

Capítulo 3

Seguimiento y evaluación

Giovanna Prennushi, Gloria Rubio y Kalanidhi Subbarao

3.1	Introducción	3
3.2	Estructuración de un sistema de seguimiento de la pobreza	4
3.2.1	Definición de objetivos, parámetros y metas	4
3.2.2	Selección de parámetros	4
3.2.3	Desglose de los parámetros	9
3.2.4	Definición de metas	10
3.2.5	Determinación de los requisitos de datos	11
3.2.6	Determinación de la frecuencia del seguimiento	14
3.2.7	Elementos de los sistemas de seguimiento de la pobreza que suelen requerir atención	14
3.3	Diseño de las evaluaciones de impacto	16
3.3.1	Decisión de cuándo se ha de efectuar una evaluación de impacto	17
3.3.2	Medición de los impactos de políticas y programas	18
3.3.3	Determinación de los requisitos de datos	19
3.3.4	Obtención de los datos	21
3.4	Más allá del seguimiento y la evaluación	22
3.4.1	Evaluación del proceso de formulación e implementación de estrategias de lucha contra la pobreza	22
3.4.2	Evaluación del impacto global en la pobreza de las estrategias de lucha contra la pobreza	25
3.5	Refuerzo de la capacidad de seguimiento y evaluación y de los mecanismos de sondeo de opiniones	26
3.5.1	Refuerzo de la capacidad	26
3.5.2	Refuerzo de los mecanismos de sondeo de opiniones	27
3.6	Promoción de la participación en el seguimiento y la evaluación	29
	Guía de recursos en Internet	29
	Notas	30
	Bibliografías y referencias	30

Tablas

Tabla 3.1.	Ejemplos de parámetros finales e intermedios	8
Tabla 3.2.	Datos para el seguimiento y fuentes	13
Tabla 3.3.	Frecuencia de recogida de datos	14
Tabla 3.4.	Comparación de los métodos cuantitativo y cualitativo para la evaluación	20
Tabla 3.5.	Métodos de evaluación y requisitos de datos	21

Figuras

Figura 3.1.	Tipos de parámetros	5
Figura 3.2.	Selección de parámetros y definición de metas	12
Figura 3.3.	Refuerzo de las evaluaciones de impacto	24

Cuadros

Cuadro 3.1. Objetivos, parámetros y metas de desarrollo del milenio	6
Cuadro 3.2. Características de los buenos parámetros.....	9
Cuadro 3.3. El Cuestionario sobre Parámetros Básicos del Bienestar (CWIQ).....	17
Cuadro 3.4. Ejemplos de fuentes de datos para una evaluación.....	22
Cuadro 3.5. Evaluación del impacto en la región africana: una iniciativa intersectorial	23
Cuadro 3.6. El papel de los diversos organismos en el seguimiento y la evaluación.....	27

Notas técnicas (véase el Apéndice C)

- C.1 Principales tipos de evaluaciones
- C.2 Diseños de evaluación de impacto
- C.3 Métodos de evaluación de impacto para políticas y programas de cobertura integral
- C.4 Tipos de fuentes de datos para evaluación de impacto

Casos prácticos (véase el Apéndice C)

- C.1 Seguimiento de la evolución del Plan de Acción para la Erradicación de la Pobreza (PEAP) en Uganda
- C.2 Plan propuesto para el seguimiento de la Estrategia de Lucha contra la Pobreza en Tanzania
- C.3 Encuestas de opinión a ciudadanos como herramienta para la participación de la sociedad civil en la evaluación del desempeño del sector público: el caso de Bangalore, India
- C.4 Evaluación de los beneficios para los pobres de la asistencia a los trabajadores: el programa Trabajar de Argentina
- C.5 Evaluación del proyecto de extensión agrícola de Kenia
- C.6 Evaluación de la reforma escolar de Nicaragua: un método cuantitativo-cualitativo combinado
- C.7 Rendimiento escolar en las escuelas de educación primaria de Filipinas: evaluación del impacto de cuatro experimentos

3.1 Introducción

El presente capítulo tiene por objeto contribuir al desarrollo de un sistema que permita efectuar un seguimiento de una estrategia de lucha contra la pobreza, así como evaluar en qué medida es eficaz. ¿Cómo sabemos que una estrategia de lucha contra la pobreza es eficaz?

En primer lugar, es necesario un sistema de seguimiento de la pobreza para observar la evolución de los parámetros básicos en el tiempo y en el espacio, y para determinar si cambian o no como resultado de la estrategia. Por tanto, la sección 3.2 de este capítulo está dedicada a la estructuración de un sistema de seguimiento de la pobreza: cómo definir los parámetros básicos, seguirlos en el transcurso del tiempo y determinar qué cambios se han producido. Muchos países ya han implementado sistemas de seguimiento de la pobreza, por lo que la tarea consiste en evaluar su idoneidad y reforzarlos en la medida en que sea necesario. La experiencia demuestra que existen elementos –como la observación del gasto público y sus resultados, y un rápido seguimiento del bienestar de las unidades familiares– que requieren atención especial. Los métodos de recogida de datos de participación y la información cualitativa proporcionan diferentes perspectivas y no deben pasarse por alto.

En segundo lugar, deben efectuarse evaluaciones rigurosas de manera selectiva para evaluar el impacto en la pobreza de las intervenciones que son componentes fundamentales de la estrategia. La sección 3.3 está dedicada a la decisión de efectuar una rigurosa evaluación de impacto, y explica su diseño e implementación (incluidos los datos necesarios para las distintas metodologías).

También pueden resultar útiles otros tipos de evaluaciones, como por ejemplo las evaluaciones del proceso de formulación de una estrategia de lucha contra la pobreza. La sección 3.4 trata sucintamente este tema, ya que por el momento la experiencia acumulada es limitada. Dicha sección también trata brevemente otra cuestión difícil: la evaluación del impacto general de las estrategias de lucha contra la pobreza, en comparación con el impacto de componentes específicos de tales estrategias, como pueden ser determinados programas o políticas aisladas. El argumento central es que un sistema de seguimiento sólido podrá proporcionar los datos básicos necesarios para la realización de dichas evaluaciones, en caso de que en el futuro surgiera dicha necesidad.

Para que sean útiles en el diseño e implementación de una estrategia de lucha contra la pobreza, tanto las actividades de seguimiento como las de evaluación deben estar a cargo de instituciones competentes y estrechamente vinculadas a los principales encargados de tomar decisiones. La mayor parte de las actividades de seguimiento y evaluación se realizan sin el adecuado desarrollo de la capacidad interna del país y sin sólidos vínculos con los principales procesos de toma de decisiones. De este modo, se pierden preciosas oportunidades (y, en ocasiones, también fondos) de saber qué funciona y qué no. La sección 3.5 ofrece orientación sobre la generación de capacidades, en especial del refuerzo de los procesos que proporcionan a los responsables del establecimiento de políticas (y a otros estamentos) información acerca del impacto de las políticas y de los programas. Uno de los mensajes básicos de esta sección es que la divulgación de los resultados es fundamental para que se puedan utilizar. Los resultados que no se divulguen ampliamente, a través de mecanismos adaptados a la medida de los diversos grupos de la sociedad civil, no se utilizarán, con el consiguiente derroche de los recursos aplicados a la obtención de dichos resultados.

Las organizaciones no gubernamentales –instituciones de investigación, organismos de la sociedad civil, grupos de intereses especiales, etc.– tienen un importante papel que desempeñar en el diseño del sistema de seguimiento y evaluación, en la puesta en práctica de las actividades de seguimiento y evaluación, y en el uso de los resultados. La sección 3.6 analiza el papel de dichos protagonistas.

La Guía de recursos en Internet que aparece al final del capítulo contiene referencias a información que puede obtenerse en la Red y en otras fuentes. Las notas técnicas y los casos prácticos presentan información más detallada sobre determinados temas, así como ejemplos de diversos países.

3.2 Estructuración de un sistema de seguimiento de la pobreza

Para saber si una estrategia de lucha contra la pobreza es eficaz en su cometido, reducir la pobreza, es necesario implementar un sistema que vigile sus progresos. Esta sección analiza las características de un sistema de este tipo y aborda los problemas que suelen producirse durante la implementación.

3.2.1 Definición de objetivos, parámetros y metas

Antes de poder estructurar un sistema de seguimiento capaz de evaluar si una estrategia de lucha contra la pobreza es o no eficaz en su cometido de reducir la pobreza, es necesario convenir cuáles son los objetivos de reducción de la pobreza que dicha estrategia pretende cumplir, seleccionar los parámetros básicos y definir las metas en cuanto a los mismos.

Tal vez existan muchas posibles definiciones de dichos términos, pero en este libro se utilizan las siguientes:

Los **objetivos** son los fines que un país o una sociedad desea alcanzar; normalmente se expresan en términos no técnicos y cualitativos, como por ejemplo “erradicar el hambre” o “reducir la pobreza”.

Los **parámetros** son las variables utilizadas para medir los progresos en pos de los objetivos. Por ejemplo, los progresos en cuanto a la erradicación del hambre pueden medirse contabilizando el número de familias que dicen que no pueden tomar tres comidas diarias en los 12 meses del año.

Las **metas** son los niveles cuantificados de los parámetros que un país o sociedad desea alcanzar en un momento determinado. Por ejemplo, una meta puede ser que todas las familias puedan tomar tres comidas diarias los 12 meses del año en 2015.

