuadro 2. Comparativo de Acciones afirmativas de la Línea 2 con indicadores y actividades del proyecto**

Política pública para la inclusión, equidad y garantía de derechos para las mujeres del municipio de Itagüí		Proyecto Fortalecimiento de las oportunidades para empoderar las mujeres de Itagüí			
No.	Acciones afirmativas	Indicadores	Actividades	Asignación presupuestal 2023	Avance físico 2023
1	Capacitación de las mujeres para el empleo y el desarrollo humano, con formación técnica, tecnológica y/o profesional.				
2	Formación complementaria y orientación para el empleo y emprendimiento.	Mujeres beneficiadas en procesos de formación para el empleo y el emprendimiento	Realizar procesos de formación para el empleo o el autoempleo con enfoque de género.	\$ 31.635.000,00	83%
			Fortalecer unidades productivas de mujeres que participan en el programa emprender en femenino	\$ 31.535.000,00	100%
3	Sensibilización a las empresas ubicadas en el Municipio para vinculación laboral de las mujeres.	Personas capacitadas y que participan en procesos de sensibilización en temas de equidad de género e inclusión.	Realizar procesos de formación y sensibilización en temas de equidad de género e inclusión al sector público y privado	\$ 26.180.000,00	100%
4	Subsidio madres comunitarias, FAMI y sustitutas.	Entrega de bonos como reconocimiento a las madres comunitarias, FAMI y sustitutas.	Realizar la entrega efectiva de los subsidios a las madres comunitarias, FAMI y sustitutas.	\$ 59.778.541,00	50%
5	Líderes de organizaciones que acceden a la formación técnica cultural.				
6	Población vulnerable y diferencial que accede a programas de emprendimiento e industrias culturales.				
7	Plan de capacitación en formación artística y cultural, formulado y concertado con población diferencial.				
8	Capacitación y acompañamiento a las mujeres y las organizaciones de mujeres en participación social y política.				
				\$ 149.128.541,00	0,8325

Cuadro 2. Elaboración propia a partir del Anexo 5 de la política pública y Plan de Acción de la Secretaría de la Familia, con corte a agosto de 2023.

Como se aprecia en el Cuadro 2, tan solo 3 de las 8 acciones afirmativas (37,5%) planteadas en la Línea 2 de la política pública tienen ejecución actualmente a través de indicadores y actividades del proyecto, que están directamente relacionados con ellas, con meta programada para la vigencia 2023 y un promedio de ejecución con corte al mes de agosto, correspondiente al 83%. Adicionalmente, se observa que, en total, las actividades para la operativización de esta línea cuentan con una asignación presupuestal de \$149.128.541, de un total de \$539.745.541, que es la asignación total para el proyecto.

El mismo análisis fue realizado para la política y el proyecto en su totalidad, encontrando que este último tiene 10 indicadores, de los que se desprenden 19 actividades. De ellos, 9 indicadores y 17 actividades están directamente relacionados con las líneas estratégicas y acciones afirmativas de la política. A continuación, se presenta el resumen de la información de las líneas estratégicas donde se observa cuáles se están ejecutando -a través del Proyecto en mención-, en qué porcentaje se están ejecutando, y de éste, cuál es el avance reportado por la Subsecretaría de las Mujeres para el mes de agosto de 2023. La información presupuestal se limita al recurso definitivo destinado para cada una de las líneas estratégicas, sin observar el grado de ejecución.

**Cuadro 3. Análisis de ejecución de la Política según indicadores del Proyecto que operativizan las Líneas estratégicas**

Línea Estratégica	Acciones afirmativas	En ejecución	% Avance	Presupuesto
1	7	3 - 42,8%	59%	\$ 191.013.000,00
2	8	3 - 37,5%	83%	\$ 149.128.541,00
3	5	2 - 37,5%	52%	\$ 112.239.000
4	17	0 - 0,00%	0%	\$ -
5	6	0 - 0,00%	0%	\$ 44.740.000
6	2	1 - 50,0%	62%	\$ 10.000.000