Ejemplo: Los Objetivos de desarrollo del milenio

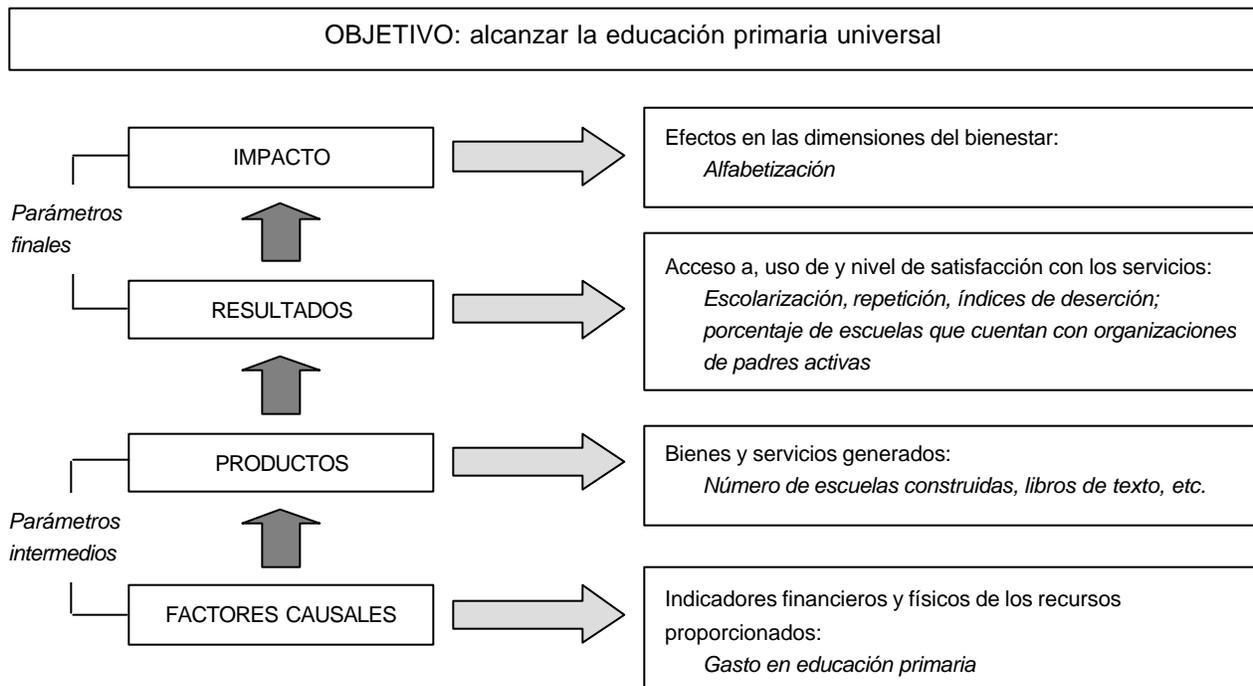
Los Objetivos de desarrollo del milenio (ODM) proporcionan un ejemplo de los tipos de objetivos, parámetros y metas que se pueden utilizar para efectuar un seguimiento de los progresos. Tras varias conferencias internacionales celebradas en la década de 1990 y como consecuencia del trabajo en los Objetivos Internacionales de Desarrollo, más de 150 Jefes de Estado y de Gobierno se reunieron en septiembre de 2000 en la Conferencia del Milenio, celebrada en Nueva York, para convenir una serie de objetivos tendentes a evaluar los progresos en la reducción de la pobreza (cuadro 3.1).

3.2.2 Selección de parámetros

Una vez convenido un conjunto de parámetros a través de procesos participativos, el siguiente paso consistirá en identificar los parámetros —igualmente de manera participativa— para medir los progresos en pos de la consecución de los objetivos.¹

Como puede verse en la figura 3.1, los parámetros pueden clasificarse *grosso modo* en dos categorías: intermedios y finales. Si un parámetro mide el efecto de una intervención en el bienestar de los individuos, lo denominamos “final”. Por ejemplo, la alfabetización puede considerarse una de las dimensiones del bienestar, por lo que un parámetro que la mida (por ejemplo, la proporción de personas de determinada edad capaces de leer un texto sencillo y de escribir su propio nombre), sería un parámetro final. En ocasiones, los parámetros finales se dividen en parámetros “de resultados” y “de impacto”. Los parámetros de impacto miden las dimensiones esenciales del bienestar, como la ausencia de hambre, la alfabetización, la buena salud, la desmarginalización y la seguridad. Los parámetros de resultados miden el acceso, uso y satisfacción con los servicios públicos, como el uso de los dispensarios (ambulatorios) y la satisfacción con los servicios recibidos; el acceso al crédito; la representación en las instituciones políticas; etc. No son *per se* dimensiones del bienestar, aunque están estrechamente relacionadas.

Figura 3.1. Tipos de parámetros



Cuadro 3.1. Objetivos, parámetros y metas de desarrollo del milenio		
Objetivo 1: Erradicación de la pobreza extrema y del hambre		
	Objetivos y metas	Parámetros*
Meta 1:	Entre 1990 y 2015, reducir a la mitad la proporción de personas cuyas rentas sean inferiores a un dólar diario	1. Proporción de la población que gana menos de 1 \$ USA diario 2. Relación de la brecha de la pobreza (incidencia x profundidad de la pobreza)
Meta 2:	Entre 1990 y 2015, reducir a la mitad el porcentaje de personas que sufren hambre	3. Participación del quintil más pobre en el consumo nacional 4. Predominancia de niños (menores de 5 años) con peso inferior al normal 5. Proporción de la población por debajo del nivel mínimo de ingesta de energía alimentaria
Objetivo 2: Educación primaria universal		
Meta 3:	Garantizar que, en 2015, los niños de todo el mundo sin distinción de sexo puedan terminar un curso completo de escolarización primaria	6. Coeficiente neto de escolarización en la educación primaria 7. Proporción de alumnos que inician 1 ^{er} grado que llegan a 5 ^o grado 8. Índice de alfabetización de personas entre 15 y 24 años de edad
Objetivo 3: Promoción de la igualdad de género y de la desmarginalización de la mujer		
Meta 4:	Eliminar la desigualdad de género en la educación primaria y secundaria preferiblemente en 2005 y, a más tardar en 2015, en todos los niveles de educación	9. Relación entre niñas y niños en la educación primaria, secundaria y terciaria 10. Relación entre mujeres y hombres alfabetizados de 15 a 24 años de edad 11. Participación de la mujer en el trabajo remunerado en el sector no agrícola 12. Proporción de escaños ocupados por mujeres en los parlamentos nacionales
Objetivo 4: Reducción de la mortalidad infantil		
Meta 5:	Entre 1990 y 2015, reducir en dos terceras partes la tasa de mortalidad de menores de 5 años	13. Tasa de mortalidad de menores de 5 años 14. Tasa de mortalidad infantil 15. Proporción de niños de 1 año vacunados contra el sarampión
Objetivo 5: Mejora de la salud materna		
Meta 6:	Entre 1990 y 2015, reducir en tres cuartas partes la tasa de mortalidad materna	16. Tasa de mortalidad materna 17. Proporción de partos asistidos por personal sanitario cualificado
Objetivo 6: Lucha contra el VIH/SIDA, la malaria y otras enfermedades		
Meta 7:	En 2015, haber frenado y comenzado a invertir el contagio de VIH/SIDA	18. Incidencia de VIH en mujeres embarazadas entre 15 y 24 años de edad 19. Índice de predominancia de anticonceptivos 20. Número de niños huérfanos por VIH/SIDA
Meta 8:	En 2015, haber frenado y comenzado a invertir la incidencia de la malaria y de otras enfermedades graves	21. Incidencia e índices de mortalidad asociados a la malaria 22. Proporción de la población residente en áreas de riesgo de malaria que utilizan medidas de prevención y tratamiento eficaces de esta enfermedad 23. Incidencia e índices de mortalidad asociados a la tuberculosis 24. Proporción de casos de tuberculosis detectados y curados con el tratamiento breve bajo observación directa
Objetivo 7: Garantía de la sostenibilidad medioambiental		
Meta 9:	Integrar los principios del desarrollo sostenible en las políticas y programas nacionales, e invertir la pérdida de recursos medioambientales	25. Cambios en territorios cubiertos por bosques 26. Superficies protegidas para el mantenimiento de la diversidad biológica 27. PIB por unidad de uso de energía (como variable representativa de la eficiencia energética) 28. Emisiones de dióxido de carbono (per cápita) [Más dos indicadores de la contaminación atmosférica global: reducción de la capa de ozono y acumulación en la atmósfera de gases que provocan el calentamiento del planeta]
Meta 10:	En 2015, haber reducido a la mitad la proporción de personas sin acceso sostenible al agua potable	29. Proporción de la población con acceso sostenible a fuentes de agua potable

<p>Meta 11: En 2020, haber mejorado significativamente las vidas de al menos 100 millones de residentes en viviendas insalubres</p>	<p>30. Proporción de la población con acceso a servicios sanitarios mejorados</p> <p>31. Proporción de la población con acceso a régimen de propiedad seguro [El desglose entre población urbana y rural de varios de los parámetros mencionados puede ser relevante para el seguimiento de las mejoras en la vida de los residentes en viviendas insalubres]</p>
<p>* Algunos parámetros, en especial los correspondientes al Objetivo 7, siguen en proceso de discusión. Es posible que en el futuro se produzcan adiciones o revisiones.</p>	

Cuando un parámetro mide un factor que determina un resultado o contribuye al proceso de alcanzarlo, lo denominamos parámetro “de factor causal” o “de producto”, en función de la fase del proceso de que se trate; en síntesis, un parámetro “intermedio”. Por ejemplo, para reducir el nivel de analfabetismo puede que se requieran varios elementos: más escuelas y maestros, mejores libros de texto, etc. El gasto público en aulas y en personal docente sería un parámetro de factor causal, mientras que el número de aulas construidas y el número de personal docente capacitado serían parámetros de producto. Lo que es importante destacar es que los factores causales y los productos no son objetivos en sí mismo, sino que más bien ayudan a alcanzar los objetivos seleccionados.

Los productos son diferentes de los resultados por el hecho de que están totalmente bajo el control del organismo que los proporciona; por ejemplo, el número de escuelas construidas es un producto, ya que está directamente bajo el control de las autoridades educativas u otras autoridades públicas, mientras que el número de niños que asisten a dichas escuelas es un resultado, porque depende de la conducta de los niños y de sus familias. La tabla 3.1 presenta ejemplos de los objetivos y de algunos de sus parámetros intermedios y finales respectivos.

Aunque el principal objeto del sistema de seguimiento es observar los progresos en los resultados y los impactos sobre la pobreza, es necesario vigilar tanto los parámetros finales (de resultados y de impacto) como los intermedios (de factores causales y de producto).² El seguimiento de los parámetros finales ayuda a juzgar si se han hecho o no progresos hacia los objetivos definidos. No obstante, los parámetros finales son el resultado de diversos factores, muchos de los cuales están fuera del control de los responsables del establecimiento de políticas y de los administradores de programas. Por su parte, los parámetros intermedios suelen cambiar como consecuencia de la intervención de las autoridades y de otros organismos. Es más, los parámetros finales suelen cambiar lentamente en el transcurso del tiempo, mientras que los parámetros intermedios tienden a cambiar con mayor rapidez, indicando, si no lo que ocurre con el bienestar, al menos lo que ocurre con alguno de sus determinantes. Esto puede permitir la adopción de acciones correctivas durante la implementación de los programas. Por último, suele ser más fácil recoger información sobre los parámetros intermedios (ya volveremos a abordar este tema más adelante, cuando tratemos las fuentes de datos).

Tabla 3.1. Ejemplos de parámetros finales e intermedios

Objetivo	Parámetro intermedio (factor causal y producto)	Parámetro final (resultados e impacto)
Reducción de la pobreza extrema y ampliación de las oportunidades económicas para los pobres	<ul style="list-style-type: none"> • Inversión en infraestructuras • Inversiones en programas de capacitación laboral y número de beneficiarios • Porcentaje de carreteras en estado bueno y aceptable 	<ul style="list-style-type: none"> • Incidencia de la pobreza extrema: porcentaje de la población cuyo consumo está por debajo de la línea de pobreza • Relación de la brecha de la pobreza • Renta/gasto del 20% más pobre de la población como porcentaje de la renta/gasto del total de la población • Tasa de desempleo/subempleo • Porcentaje de pobres con acceso a programas de microcréditos
Mejora de las capacidades de los pobres (hombres y mujeres)	<ul style="list-style-type: none"> • Inversión en educación primaria como porcentaje de la renta nacional • Inversión en atención sanitaria primaria como porcentaje de la renta nacional • Porcentaje de escuelas en buenas condiciones físicas • Número de alumnos por profesor • Número de médicos por cada 100.000 habitantes 	<ul style="list-style-type: none"> • Índices de alfabetización • Aprovechamiento de la enseñanza • Índices de deserción y repetición • Escolarización neta en la educación primaria • Porcentaje de la población por debajo de la línea de pobreza con acceso a las instalaciones de atención sanitaria • Índice de mortalidad de bebés, niños y menores de 5 años • Índice de mortalidad materna • Índice de desnutrición
Reducción de la vulnerabilidad de los pobres.	<ul style="list-style-type: none"> • Gasto en programas de protección social • Porcentaje de unidades familiares/individuos pobres que reciben transferencias del Estado 	<ul style="list-style-type: none"> • Variabilidad del consumo de las unidades familiares • Porcentaje de huérfanos de SIDA protegidos

Los parámetros intermedios más útiles son aquéllos que se refieren a los determinantes esenciales de un impacto o de un resultado, y que varían en función de las áreas, de los grupos o del tiempo. Por ejemplo, en un país en el que todas las escuelas tienen más o menos el mismo número de alumnos por profesor, este índice no sería un parámetro intermedio útil para realizar un seguimiento de las diferencias de la calidad de la educación entre las regiones (aunque, no obstante, podría ser útil para el seguimiento de los cambios en el transcurso del tiempo).

Los parámetros finales e intermedios deben complementarse con otros parámetros seleccionados para medir el desempeño general del país y tener en cuenta el contexto en que se esté implementando la estrategia de lucha contra la pobreza. Por ejemplo, en el sistema de seguimiento deben incluirse parámetros que midan los factores exógenos susceptibles de afectar negativamente a los parámetros de resultados, como por ejemplo la pluviometría o la demanda externa de los productos de un país.

Por lo general, los buenos parámetros comparten una serie de características. El cuadro 3.2 resume algunas de ellas.

Obviamente, la elección de parámetros depende de los tipos de datos disponibles en un país, así como de lo que sea posible observar considerando las limitaciones de recursos y de capacidad. De hecho, el proceso de selección de parámetros debe partir de un análisis de lo disponible y de lo viable, y los parámetros que por el momento no estén disponibles deben incluirse en el sistema de seguimiento sólo si es razonable estructurar un mecanismo para recoger y analizar datos relativos a dichos parámetros.

Si desea información acerca de los parámetros intermedios y finales que se han seleccionado en la práctica, consulte los casos prácticos 1 y 2, en los que se presentan ejemplos de los parámetros empleados para realizar un seguimiento de la eficacia de la estrategia de lucha contra la pobreza en Uganda y en Tanzania.

3.2.3 Desglose de los parámetros

La decisión sobre el nivel de desglose de los parámetros es tan importante como la selección de los propios parámetros. En cierto sentido, se trata de “decisiones conjuntas” que normalmente se consideran en las primeras fases, sobre la base de las fuentes de datos existentes y de los objetivos que pretende alcanzar una estrategia. Los parámetros pueden desglosarse sobre la base de diversas dimensiones, como por ejemplo lugar, género, nivel de renta y grupo social (basándose en etnia, religión, tribu, casta, etc.). Los parámetros nacionales globales son útiles porque proporcionan un panorama general de la situación en que se encuentra un país en comparación con otros. Sin embargo, los parámetros globales tienden a ocultar diferencias importantes entre regiones, sexos o grupos sociales, y es difícil diseñar políticas y programas adecuados para reducir la pobreza si no se dispone de un cuadro desglosado que refleje dichas diferencias.

El tipo y el nivel de desglose adecuados dependerá de las condiciones de cada país y del propio parámetro. A continuación se presentan algunos ejemplos.

Un tipo básico de desglose es por *áreas geográficas*, lo que incluye las áreas urbanas y rurales, las unidades administrativas y las zonas geoclimáticas. Calcular los parámetros *urbanos* y *rurales* desglosados es muy común, y esencial, aunque no siempre suficiente. Por ejemplo, en lo que se refiere a la importancia de la agricultura como medio de vida, las ciudades más pequeñas tienden a asemejarse más a las áreas rurales que a las megalópolis. Por ello puede ser útil efectuar un segundo desglose entre áreas urbanas por número de habitantes, o al menos diferenciar a las megalópolis del resto de núcleos urbanos. De igual modo, las capitales de los países tienden a presentar características diferenciadoras: mayor renta media, mejor acceso a los servicios, mayor porcentaje de empleo en el sector servicios, etc. Por ello, sería útil elaborar parámetros independientes para las capitales.

Cuadro 3.2. Características de los buenos parámetros

Un buen parámetro

- mide los progresos de manera directa e inequívoca; cuanto más (o menos), es indefectiblemente mejor;
- es relevante; mide los factores que reflejan los objetivos;
- varía en función del tiempo, de las regiones y de los grupos, y es sensible a los cambios en políticas, programas e instituciones;
- no se desvía fácilmente como consecuencia de evoluciones no relacionadas y no es fácil de manipular para mostrar logros cuando no existen; y
- es susceptible de seguimiento (mejor si se trata de un parámetro ya disponible), está disponible frecuentemente y su seguimiento no es demasiado costoso.

La mayoría de los países están divididos en *unidades administrativas* —estados, regiones, provincias, distritos, municipios, aldeas, etc.— que se pueden utilizar como base para el desglose. Lo ideal sería que existiesen parámetros para cada nivel administrativo con capacidad de toma de decisiones sobre el uso o asignación de recursos. No obstante, en la práctica, será la disponibilidad de datos y las limitaciones de recursos los que determinen el nivel de desglose mínimo viable.

Un tercer tipo de desglose geográfico es por *zonas geoclimáticas*. La mayoría de los países tienen una serie de zonas geográficas que se caracterizan por una diversidad de suelos, pluviometría, topografía y, por consiguiente, diferentes métodos agrícolas, modelos de asentamiento, facilidad de acceso, etc.

Otro tipo básico de desglose es por *género*. Los parámetros de género adecuados miden factores que varían por sexo y tienen en cuenta el impacto de las diferencias biológicas. Por ejemplo, la esperanza de vida de las mujeres tiende a ser mayor, por lo que una menor esperanza de vida para mujeres que para hombres suele ser un indicio de que las mujeres sufren graves riesgos contra la salud en el parto. Véase más información en el capítulo 10, “Género”.

El desglose por nivel de *renta, consumo o propiedad de bienes* es un método habitual para observar cómo varían los parámetros en la población. Normalmente es preferible a un sencillo desglose entre pobres y no pobres, ya que refleja el hecho de que las características de muchas unidades familiares e individuos varían en un continuo. Suele haber significativas diferencias entre los clasificados como pobres, y quienes apenas están por debajo de la línea de pobreza tienen generalmente características muy similares a quienes apenas están por encima de la misma. Por ello, es deseable dividir a la población en grupos de igual tamaño, en lugar de hacerlo simplemente entre pobres y no pobres. Algunas de las agrupaciones basadas en niveles de renta y de consumo que se utilizan con mayor frecuencia son las siguientes:

Nombre	Número de grupos	Porcentaje de la población
Deciles	10	10
Quintiles	5	20
Cuartiles	4	25
n percentiles	n	100/n

El desglose de parámetros por quintiles, por ejemplo, es importante para efectuar un seguimiento de si las mejoras llegan tanto a quienes están peor como a quienes están mejor. Las metas medias nacionales, como las de los Objetivos de desarrollo del milenio, suelen poder alcanzarse con distintos grados de mejora para diferentes grupos.³ Si mejorar el bienestar de los más pobres es importante, es esencial disponer de parámetros de seguimiento desglosados por quintiles.