Fuente. Elaboración propia

El análisis comparativo de las acciones afirmativas de la Política pública con el Proyecto para su ejecución, sugiere que actualmente la política se está ejecutando en un 20% a través de este proyecto (9 acciones afirmativas de 45), lo que no excluye, como se ha mencionado, acciones y recursos de otras áreas para su implementación. En ese sentido, es de resaltar, que la Línea estratégica 4 sobre acceso a los servicios de salud y derechos sexuales y reproductivos, que contiene el mayor número de acciones afirmativas, no tiene ningún indicador relacionado en el proyecto, con lo cual no necesariamente se indica la no ejecución, sino la pertinencia o no de incluir indicadores de salud que son ejecutados por esa área y las instituciones prestadoras de servicio, en políticas públicas de equidad de género; cabe preguntarse si las dependencias encargadas y las instituciones prestadoras de servicios de salud prevén la atención a mujeres y niñas con enfoque de género y bajo los lineamientos de esta política pública.

Como se aprecia en el Cuadro 3, la Línea estratégica 5, sobre acceso a la educación con enfoque de género, no cuenta con indicadores relacionados con las acciones afirmativas de dicha línea, aunque se halla uno relacionado con actividades formativas: *Mujeres formadas en desarrollo personal, liderazgo, organización y toma de decisiones*, y por ello su ejecución se indica en 0%. Sin embargo, hay una asignación presupuestal para la misma en actividades de “Formación política” y “capacitación para el ser” que no están previstas en la política.

### **La calidad de la política**

Aunque este análisis probablemente deja por fuera alguna(s) acción(es) realizadas por otras dependencias a favor de las mujeres de Itagüí en la línea de autonomía económica en razón a la transversalidad de la política, lo que se advierte a partir de la información disponible habla de falencias en el diseño de la política, puesto que se propone un gran número de acciones que no se llevan a la implementación, algunas de ellas planteadas de manera vaga y difusa, y no se establecen mecanismos, competencias y capacidades de las instituciones o terceros que implementarán las acciones (Leyva, S., y Toro, L. (2022), como tampoco recursos, indicadores ni metas. En ese sentido, cabría señalar que existen brechas de implementación, en términos cuantitativos, toda vez que la política en su diseño abarca una

gran cantidad de acciones que, en la fase de implementación se transforman y disminuyen en consideración a la capacidad institucional real.

En relación con lo anterior, es posible ubicar estas categorías a partir de las rúbricas del Modelo para el Análisis y Diseño de políticas Públicas (2022), que establece criterios óptimos, considerables, básicos e insuficientes en el diseño de políticas públicas, en cuanto a la definición y estructuración del problema público; la identificación, coherencia y medición de objetivos y metas, y la identificación de alternativas de solución.

Para realizar este análisis de acuerdo a los criterios del Modelo, en primer lugar, se identifica el problema público de Línea 2 de la política, su objetivo, y la alternativa de solución escogida, la cual se enmarca en los indicadores y actividades del proyecto *Fortalecimiento de las oportunidades para empoderar las mujeres de Itagüí*, y se plantea como *Programa Emprender en Femenino*. Posteriormente, se establece el marco lógico del programa, para finalmente asignar los criterios del Modelo, tal como se muestra en el Diagrama 3:

**Diagrama 3. Problema público – alternativa de solución**



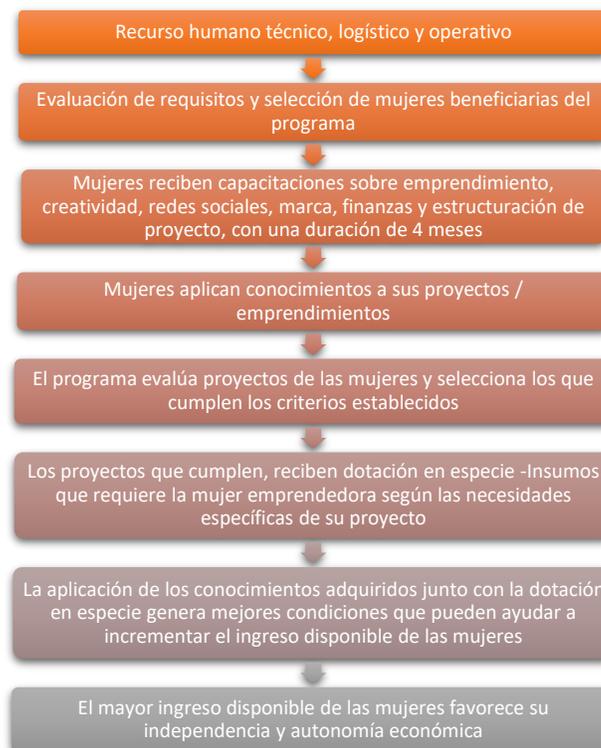
Fuente: elaboración propia a partir de la información disponible de la *política pública para la inclusión, equidad y garantía de derechos para las mujeres del municipio de Itagüí 2015-2025*, el proyecto *Fortalecimiento de las oportunidades para empoderar las mujeres de Itagüí* y programa *Emprender en Femenino*

El Diagrama 3 muestra cómo se pasa de un problema público concreto, como es la baja tasa de ocupación femenina y la carga de tareas de cuidado que recaen sobre las mujeres, a un objetivo que se complejiza al incluir elementos que no hacen parte de la definición del problema, como grupos vulnerables, distinción del área rural y urbana, uso de tecnologías y propiedad sobre la tierra, y que tampoco se ven reflejados en la alternativa de solución.

Por otra parte, se observa una alternativa de solución que atiende únicamente al aspecto de generación de ingresos de las mujeres, y deja por fuera el de las cargas de cuidado en el hogar.

El programa *Emprender en Femenino* no cuenta con un marco lógico que explique la cadena causal de resultados que se quiere lograr al cabo de su ejecución, por lo tanto, se propone uno, tal como se describe en el Diagrama 4, a partir de la información disponible del programa.

#### Diagrama 4. Cadena causal de los resultados esperados del programa



Fuente: Elaboración propia a partir de la información disponible del programa *Emprender en Femenino*

Hablar de la calidad de la política pública, nos remite al diseño de la misma, ya que como se ha observado, un diseño adecuado permite orientar de manera adecuada los lineamientos para su

implementación. Por consiguiente, a partir de la información presentada hasta ahora, y bajo los criterios y rúbricas del Modelo, se realiza una evaluación que consta de un análisis del problema público, un análisis del diseño basado en el marco lógico propuesto, y un análisis del diseño respecto a la implementación. Finalmente, en la siguiente sección, se presenta el análisis realizado a partir del trabajo de campo.

### **Análisis del problema público**

Si bien el problema o problemas públicos que se pretende intervenir con la Línea 2 de la política se definen explícitamente, estos no son producto de una construcción colectiva con la participación de las mujeres, de quienes se obtuvo información diagnóstica a través de talleres y reuniones, pero se limitó a la reafirmación de las líneas generales de la política nacional, y se sustentó con cifras del DANE de las encuestas de hogar de 2011 y 2015, y del SISBEN, que no corresponden a lo que el programa Emprender en Femenino pretende hacer.

Por otra parte, el problema no establece relaciones de causalidad porque no diferencia entre causas y efectos, y, por lo tanto, se concluye que el problema público no está estructurado de ninguna manera, y, en consecuencia, la alternativa de solución carece de evidencia y certidumbre, dado que sus resultados pueden no corresponderse con los problemas identificados.

### **Análisis de la política pública**

En primer lugar, cabe resaltar que la política no cuenta con un marco lógico, por lo tanto, no es clara la lógica causal de los resultados que se espera lograr con ella, máxime que no establece indicadores ni metas, con lo cual también se dificulta la posibilidad de realizar seguimiento y evaluación. A nivel de proyecto, existen indicadores y metas, actividades y recursos para llevar a cabo el Programa Emprender en Femenino, que, de igual forma, carece de un marco lógico que trace los resultados esperados.

Así las cosas, si consideramos el marco lógico propuesto en el Diagrama 4, no es claro cómo las actividades de formación y dotación de recursos en especie a los proyectos presentados por las mujeres emprendedoras puede aportar a la solución del problema público en términos de la baja tasa de ocupación de las mujeres y carga de tareas de cuidado en el hogar, que generan dependencia económica en la mujer.