En muchos países existen diferencias significativas entre *grupos socialmente definidos*, que pueden estar basados en líneas étnicas, tribales, religiosas o de otra índole. La definición de los grupos relevantes variará, naturalmente, en cada país.

Por último, es necesario reconocer que el desglose de los parámetros por regiones, grupos, etc. tiene normalmente consecuencias políticas, por lo que deberá hacerse con la máxima prudencia. Además, el seguimiento de los parámetros desglosados por áreas administrativas requiere casi siempre esfuerzos complementarios para generar la capacidad adecuada para el seguimiento y el análisis en las unidades administrativas descentralizadas, tema que se destaca en el caso práctico C.1 sobre Uganda.

3.2.4 Definición de metas

Una vez seleccionados los parámetros, resulta útil evaluar los valores de referencia y definir metas cuantitativas para, al menos, algunos de ellos. Los valores de referencia se pueden obtener a partir de los datos existentes, si su calidad es razonable y no son demasiado antiguos.⁴ En los casos en que aún no existan datos sobre un parámetro podrá utilizarse como referencia la primera estimación disponible (si se obtiene dentro de un plazo de tiempo prudencial) o una estimación preliminar susceptible de ser revisada.

La definición de metas es una tarea compleja. Aquí presentamos una serie de directrices generales. Se encontrarán instrucciones adicionales sobre los aspectos técnicos de la definición de metas para diferentes parámetros en el capítulo 4, “Metas y costos del desarrollo”.

En primer lugar, las metas deben seleccionarse sobre la base de la situación actual y de lo que se puede lograr en un país determinado y en un determinado momento. Incluso si un país escoge objetivos compatibles con los Objetivos de desarrollo del milenio (véase el cuadro 3. 1), es posible que los parámetros y metas seleccionados no sean los mismos. Obviamente, la meta de lograr la escolarización primaria universal no es relevante en un país donde ya se ha alcanzado.

En segundo lugar, las metas pueden definirse en diferentes niveles de desglose. Además de las metas a nivel nacional, se pueden definir metas específicas para determinadas regiones o grupos. Por ejemplo, en la mayoría de los países, las metas educativas no son muy útiles si no están diferenciadas por géneros. En países de gran superficie, como Brasil e India, resulta sensato definir metas geográficas.

En tercer lugar, es importante la inclusión de factores cualitativos y subjetivos a la hora de definir objetivos. Muchos factores que afectan a la calidad de vida no pueden cuantificarse fácilmente, pero no por ello son menos importantes. Cuando es factible, se pueden agregar parámetros cualitativos y subjetivos, como por ejemplo si la gente se percibe o no a sí misma como pobre. En cuarto lugar, por norma general, suele ser más difícil alcanzar mejoras a medida que se elevan los niveles. Por ejemplo, suele ser más difícil reducir la tasa de indigencia del 10% al 0% que del 40% al 30%, ya que, por lo general, las metas del grupo beneficiario resultan más difíciles de cumplir.

En quinto lugar, si un parámetro concreto ha empeorado continuamente en el pasado reciente, es posible que no sea realista definir una meta que indique una mejora sustancial a corto plazo. Lo más probable es que dicho parámetro tarde algún tiempo en estabilizarse y comenzar a presentar mejoras.

Por último, es esencial considerar las implicaciones y la viabilidad de las metas seleccionadas en cuanto a recursos. Es posible que tengan que desviarse recursos desde algunos sectores y programas hacia actividades que estén en línea con las metas seleccionadas. Véase en el capítulo 4, “Metas y costos del desarrollo”, una descripción más detallada del cálculo del costo de las metas.

La figura 3.2 resume los pasos necesarios para la selección de parámetros y la definición de metas, y hace referencia a documentación en la que se puede consultar información sobre cada paso.

3.2.5 Determinación de los requisitos de datos

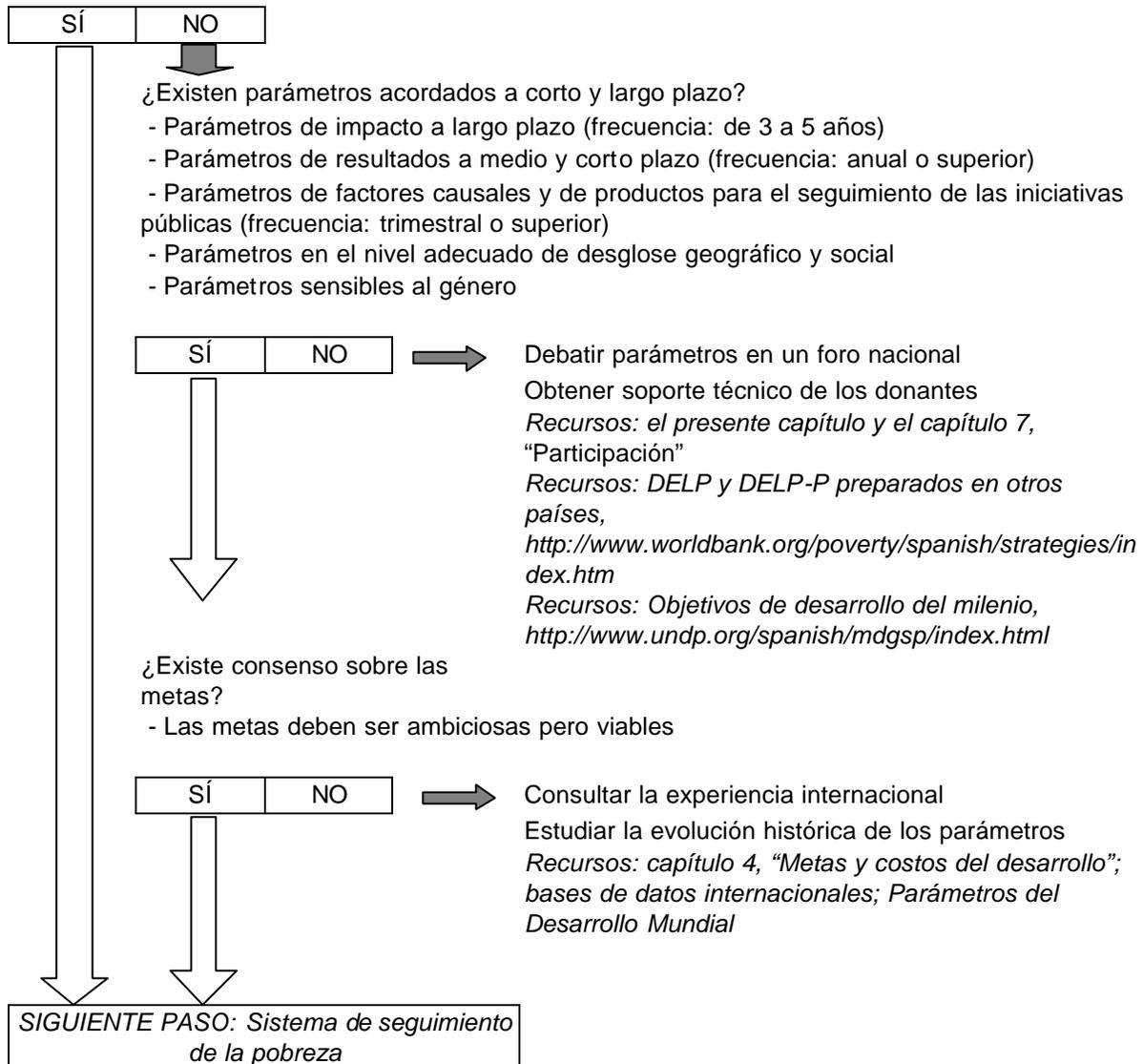
Tal y como se ha mencionado, debe realizarse un seguimiento tanto de los parámetros intermedios como de los finales. Por ello, un buen sistema de seguimiento de la pobreza debe incluir datos sobre ambas categorías de parámetros. Estos datos deben recogerse a través de una serie de distintos instrumentos y por diferentes organismos. Esta última cuestión es importante: el hecho de que un buen sistema de seguimiento de la pobreza requiera datos sobre diferentes parámetros no significa que deba haber un organismo encargado de la recogida de todos los datos, lo cual no sería ni deseable ni eficiente.

Los datos sobre los parámetros intermedios suelen ser recogidos por el Ministerio de Economía (Finanzas) y los ministerios sectoriales, a nivel central y local, a través de los sistemas de información financiera y administrativa. Estos sistemas recogen datos sobre el gasto público en diversos sectores, así como de las actividades y productos de dicho gasto. Por ejemplo, el Ministerio de Economía (Finanzas) recogerá datos sobre el gasto en educación, mientras que el Ministerio de Educación dispondrá de datos sobre número de escuelas construidas, libros de texto adquiridos, becas otorgadas, actividades de capacitación desarrolladas, etc. Normalmente, en todos los países hay datos procedentes de los registros administrativos, aunque su exactitud, oportunidad y exhaustividad pueden ser problemáticas. Los datos sobre el personal empleado en los sectores esenciales procede de los ministerios sectoriales o del ministerio encargado de la administración pública.