### **Análisis de la alternativa de solución**

Frente a la alternativa de solución, y luego de un análisis juicioso del marco lógico, donde el impacto esperado es la independencia y autonomía económica de las mujeres, se observa que el problema público no toma en cuenta estos elementos que deberían reflejarse allí como norte para su intervención. En otras palabras, tenemos una solución, pero no necesariamente una que busca intervenir los problemas identificados; se encuentra una desconexión entre el problema y la solución.

Cabe destacar las siguientes rúbricas del Modelo para el análisis y diseño de políticas públicas, que resumen las problemáticas frente a la alternativa de solución:

- Se presentan solo las alternativas de solución escogidas y no es explícita la orientación a modificar las condiciones causales del problema público.
- Las alternativas de solución se escogieron sin el uso de documentos e informantes calificados con evidencias de la relación causal de los problemas públicos, y solo se tuvo en cuenta la percepción de la secretaría y del equipo técnico. (Leyva y A. Olaya (Ed.), 2022)

El anterior análisis, refleja los vacíos en el diagnóstico y la ausencia de datos relevantes para la formulación del problema, e igualmente, se destaca la importancia de realizar un diagnóstico que permita no sólo conocer las cifras del problema, sino considerar sus causas y efectos, con el fin de diseñar alternativas de solución que puedan producir un impacto positivo en la población beneficiaria. Al no establecer metas concretas para la participación de mujeres en el programa, ni establecer las características de la población que será atendida, se puede obtener resultados como los del programa en mención, el cual ha tenido una deserción de alrededor del 45%, según las cifras de la Subsecretaría de mujeres de los años 2020, 2021 y 2022.

### **Análisis del diseño vs. implementación**

El propósito del programa Emprender en Femenino, tal como lo establece la ficha del programa, es movilizar recursos para impulsar la independencia y autonomía económica de las mujeres, su empoderamiento y participación a nivel territorial mediante el fortalecimiento de sus capacidades,

habilidades y competencias, y acceso a recursos técnicos y económicos que les permitan ser proveedoras de su propio sustento y el de sus dependientes, y mediante esta vía, prevenir las formas de violencia con enfoque de género.

Frente a esto último, cabe aclarar que el programa no busca eliminar las violencias de género, y que no es requisito para las mujeres que acceden a él, haber sido víctimas de alguna forma de violencia. Sin embargo, el programa menciona que las mujeres que son autónomas económicamente tienen menor riesgo de sufrir violencia por parte de quien genera los recursos para su sustento. Por lo tanto, esta se encuentra como una externalidad positiva del programa.

Se esperaría, por lo tanto, que el programa Emprender en Femenino mejore las condiciones económicas de las mujeres emprendedoras que acceden a él. Sin embargo, esta elaboración por sí sola no permite concluir sobre la efectividad e impacto del programa. Conocer cómo se diseñó y cómo se implementa, es relevante en la medida que las desviaciones respecto a lo planeado pueden afectar precisamente los resultados.

Cuando se dio inicio a este programa, en 2017, estaba previsto por etapas, que iniciaría con un concurso para seleccionar las ideas o planes de negocio de las mujeres postuladas, quienes de esa manera accederían a un proceso formativo y posterior dotación económica, y finalizaba con el seguimiento a estos procesos. Para la participación de las mujeres, era necesario cumplir con la idea/plan de negocio, tener entre 18 y 59 años de edad y residir en el municipio de Itagüí.

Sin embargo, el proceso de postulación desde el inicio se ha realizado de una forma más abierta y flexible en los requisitos para las participantes, pues no se efectúa el concurso, lo que resulta en un mayor número de inscritas, e inicia con la formación, que abarca temas de emprendimiento, creatividad, redes sociales, marca, finanzas y estructuración de proyecto; luego, la evaluación de las propuestas de sus emprendimientos, que deben cumplir con lo abordado en el programa, y con ello concursan por un recurso que se otorga en especie, de acuerdo a las necesidades específicas de sus emprendimientos.