La información sobre los parámetros de resultados e impacto debe obtenerse normalmente de los beneficiarios, a través de encuestas a unidades familiares o individuales y de métodos participativos. Debido a la necesidad de recoger información directamente de individuos y unidades familiares, los datos sobre resultados e impacto son más caros de obtener y requieren más tiempo. Debe prestarse especial atención a la necesidad de obtener información fiable de mujeres y, posiblemente, de otros grupos (niños, ancianos o minorías excluidas). En estos casos, puede que no sea fácil llegar a dichas personas y también ocurrir que éstas no se sientan cómodas ante los encuestadores.

Figura 3.2. Selección de parámetros y definición de metas

¿Existen parámetros y metas acordados para la estrategia de lucha contra la pobreza?



¿Por qué es necesario recoger datos sobre el acceso a los servicios, y el uso de los mismos, en las unidades familiares además de utilizar los datos procedentes de los registros administrativos? ¿Por qué, por ejemplo, se requieren encuestas a unidades familiares para determinar cuántos niños asisten a la escuela? ¿Por qué no son suficientes los datos de escolarización procedentes de los sistemas de información para la gestión de los Ministerios de Educación? En primer lugar, los datos obtenidos en las unidades familiares son más fiables: las unidades familiares tienen menos incentivos para proporcionar datos incorrectos de la asistencia a clase que los administradores de programas y los funcionarios locales, cuyas asignaciones presupuestarias e incentivos pueden depender del cumplimiento de metas de escolarización. En segundo lugar, las encuestas a unidades familiares y los estudios participativos suelen recoger otras informaciones de las unidades familiares, como la renta y el consumo, el nivel de educación y la situación laboral de los padres, o los motivos de la no escolarización. Esta información adicional permite analizar las causas de las tendencias de los índices de escolarización. Con esto no queremos decir que los datos de los sistemas de información para la gestión sobre el uso de servicios no sean útiles, sino sólo que deben verificarse y complementarse con información obtenida directamente en las unidades familiares.

Un buen sistema de seguimiento debe incluir también datos sobre los factores externos que pueden influir en la eficacia de las estrategias de lucha contra la pobreza, como la climatología o el mercado exterior. La tabla 3.2 resume los instrumentos de recogida de datos, los organismos responsables de la misma y el nivel de desglose de los diversos parámetros.

En el capítulo 1, “Medición y análisis de la pobreza”, y en el capítulo 5, “Fortalecimiento de los sistemas estadísticos”, se abordan con mayor detalle los diversos instrumentos para la recogida de datos.

Debe tenerse en cuenta que los datos procedentes de estas fuentes diversas son complementarios, pero no sustitutivos. El hecho de disponer de muy buenos datos sobre el consumo y la renta de las unidades familiares no será suficiente para comprender las tendencias en los resultados de la pobreza. Se requieren también datos exactos y actualizados sobre el gasto y los servicios públicos. La mayor atención que las estrategias de lucha contra la pobreza prestan a los parámetros finales no debe reducir la atención hacia los parámetros intermedios, ni motivar el desvío de recursos para efectuar un seguimiento de los mismos.

Tabla 3.2. Datos para el seguimiento y fuentes

<i>Tipo</i>	<i>Parámetro</i>	<i>Instrumento</i>	<i>Organismo</i>	<i>Nivel</i>
Factor causal	Datos de finanzas públicas: ingresos y gastos por categoría Recursos humanos	Documentos del presupuesto; datos reales del gasto Encuestas de seguimiento del gasto Datos salariales	Ministerios de Finanzas (Economía), Planificación y Administración Pública; ministerios sectoriales; cuentas públicas y agencias de auditoría	Nacional y diversos niveles administrativos subnacionales
Producto	Productos del gasto público: infraestructura, prestación de servicios	Sistemas de datos administrativos y de información para la gestión Encuestas comunitarias	Ministerios sectoriales; unidades de implementación de proyectos; administraciones locales y prestadores de servicios a nivel local	Nacional y diversos niveles administrativos subnacionales; instalaciones (escuelas, dispensarios, etc.)
Resultado	Acceso, uso y nivel de satisfacción con los servicios	Encuestas de prioridad y de seguimiento rápido; encuestas generales a unidades familiares; estudios cualitativos	Agencia central de estadísticas; prestadores de servicios locales; otros	Unidades familiares e individuos; instalaciones (escuelas, dispensarios, etc.); comunidades
Resultado /impacto	Consumo y renta de unidades familiares; condiciones de vida; indicadores sociales; prioridades de unidades familiares; percepciones del bienestar	Encuestas de presupuesto/gastos/renta de unidades familiares; encuestas monotématicas (por ejemplo, encuestas de fuerza de trabajo); encuestas generales a unidades familiares (como Encuestas Nacionales sobre Medición de Niveles de Vida y encuestas demográficas y sanitarias); estudios cualitativos	Agencia central de estadísticas	Unidades familiares e individuos; comunidades
Otros	Cuentas nacionales: PIB, consumo, inversión, exportaciones, importaciones, etc. Precios al consumidor y al productor	Sistema de cuentas nacionales, estadísticas del comercio exterior	Agencia central de estadísticas; banco central	Nacional (en algunos casos, los niveles subnacionales más importantes)
Otros	Datos climatológicos: temperatura, pluviometría, recursos hídricos, etc.	Medición directa	Instituto meteorológico nacional; otros	El más detallado que sea posible

3.2.6 Determinación de la frecuencia del seguimiento

La decisión sobre la frecuencia con que deberá efectuarse el seguimiento de determinado parámetro dependerá de una cuidadosa evaluación del compromiso entre la necesidad de poseer datos recientes y el costo de la recogida de los mismos, semejante a las decisiones sobre qué parámetros deben ser objeto de seguimiento y a qué nivel de desglose. Los datos sobre parámetros de factores causales, como el gasto público, deben ser objeto de un seguimiento anual como mínimo y, en la mayoría de los casos, con mayor frecuencia (mensual o trimestral) como parte de los mecanismos de seguimiento del presupuesto. La disponibilidad de datos de producto suele ser anual, aunque es muy recomendable disponer de información sobre los más importantes al promediar el ejercicio presupuestario con el objeto de aportar datos para las correcciones sobre la marcha y las decisiones para las asignaciones presupuestarias del siguiente ejercicio. Los datos sobre algunos indicadores de resultados también deben ser anuales. Por otra parte, los datos sobre los impactos no suelen estar disponibles anualmente, tanto porque resulta muy costoso recoger y analizar la información procedente de encuestas a unidades familiares y de procesos participativos como porque los parámetros de impacto normalmente no varían rápidamente.

La tabla 3.3 indica la frecuencia deseable de recogida de los diversos parámetros relacionados en la tabla precedente.⁵

3.2.7 Elementos de los sistemas de seguimiento de la pobreza que suelen requerir atención

La mayoría de los países ya dispone de sistemas capaces de efectuar un seguimiento de la mayoría, por no decir todos, los parámetros necesarios para evaluar la eficacia de las estrategias de lucha contra la pobreza. Entonces, ¿qué otras cosas es necesario hacer? La experiencia reciente adquirida en los países que están desarrollando e implementando estrategias de lucha contra la pobreza apunta a la necesidad de dedicar atención en las primeras fases a algunos elementos esenciales del sistema.

Tabla 3.3. Frecuencia de recogida de datos

<i>Tipo</i>	<i>Parámetro</i>	<i>Instrumento</i>	<i>Frecuencia</i>
Factor causal	Datos de finanzas públicas: ingresos y gastos por categoría Recursos humanos	Documentos del presupuesto; datos reales del gasto Encuestas de seguimiento del gasto Datos salariales	Mensual o trimestral en la medida de lo posible; anual como mínimo
Producto	Productos del gasto público: infraestructura, prestación de servicios	Sistemas de datos administrativos y de información para la gestión Encuestas comunitarias	Semestral en la medida de lo posible; anual como mínimo
Resultado	Acceso, uso y nivel de satisfacción con los servicios	Encuestas de prioridad y de seguimiento rápido; encuestas generales a unidades familiares; estudios cualitativos	Anual, en la medida de lo posible
Resultado/ impacto	Consumo y renta de unidades familiares; condiciones de vida; indicadores sociales; prioridades de unidades familiares; percepciones del bienestar	Encuestas a unidades familiares de presupuesto/gasto/renta; encuestas generales a unidades familiares; estudios cualitativos	Cada 3 a 5 años
Otros	Cuentas nacionales: PIB, consumo, inversión, exportaciones, importaciones, etc. Precios al consumidor y al productor	Sistema de cuentas nacionales, estadísticas del comercio exterior	Mensual o trimestral en la medida de lo posible (por ejemplo, las estadísticas del comercio exterior); anual como mínimo Índice de precios mensual o trimestral; cesta de índice de precios al consumidor actualizada al menos cada 5 años
Otros	Datos climatológicos: temperatura, pluviometría, recursos hídricos, etc.	Medición directa	Diaria, en la medida de lo posible

Los problemas más frecuentes para el seguimiento de los parámetros intermedios son los siguientes:

- **Los datos reales del gasto no están actualizados.** En muchos países, los datos reales del gasto aparecen sólo tras un importante retraso. Esto es menos problemático en el caso del gasto ordinario (especialmente el salarial, pero también el no salarial), ya que el gasto real suele aproximarse bastante al presupuestado, pero puede limitar seriamente la capacidad de un país de realizar un seguimiento de las inversiones de capital que, por lo general, difieren bastante de los importes presupuestados. Los programas orientados a mejorar el seguimiento del gasto a nivel central y descentralizado —por ejemplo, a través del establecimiento de formatos de informes bien diseñados y de la informatización— pueden mejorar la actualidad de estos datos.⁶
- Los datos de los factores causales (gasto y recursos humanos) no pueden vincularse fácilmente a los productos, por lo que resulta difícil estimar el costo de la prestación de servicios. Por ejemplo, un importante porcentaje del gasto en educación se dedica a la “administración general”, y no queda claro qué parte del mismo se dedica a la educación primaria, diferenciada de la secundaria o terciaria. Así, por ejemplo, no es posible calcular con precisión el costo de proporcionar un año de escolarización a un alumno de primaria. Para resolver este problema se requiere una iniciativa tendente a un cálculo de costos basado en actividades, en el que todos los gastos se contabilizan en concepto de actividades y productos específicos. Esto se efectúa exhaustivamente sólo en un pequeño número de países, pero en la mayoría existe la intención de adoptar este método.⁷
- No se dispone de datos desglosados del gasto, o bien son inexactos. Si no se desglosan los datos a nivel de las instalaciones u organismos que prestan los servicios, es difícil evaluar si los fondos públicos llegan o no a las instalaciones. Donde no existe información sobre las cuentas públicas locales (o donde la existente es de baja calidad) se pueden realizar encuestas de seguimiento del gasto. En Uganda, los datos del gasto del período 1991–95 obtenidos a través de un muestreo aleatorio de las escuelas públicas revelaron que menos del 30% de los fondos destinados al gasto público no salarial llegaba realmente a las escuelas, ya que las administraciones de distrito se guardaban y utilizaban el resto. Este hallazgo llevó a adoptar la decisión de hacer pública la información sobre las asignaciones y a implementar cambios en los procedimientos del gasto. Los instrumentos y metodologías de encuesta utilizados están disponibles y pueden utilizarse en otras partes.⁸

En el seguimiento de los resultados e impactos han surgido otros problemas:

- **Se tarda mucho tiempo en procesar los datos de las encuestas a unidades familiares para emplearlos en análisis.** La introducción, criba y organización de los datos suele llevar años. No debería ser así: existen métodos para acortar considerablemente los procesos. Por ejemplo, la introducción de datos puede realizarse sobre el terreno o en oficinas de campo descentralizadas simultáneamente con la recogida de datos; incluso existen experimentos para eliminar completamente los cuestionarios sobre papel e introducir los datos directamente en discos. La criba de los datos puede agilizarse considerablemente utilizando cuestionarios precodificados y programas de introducción de datos capaces de identificar errores de introducción e incoherencias entre las variables (por ejemplo, una madre que es más joven que uno de sus hijos). Además, cuando la introducción de datos se realiza sobre el terreno, los errores pueden corregirse tras una nueva visita o entrevista.⁹
- **Existe la necesidad de implantar herramientas de seguimiento rápido para recoger información de las unidades familiares anualmente (o con mayor frecuencia).** Incluso si los datos procedentes de las encuestas a unidades familiares se procesan y utilizan en un corto lapso de tiempo, dichas encuestas tardan tiempo en realizarse (en especial si los datos se recogen en el transcurso de un año para que reflejen las variaciones estacionales) y puede resultar muy oneroso efectuarlas anualmente. ¿Cómo se puede realizar un seguimiento más frecuente de los indicadores de bienestar de las unidades familiares y de los individuos? Hoy existen herramientas de seguimiento rápido que se han ensayado en diferentes países y que pueden aplicarse con bastante facilidad. Un buen ejemplo de ello es el Cuestionario sobre Parámetros Básicos del Bienestar, o CWIQ (véase el cuadro 3.3). Otros ejemplos son las encuestas de satisfacción aplicadas en Bangalore, India (véase el caso práctico C.3) y las encuestas de usuarios de Uganda que complementaron las encuestas de seguimiento del gasto antes citadas.¹⁰

3.3 Diseño de las evaluaciones de impacto

El seguimiento de la pobreza proporciona información fundamental para evaluar el progreso general en la consecución de los objetivos de la lucha contra la pobreza, así como para comprender los cambios en el tiempo y en el espacio. Sin embargo, se requieren herramientas complementarias, como las evaluaciones de impacto, para proporcionar a los responsables del establecimiento de políticas y al público información sobre cuáles de las iniciativas públicas han sido eficaces y cuáles no han tenido tanto éxito en la reducción de la pobreza. Una evaluación de impacto valora los cambios en el bienestar que pueden atribuirse a determinado programa o política. La información generada a partir de las evaluaciones de impacto se utiliza como base para las decisiones sobre la ampliación, modificación o eliminación de determinada política o programa, así como en la priorización de las intervenciones públicas. Se trata de una herramienta para la toma de decisiones destinada a los responsables del establecimiento de políticas que, además, promueve el análisis público de los programas.

Existen otros tipos de evaluaciones, como las evaluaciones de procesos y las evaluaciones basadas en teorías, que también son importantes para mejorar el desempeño de la gestión y que deben realizarse en función del tema de evaluación de que se trate (véase la nota técnica C.1). No obstante, es importante destacar que dichas evaluaciones no pueden estimar la magnitud de los efectos ni atribuir causalidad. Dicho análisis de causalidad es esencial para comprender la eficacia de las intervenciones programáticas alternativas en la reducción de la pobreza y, por consiguiente, para diseñar estrategias adecuadas de lucha contra la pobreza.

Algunas de las cuestiones que abordan las evaluaciones de impacto son las siguientes:

- Las políticas o programas esenciales de la estrategia de lucha contra la pobreza, ¿alcanzan el objetivo previsto?
- Los cambios en los resultados de la pobreza, ¿se pueden explicar por la existencia de dichos programas o son el resultado de otros factores intervinientes que se producen simultáneamente?
- El impacto de los programas esenciales, ¿varía entre los distintos grupos de beneficiarios previstos (hombres, mujeres, pueblos indígenas), regiones y en el transcurso del tiempo? De ser así, ¿cuáles son los factores culturales, económicos y políticos que limitan la plena participación de la mujer o de otros grupos vulnerables en los beneficios del programa?
- ¿Existen efectos no previstos, ya sean positivos o negativos?
- ¿En qué medida son eficaces los programas esenciales en comparación con intervenciones alternativas?
- Los programas esenciales, ¿valen los recursos que requieren?

El primer paso consiste en decidir qué políticas y programas deben evaluarse. A continuación, el diseño de una evaluación de impacto implicará definir los resultados esperados y su calendario, seleccionando un diseño de evaluación y obteniendo los datos necesarios. Al igual que ocurre con el sistema de seguimiento, las evaluaciones de impacto requieren también un mecanismo de sondeo de opiniones probado y comprobado para ayudar al diseño de políticas, así como un marco institucional claramente establecido. Estos temas se tratarán en la sección 3.5.

Cuadro 3.3. El Cuestionario sobre Parámetros Básicos del Bienestar (CWIQ)

Una serie de países de África (por ejemplo, Ghana y Tanzania) han comenzado a utilizar una nueva herramienta de encuestas, el CWIQ (acrónimo en inglés de Cuestionario sobre Parámetros Básicos del Bienestar) para realizar un seguimiento de los productos y resultados en el contexto de las estrategias de lucha contra la pobreza. El CWIQ es una encuesta a unidades familiares diseñada para obtener opiniones muy rápidamente mediante el seguimiento de los parámetros más importantes. Puede mostrar quién se está beneficiando, y quién no, de los programas y políticas implementados. Está centrado en parámetros sencillos de uso, acceso y satisfacción.

El CWIQ es un módulo de encuesta listo para usar que las agencias nacionales de estadísticas pueden implementar anualmente y complementar, en caso necesario, con módulos especiales. Tiene por objeto complementar otras encuestas. Está diseñado para ser administrado a muestras grandes de unidades familiares, de manera que sus resultados se puedan desglosar a niveles relativamente bajos, y para ser repetido anualmente. De este modo, es posible ir acumulando rápidamente series temporales (históricas). Las tablas y gráficos normalizados de producto presentan los indicadores de acceso, uso y satisfacción desglosados por grupos geográficos y socioeconómicos.

El CWIQ no recoge información acerca del consumo o la renta (ya que ello no puede hacerse con exactitud empleando un cuestionario tan corto), pero sí información sobre parámetros relacionados con el bienestar económico, como por ejemplo el consumo de determinados productos o la propiedad de bienes. Por lo general se utiliza una encuesta general o presupuestaria reciente para identificar los parámetros básicos que son fáciles de controlar y de correlacionar con el consumo o la renta. Si no se dispone de una encuesta de este tipo, se puede emplear la información procedente de una evaluación de la pobreza participativa, como ocurrió en la primera aplicación piloto del CWIQ en Ghana. El CWIQ puede incluir hasta 10 de dichos parámetros, que se pueden utilizar como parámetros representativos para efectuar un seguimiento de los cambios en el consumo/renta y en la indigencia.

3.3.1 Decisión de cuándo se ha de efectuar una evaluación de impacto

Las evaluaciones de impacto deben realizarse sólo para un conjunto seleccionado de intervenciones (la sección 3.4 incluye una breve explicación de la evaluación de las estrategias globales de lucha contra la pobreza). Las evaluaciones de impacto pueden resultar actividades arduas en lo que respecta a capacidad analítica y recursos. Por consiguiente, es de suma importancia realizarlas sólo cuando las características de la intervención justifiquen una evaluación de impacto. Existen otras metodologías de evaluación menos rigurosas y que exigen menos capacidad que pueden considerarse a la hora de medir la magnitud de los efectos de un programa, y en los casos en los que determinar la causalidad no sea una primera prioridad. La selección de los programas y de las políticas cuya evaluación de impacto vaya a realizarse debe hacerse de modo que permita obtener la máxima información sobre las iniciativas de lucha contra la pobreza en curso para fundamentar las opciones de cada programa y cada política. Dado que normalmente los donantes están interesados en apoyar las evaluaciones de impacto, los países deben analizar cuidadosamente la posibilidad de obtener apoyo técnico y financiero, y de coordinarlo. Hay tres interrogantes cuya respuesta puede ayudar a orientar la decisión sobre el momento de realizar una evaluación de impacto.