Esto, deja ver que las brechas de implementación no se dan únicamente por la cantidad de acciones planteadas en el diseño de la política y la baja ejecución de estas, sino que al interior de los

programas y acciones concretas hay modificaciones que pueden alterar el propósito o los resultados esperados.

### **Los resultados de la política: trabajo de campo**

Para hablar de los resultados de la política, en primer lugar, se reitera el alcance del estudio, centrado en la Línea 2 sobre autonomía económica, en la que se resalta el programa Emprender en Femenino como alternativa de solución para cumplir ese propósito.

Para conocer los efectos del programa en las participantes, se entrevistó a 7 mujeres en dos momentos diferentes del proceso; 3 de ellas lo surtieron en los primeros años del programa, y 4 de ellas lo están realizando actualmente.

De manera general, se resalta que las participantes, tanto las antiguas como las que cursan actualmente, califican el programa de manera positiva y benéfica tanto en su integralidad, que comprende diferentes módulos para potencializar sus emprendimientos, como en el componente de formación para el ser, donde se brindan herramientas para concientizar sobre posibles abusos y tipos de violencias que se invisibilizan, brindando además las rutas de atención posible y constituyéndose con otras mujeres como redes de apoyo.

También coinciden de manera general en el alto número de mujeres que desertan del programa, que, según ellas, es superior al de las mujeres que permanecen durante todo el ciclo de formación, y aluden como causas posibles a su deserción, el grado de dificultad de los módulos, la duración del programa versus su disponibilidad, y la dependencia económica con la cual justifican que “no necesitan realizar el programa”. Aquí, cabe anotar que esta información es brindada por las mujeres que finalizaron el ciclo de formación y obtuvieron su certificación; no fue posible indagar de manera directa con las mujeres que abandonaron el programa.

Por otra parte, a nivel individual se destaca que las mujeres que cursan actualmente el programa no perciben beneficios individuales más allá del conocimiento que están adquiriendo, pero las mujeres que lo realizaron en años anteriores ya perciben beneficios bien sea en términos económicos, de posicionamiento de marca y comercialización de sus productos. Una de ellas, refiere grandes beneficios

en este sentido, e incluso genera empleos a su alrededor debido a la acogida de sus productos para el cabello, y manifiesta que debe sus logros al programa, toda vez que antes de él no contaba con los conocimientos para gestionar sus procesos, y porque el premio en especie que obtuvo le permitió incrementar su producción.

Otra de las mujeres manifiesta que ha podido mejorar su producto, que su emprendimiento es autosostenible y que el programa le ha permitido en gran medida mejorar sus procesos, aunque encuentra dificultades para la venta y comercialización debido a los costos comparados con otros productos disponibles en el mercado, y porque manifiesta que “no soy buena para vender”, por lo que la comercialización de sus arepas saludables se da en el voz a voz entre las personas que conocen y recomiendan sus productos.

Finalmente, una de las mujeres manifiesta que ya tenía los conocimientos que adquirió en el programa, que esperaba un poco más de él, pero que gracias a su participación pudo posicionar su marca y sus conocimientos sobre equidad de género, por lo cual, la misma administración la ha contratado en diferentes ocasiones como tallerista.

Se indagó también por los vacíos del programa, frente a lo cual, unas ven como necesario un seguimiento posterior a la finalización de todo el proceso, ya que se sienten “a la deriva”, al pasar a una etapa donde deben poner en práctica lo aprendido, y ello difiere del ambiente de formación. Una de las entrevistadas considera necesario un espacio físico donde las mujeres que finalizan con éxito el programa puedan poner a la venta sus productos, o, cuando menos, pueda servir como una especie de “vitrina”, y que su puesta en marcha pueda generar empleos para mujeres; consideran igualmente que es necesario una mayor inversión de recursos para el programa.

Solo una de las mujeres refiere haber estado en una relación conflictiva de pareja, de la que le es posible salir a partir de las herramientas y conocimiento adquiridos en el curso; la mayoría de las mujeres entrevistadas refiere no tener pareja, por lo tanto no se dan relaciones de dependencia económica y dos de ellas, que conviven con sus esposos, refieren no tener inconvenientes de violencia, pero sí resultados diferentes en lo económico, pues una de ellas no genera los ingresos suficientes y por lo tanto, continúa

dependiendo de los ingresos de su pareja, mientras la otra manifiesta ser independiente y autónoma, en la medida que puede tomar decisiones respecto a sus ingresos, en cómo los distribuye e invierte.