En primer lugar: ¿está considerado el programa o política como estratégicamente relevante para la reducción de la pobreza? Pueden evaluarse las políticas y los programas de los que se espera que tengan el mayor impacto en la pobreza para asegurarse de que la estrategia de lucha contra la pobreza esté marchando por la senda correcta, y para permitir aplicar las medidas correctivas necesarias. Por ejemplo, en una economía agraria pobre, la expansión de la tecnología agrícola y las mejoras en la producción de cereales pueden ser esenciales, tanto para la seguridad familiar y alimentaria como para la reducción de la pobreza. Por consiguiente, una evaluación de las políticas o programas destinados a incrementar la producción y productividad alimentaria es una tarea de alta prioridad. Del mismo modo, una evaluación de los programas para el mercado de trabajo y de obras públicas en curso puede ser fundamental para un país con una alta tasa de desempleo que esté saliendo de una crisis financiera grave.

En segundo lugar, ¿contribuirá la evaluación de determinada política o programa a solventar las lagunas de conocimientos sobre qué está funcionando, y qué no, en la estrategia de lucha contra la pobreza? Si existen lagunas de conocimientos sobre qué es lo óptimo para reducir la pobreza, una evaluación de impacto está perfectamente justificada. Por ejemplo, a pesar de la difundida opinión acerca de la importancia de las carreteras rurales para mitigar la pobreza, existen muy pocas pruebas fundamentadas sobre la naturaleza y magnitud de su impacto. Esta laguna de conocimientos ha motivado que el Banco Mundial financie la evaluación de un proyecto de transportes para el sector rural de Vietnam.

En tercer lugar, la política o el programa ¿está ensayando algún método innovador para la reducción de la pobreza? Las evaluaciones de impacto pueden ayudar a probar métodos innovadores y a decidir si deben o no desarrollarse y aplicarse a mayor escala. De este modo, el carácter innovador de las políticas o de los programas justifica también con creces la evaluación. Por ejemplo, Marruecos está evaluando el impacto de un programa de educación no formal innovador para estudiar si las escuelas no formales son alternativas adecuadas a otros servicios educativos básicos. Sin embargo, una importante limitación es que una evaluación fructífera requiere programas suficientemente maduros. Aunque los programas puedan estar ensayando métodos innovadores, deben tener objetivos claramente definidos y actividades perfectamente delineadas, así como un marco institucional estable para su implementación.

3.3.2 Medición de los impactos de políticas y programas

Para evaluar un programa o una política, en primer término es necesario comprender la naturaleza de las ventajas que, a nivel de bienestar, se pretende que generen. Obviamente, esto depende del tipo de intervención y de sus objetivos. Algunas intervenciones pueden haber definido muchos objetivos. En este caso, lo mejor es centrar la evaluación en unos pocos objetivos fundamentales. Igualmente importante es la necesidad de la máxima claridad acerca del plazo dentro del cual puede esperarse que se produzcan cambios en el bienestar. Algunas políticas o programas sólo concretan la totalidad de sus efectos en el largo plazo. En esos casos puede que sean necesarios parámetros de resultados a más corto plazo que permitan formarse una opinión acerca de la dirección y la rapidez de cumplimiento del objetivo de la intervención. Por ejemplo, pueden pasar muchos años hasta que se observen cambios en el desarrollo cognitivo de los alumnos como resultado de programas de desarrollo de la primera infancia. Por ello, a corto plazo, la evaluación debe centrarse en medir los efectos del programa en las prácticas de educación infantil de los educadores, más que en el desarrollo cognitivo. A continuación presentamos ejemplos adicionales de intervenciones:

Intervención	Impactos	Plazo	Resultados a corto plazo
Programa de obras públicas	Incremento del consumo	Inmediato	-
Intervención nutricional	Mejora de la situación nutricional de los niños (relación peso-edad)	Medio plazo	Aumento de la ingesta calórica
Desarrollo de la primera infancia	Mejora de la salud, nutrición y desarrollo cognitivo de los más pequeños	Medio y largo plazo	Mejora de las prácticas de educación infantil

Selección de un diseño de evaluación adecuado

La evaluación del impacto de una política o programa gira en torno a formular la pregunta adecuada: ¿cuál sería la situación si la intervención no hubiese tenido lugar? Aunque obviamente una situación de este tipo no se puede observar, es posible realizar una aproximación estructurando un modelo contrafactual. Es decir, una situación hipotética que intenta describir los niveles de bienestar que tendrían los individuos en ausencia de dicha política o programa. El modo de estructurar o de visualizar el modelo contrafactual depende de una serie de factores, entre ellos la cobertura del programa.

En los programas de cobertura parcial, los modelos contrafactuales se simulan comparando a los participantes del programa (el grupo de tratamiento) con un grupo de control o comparación. El grupo de control o comparación está conformado por personas (u otra unidad de análisis, como unidades familiares, escuelas, organizaciones) que tienen las mismas características que los beneficiarios del programa, en especial en lo que respecta a las características relevantes para la participación en el programa y para los resultados del mismo, pero que no participan en el programa que se está evaluando.

El problema fundamental a la hora de evaluar el impacto de los programas de cobertura parcial consiste en el modo de seleccionar o identificar a los no participantes. El grupo puede seleccionarse aleatoriamente mediante un proceso similar a un sorteo, o crearse utilizando técnicas estadísticas especiales. El grupo de no participantes se denomina grupo de control si sus integrantes se seleccionan aleatoriamente; de lo contrario, se denomina grupo de comparación. La selección del método para identificar al grupo de no participantes determina el diseño de la evaluación, que puede clasificarse *grosso modo* en tres categorías: experimental, cuasi experimental y no experimental. Estos diseños de evaluación varían en viabilidad, costo y grado de claridad y validez de los resultados. En la nota técnica C.2 se describen con mayor detalle y se abordan sus ventajas y limitaciones.

En algunas situaciones no es posible disponer de un grupo de individuos a quienes la intervención no afecte. Por ejemplo, no puede haber grupos de control o de comparación en un programa nacional de almuerzo escolar. A este tipo de intervenciones (de cobertura total) se aplica el mismo interrogante de la evaluación (¿cuál sería la situación si la política o el programa no existiese?), pero la metodología para obtener la respuesta es diferente.

Las evaluaciones de las intervenciones de cobertura total se basan principalmente en comparar la situación del grupo de población pertinente antes y después del programa. Se trata de una metodología cuasi experimental denominada comparación reflexiva (véase la nota técnica C.2). Entre otros métodos para evaluar las intervenciones de cobertura total merecen mencionarse las simulaciones que utilizan modelos de equilibrio general calculable (CGE, por sus siglas en inglés), comparaciones de países que aplican y no aplican el programa, y controles estadísticos. Estos métodos se describen con mayor detalle en la nota técnica C.3.

3.3.3 Determinación de los requisitos de datos

Los datos de unidades familiares son, probablemente, la evaluación de impacto más difundida. En algunos casos, es conveniente disponer de datos a otros niveles de desglose. Para evaluar el impacto que ha tenido una intervención en determinados miembros de la unidad familiar (mujeres y niños, por ejemplo), es necesario recoger datos a nivel individual.

Lo ideal sería que los datos para la evaluación de impacto se recogiesen del mismo grupo de unidades familiares al menos dos veces: antes y después de la intervención.¹¹ No obstante, es importante diferenciar entre lo deseable y lo viable. La base de información existente, así como las limitaciones de tiempo y de recursos, son factores fundamentales que deben considerarse a la hora de decidir qué fuentes de datos se deben utilizar. Si sólo se dispone de datos posteriores a la intervención, ello no es óbice para realizar una evaluación adecuada mediante la selección de un diseño adecuado. La nota técnica C.4 describe diferentes tipos de fuentes de datos para la evaluación de impacto, y explica sus ventajas y desventajas.

Métodos cuantitativos y cualitativos para la recogida de datos

La validez de los resultados de una evaluación depende en gran medida de que los datos sean adecuados y fiables. Por consiguiente, es importante utilizar diferentes fuentes de datos recogidos tanto con métodos cuantitativos como cualitativos. En general, los métodos cuantitativos están orientados a estudiar a fondo temas, casos o eventos seleccionados mediante la recogida de información acerca de las actitudes, preferencias y percepciones de los encuestados. La recogida de datos no está limitada por formatos o categorías de análisis normalizados y predeterminados. En contraposición, los métodos cuantitativos se basan normalmente en muestreos aleatorios y en instrumentos estructurados para la recogida de datos que adaptan diversas experiencias a categorías de respuestas predeterminadas (por ejemplo, los modelos del tipo de las Encuestas Nacionales sobre Medición de Niveles de Vida, ENNIV). Aunque ambos conceptos difieren sustancialmente en sus objetivos y características (véase la tabla 3.4), son altamente complementarios. Los métodos cuantitativos generan resultados fáciles de resumir, comparar y generalizar, en tanto que los cualitativos proporcionan datos precisos y detallados que pueden ser útiles para comprender los procesos existentes detrás de los resultados observados, así como para evaluar los cambios en la percepción que la gente tiene de su propio bienestar. En el caso práctico C.6 se presentan ejemplos de evaluaciones en las que se ha empleado un método cuantitativo y cualitativo combinado.

El análisis de género es una de las áreas en que será precisa frecuentemente una combinación de los métodos cuantitativo y cualitativo. En muchas culturas es más difícil obtener información fiable de (o acerca de) las mujeres empleando métodos de encuesta cuantitativos convencionales, y con frecuencia será necesario emplear métodos cualitativos de recogida de datos, como por ejemplo grupos ad hoc, observación de participantes, uso de gráficos o de imágenes para describir en qué emplean su tiempo las mujeres, etc. En el capítulo 10, “Género”, se presenta una explicación detallada de los métodos cualitativos y se explica el modo de aplicarlos a los análisis de género.