### **Conclusiones**

Se identifican algunos problemas en el diseño de la política que pudieran dificultar la concreción de acciones y obtención de los resultados esperados, como la falta de claridad en la estructuración del problema de la situación de la mujer en Itagüí, toda vez que se aplica las líneas de acción de la política nacional, es decir, que no se abordan las problemáticas específicas del territorio, se adoptan las líneas generales de la política nacional, y se valida en diferentes espacios con la comunidad sobre esos asuntos, que finalmente constituyen las líneas o ejes estratégicos de la política local.

En algunas de estas líneas se observa falta de coherencia, entre problemáticas y sus posibles causas, y alternativas de solución que no se corresponden, como en el tema educativo. Por otra parte, la política no cuenta con indicadores, metas, ni un plan operativo para su implementación, pese a que en el Artículo 6° del Acuerdo 007 de 2015 se establece como documento orientador de la oferta institucional el Plan de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres del Municipio de Itagüí -PIOMI- al cual estaría ligado la asignación presupuestal. Igualmente, en el Artículo 9° se reitera que la ejecución de la política se dará bajo este instrumento, y por parte de las dependencias allí especificadas.

El proyecto *Fortalecimiento de las oportunidades para empoderar las mujeres de Itagüí*, logra intervenir tan sólo en 3 de las 8 acciones afirmativas planteadas en la Línea 2 de la política pública, y enfoca su acción tan solo en un aspecto del problema público: el de la baja tasa de ocupación de las mujeres, e interviene para que sean ellas las generadoras de sus propios ingresos. Sin embargo, deja de lado el aspecto relacionado con las cargas de cuidado que son impuestas a las mujeres y que dificulta su incursión en el mercado laboral o la generación de proyectos productivos. Por otra parte, su realización y cumplimiento de los parámetros para la obtención del premio, no se traduce necesariamente en una solución al problema; los efectos e impactos esperados en cuanto a reducción de violencia debida a la dependencia económica de las mujeres no es observable a partir de la información disponible tanto de fuentes primarias como de secundarias.

A partir del análisis de las entrevistas, se observa que el programa Emprender en Femenino está posicionado y tiene reconocimiento entre las mujeres del municipio. Sin embargo, y aunque el alto porcentaje de deserción del mismo no define su éxito, conocer las causas de este fenómeno sería importante para realizar ajustes que permitan un mayor impacto en la vida de las mujeres que son intervenidas, incluso si ello requiere aplicar requisitos para acceder al programa, como por ejemplo el de la edad, ya que mujeres muy adultas podrían no encontrar incentivos suficientes para permanecer debido al grado de dificultad de los módulos, que es el caso de una mujer de 61 años que se encuentra actualmente en el proceso.

Igualmente, si el propósito del proceso es ayudar a las mujeres a que sean independientes y autónomas económicamente, los requisitos de acceso podrían ir en esa dirección, considerando que muchas de las participantes ya cuentan con dicha independencia y autonomía.

En las condiciones actuales, nos encontramos ante un programa que no tiene en cuenta el porcentaje de deserción y sus causas, ni los efectos e impactos de éste en la vida de las mujeres que finalizan el proceso. Cabe resaltar que la servidora pública a cargo del programa en sus funciones administrativas, realiza gestiones para su inclusión y participación en las ferias y otros espacios donde se pueda visibilizar sus productos, aunque esta capacidad institucional es limitada por las cargas laborales y el talento humano disponible en la dependencia.

Finalmente, cabe resaltar que las mujeres que culminaron el proceso realmente tuvieron cambios objetivos en sus negocios, que les brinda independencia económica, o cuando menos sostenibilidad a sus emprendimientos, pero estos logros del programa, vistos desde lo que abarca la política, podrían ser mínimos y susceptibles de mejorar. En ese sentido, tenemos una política pública comprehensiva, pero que carece de elementos en su diseño que faciliten la concreción de acciones para intervenir y mejorar la situación económica de las mujeres de Itagüí, y frente al programa, aunque existen algunos casos de éxito, es posible repensar su diseño con el fin de tener un mejor direccionamiento del gasto de inversión.

## Referencias

- Alcaldía de Itagüí, (2015a). Documento base de la política pública para la inclusión, equidad y garantía de los derechos para las mujeres de Itagüí 2015-2025. No disponible al público
- Alcaldía de Itagüí, (2015b). Anexo técnico N° 3 caracterización de la población mujer. No disponible al público
- Alcaldía de Itagüí, (2015c). Anexo técnico N° 5 matriz de líneas estratégicas. No disponible al público
- Alcaldía de Itagüí, (2022). Perfil de proyecto *Fortalecimiento de las oportunidades para empoderar las mujeres de Itagüí*. No disponible al público
- Concejo Municipal de Itagüí, (2015). Acuerdo 007 del 13 de noviembre de 2015. Política pública para la inclusión, equidad y garantía de los derechos para las mujeres de Itagüí 2015-2025.  
<https://www.itagui.gov.co/uploads/entidad/normatividad/46b4d-acuerdo-007-de-2015.pdf>
- Concejo Municipal de Itagüí, (2020). Acuerdo 19 del 17 de diciembre de 2020.  
<https://concejodeitagui.gov.co/wp-content/uploads/2020/10/ACUERDO-019-DE-2020.pdf>
- Concejo Municipal de Itagüí, (2020). Acuerdo 08 del 11 de junio de 2020. Plan de Desarrollo “Itagüí Ciudad de oportunidades 2020-2023. <https://itagui.gov.co/uploads/entidad/normatividad/ce0c2-acuerdo-2008-2020.pdf>
- Consejo Nacional de Política Económica y Social, (2013). CONPES Social 161. Equidad de género para las mujeres <https://colaboracion.dnp.gov.co/cdt/conpes/social/161.pdf>
- Corte constitucional. Acciones afirmativas para una igualdad material  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/Transparencia/publicaciones/Igualaci%C3%B3n%20material%20v2%2071020.pdf>
- DeGroff, A., y Cargo, M. (2009). Policy implementation: Implications for evaluation. In J. M. Ottoson & P. Hawe (Eds.), Knowledge utilization, diffusion, implementation, transfer, and translation: Implications for evaluation. *New Directions for Evaluation*, 124, 47–60.
- Departamento Nacional de Planeación [DNP]. (2012). Guía para la Evaluación de Políticas Públicas. Serie de Guías Metodológicas Sinergia. Dirección de Seguimiento y Evaluación de Políticas

Públicas. <https://politicaspUBLICASydeporte.files.wordpress.com/2018/09/guc3ada-para-la-evaluac3b3n-de-pp.pdf>

Engeli, I., y Mazur, A. (2018). Taking implementation seriously in assessing success: the politics of gender equality policy, *European Journal of Politics and Gender*, 1(1-2), 111-129. Retrieved Apr 15, 2023, from <https://doi.org/10.1332/251510818X15282097548558>

Leyva, S., y Toro, L. (2022). El diseño de la implementación de las políticas públicas. En S. Leyva y A. Olaya (Ed.), *Modelo para el análisis y diseño de políticas públicas (MADPP)* (pp. 151 - 181) Editorial EAFIT

Rojas, D., y Echavarría, A. (2022). El diseño del seguimiento de las políticas públicas. En S. Leyva y A. Olaya (Ed.), *Modelo para el análisis y diseño de políticas públicas (MADPP)* (pp. 183 - 209). Editorial EAFIT

Rossi, P. & Freeman, H. (1992) *Evaluación: Un enfoque sistemático para programas sociales*, trad. Carlos Sánchez, México: Trillas.

Wotela, K. (2017). A proposed monitoring and evaluation curriculum based on a model that institutionalises monitoring and evaluation. *African Evaluation Journal*, 5(1), 8 p. doi: <https://doi.org/10.4102/aej.v5i1.186>