Tabla 3.4. Comparación de los métodos cuantitativo y cualitativo para la evaluación

Aspecto	Método cuantitativo	Método cualitativo
Objetivos	<ul style="list-style-type: none"> • Evaluar la causalidad y llegar a conclusiones susceptibles de ser generalizadas 	<ul style="list-style-type: none"> • Comprender los procesos, conductas y condiciones tal y como los perciben los grupos o individuos estudiados
Instrumento para la recogida de datos	<ul style="list-style-type: none"> • Cuestionarios estructurados, formales y diseñados previamente 	<ul style="list-style-type: none"> • Entrevistas abiertas y en profundidad • Observación directa • Documentación escrita (por ejemplo, preguntas abiertas en los cuestionarios, diarios personales, registros de programas)
Muestreo	<ul style="list-style-type: none"> • Muestreo de probabilidades 	<ul style="list-style-type: none"> • Muestreo deliberado
Metodología para el análisis	<ul style="list-style-type: none"> • Análisis predominantemente estadístico 	<ul style="list-style-type: none"> • Triangulación (uso simultáneo de diversas fuentes de datos y de métodos para la recogida de información) • Análisis sistemático de contenidos • Suma gradual de datos basados en temáticas seleccionadas

Fuente: Adaptación de Carvalho y White (1997), y de Baker (2000).

Tabla 3.5. Métodos de evaluación y requisitos de datos

Diseño de la evaluación	Datos necesarios		Uso del método cualitativo
	Mínimos	Ideales	
Experimental	Datos de una sola encuesta transversal del grupo de tratamiento y del grupo de control	Datos de muestreo del grupo de tratamiento y del grupo de control	<ul style="list-style-type: none"> • Facilitar información para el diseño del instrumento de encuesta, muestreo • Identificar parámetros • Recogida y registro de información utilizando datos textuales, entrevistas informales o semiestructuradas, grupos ad hoc o reuniones comunitarias, observación directa, métodos participativos, fotografías • Triangulación • Análisis de los datos
Cuasi experimental			
Comparación emparejada	Encuesta transversal nacional (censo, presupuesto nacional o encuesta tipo ENNIV) y sobremuestreo de los participantes en el programa	Encuesta nacional y encuesta a unidades familiares basada en un proyecto más pequeño, ambas en dos momentos distintos	
Comparación reflexiva	Datos de referencia y de seguimiento sobre los participantes en el programa	Estudios de series temporales o de muestreos que recojan datos de varios años, anteriores y posteriores a la implementación del programa	
No experimental	Datos transversales representativos de toda la población con las variables instrumentales correspondientes	Datos transversales y de series temporales representativos tanto de los beneficiarios como de los no beneficiarios con los instrumentos pertinentes	

Fuente: Adaptación de Baker 2000.

Vinculación de los requisitos de datos con los métodos de evaluación

Las necesidades de datos dependen tanto de los tipos de resultados que vayan a medirse como del tipo de diseño de la evaluación que vaya a implementarse. Dado que los programas seleccionados para evaluación intentarán observar una serie de parámetros y requerirán distintos diseños de evaluación, los requisitos de datos también serán diferentes.

De una parte, las necesidades de datos dependen del diseño de la evaluación (véase la tabla 3.5). De la otra, la selección de la metodología de evaluación está determinada por el tipo de intervención que vaya a evaluarse (cobertura total o parcial), por el nivel deseado de fiabilidad de los datos, por las limitaciones de tiempo y de recursos, y por la disponibilidad de datos.

La realización de una evaluación de impacto puede parecer una tarea ímproba considerando los requisitos informativos y analíticos. Sin embargo, es importante hacer hincapié en el hecho de que la selección del diseño de evaluación puede adaptarse a las limitaciones de tiempo y de recursos, y que la estrategia de evaluación debe ajustarse a la capacidad de cada país. Si la capacidad de un país es limitada, el número y la frecuencia de las evaluaciones puede incrementarse gradualmente a medida que las limitaciones de capacidad se vayan aliviando.

3.3.4 Obtención de los datos

La recogida de datos puede consumir mucho tiempo y dinero. Por ello, el principal desafío consiste en saber cómo aprovechar las fuentes de datos existentes y cómo planificar recogidas adicionales de datos para maximizar su uso, tanto para las evaluaciones de impacto como para el seguimiento de resultados.

Las evaluaciones de impacto pueden elaborarse a partir de diversas fuentes de datos, como por ejemplo encuestas, registros administrativos y sistemas de información para la gestión (véanse el cuadro 3.4 y los capítulos 1, “Medición y análisis de la pobreza”, y 5, “Fortalecimiento de los sistemas estadísticos”). Por ello, una de las primeras fases del diseño de una estrategia de evaluación consiste en inventariar los diferentes tipos de datos disponibles y su calidad. Es bastante probable que algunos de los datos utilizados para el seguimiento y el análisis de la pobreza puedan utilizarse para la evaluación de impacto.

Si los datos existentes son insuficientes, el paso siguiente es averiguar si existe alguna iniciativa de recogida de datos prevista o en curso. Las encuestas u otros instrumentos para la recogida de datos que se encuentren en fase de planificación o en sus primeras etapas de implementación pueden adaptarse de modo que proporcionen información para la evaluación mediante el sobremuestreo de las áreas del programa, o bien introduciendo módulos adicionales relacionados con los aspectos que la evaluación pretende observar. El sobremuestreo implica aumentar la muestra de la población encuestada para incluir suficientes individuos (u otra unidad de análisis) con una característica determinada, como por ejemplo ser participante de un programa. Por ejemplo, la evaluación del programa argentino Trabajar pudo montarse sobre una encuesta nacional en curso realizando un sobremuestreo de participantes en el programa (véase el caso práctico C.4). No obstante, la utilización de esta alternativa puede estar limitada por el momento en que se realiza la recogida de datos existentes y por el grado de flexibilidad en el diseño del instrumento para la recogida de datos.

Cuadro 3.4. Ejemplos de fuentes de datos para una evaluación

- Encuestas de renta y gasto a unidades familiares
- Encuestas Nacionales sobre Medición de Niveles de Vida (ENNIV)
- Encuestas demográficas y sanitarias
- Censos nacionales
- Encuestas del mercado de trabajo
- Registros de cooperativas, cajas de ahorro y otras instituciones financieras
- Registros administrativos (por ejemplo, registros escolares sobre absentismo, repetición, notas de exámenes; o registros sanitarios públicos sobre la incidencia de enfermedades infecciosas, el número de mujeres que solicitan asesoramiento sobre métodos anticonceptivos, etc.)
- Encuestas especializadas realizadas por universidades, organizaciones no gubernamentales (ONG) o grupos de consultoría
- Datos de seguimiento de los administradores del programa
- Proyectos de casos prácticos

Fuente: Adaptación de Baker 2000.

Algunas evaluaciones requerirán la recogida de nuevos datos. En ese caso, es importante estar informado sobre la capacidad institucional adicional y otros recursos que requiera la tarea de recogida de datos. En las situaciones en que las necesidades de datos sean imprescindibles y la capacidad institucional sea débil, es importante coordinar esfuerzos entre instituciones (tanto públicas como privadas) para diseñar instrumentos capaces de recoger información que resulte de utilidad para tantas finalidades como sea posible. Un ejemplo de ello es la iniciativa de datos de muestreo de África (véase el cuadro 3.5). En la sección 3.5 se aborda con mayor detalle la cuestión de la capacidad institucional para la evaluación.

Por último, la figura 3.3 resume los pasos a seguir para el diseño de un sistema de evaluación.

3.4 Más allá del seguimiento y la evaluación

3.4.1 Evaluación del proceso de formulación e implementación de estrategias de lucha contra la pobreza

El principal objeto de una estrategia de lucha contra la pobreza es reducir la pobreza, por lo que el presente capítulo se ha centrado en el seguimiento de los progresos en pos de los objetivos de reducción de la pobreza y en la evaluación del impacto en la pobreza de las intervenciones que forman parte de dicha estrategia. Sin embargo, el *proceso* de formulación e implementación de una estrategia de lucha contra la pobreza también pretende alcanzar diversos objetivos: incrementar el control nacional; promover, mediante una participación más comprometida, la colaboración entre las autoridades y la sociedad civil por una parte, y entre las autoridades y los donantes por otra; adoptar un enfoque exhaustivo y a largo plazo para la reducción de la pobreza. Sería importante realizar un seguimiento de estos objetivos y evaluar si se cumplen o no.

Los pasos descritos en la sección 3.2 para estructurar un sistema de seguimiento de la pobreza se aplican igualmente a la estructuración de un sistema que pueda realizar un seguimiento de los progresos hacia los objetivos del proceso. Es necesario un consenso sobre los objetivos a alcanzar y sobre los parámetros a utilizar. Los objetivos y los parámetros deben seleccionarse de un modo participativo. Los parámetros pueden hacer referencia a los factores causales y a los productos del proceso, así como a los resultados. Por ejemplo, se han sugerido los siguientes parámetros para realizar un seguimiento de la participación en la preparación de un Documento de Estrategia de Lucha contra la Pobreza (DELP):¹²

- **Factores causales.** Recursos públicos utilizados para mejorar la calidad y el ámbito de la participación.

Cuadro 3.5. Evaluación del impacto en la región africana: una iniciativa intersectorial

La iniciativa de datos de muestreo tiene por objeto mejorar el proceso de recogida y análisis de datos en varios países africanos mediante el establecimiento de acuerdos de colaboración estables con centros de investigación africanos y el refuerzo de las capacidades, así como a través del consenso sobre la importancia de la evaluación de programas. Considerando que es deseable disponer de datos de muestreo para la evaluación de impacto, esta iniciativa utilizará las encuestas cualitativas a unidades familiares ya existentes como punto de referencia y desarrollará conjuntos de datos de muestreo que estarán a disposición de los investigadores.

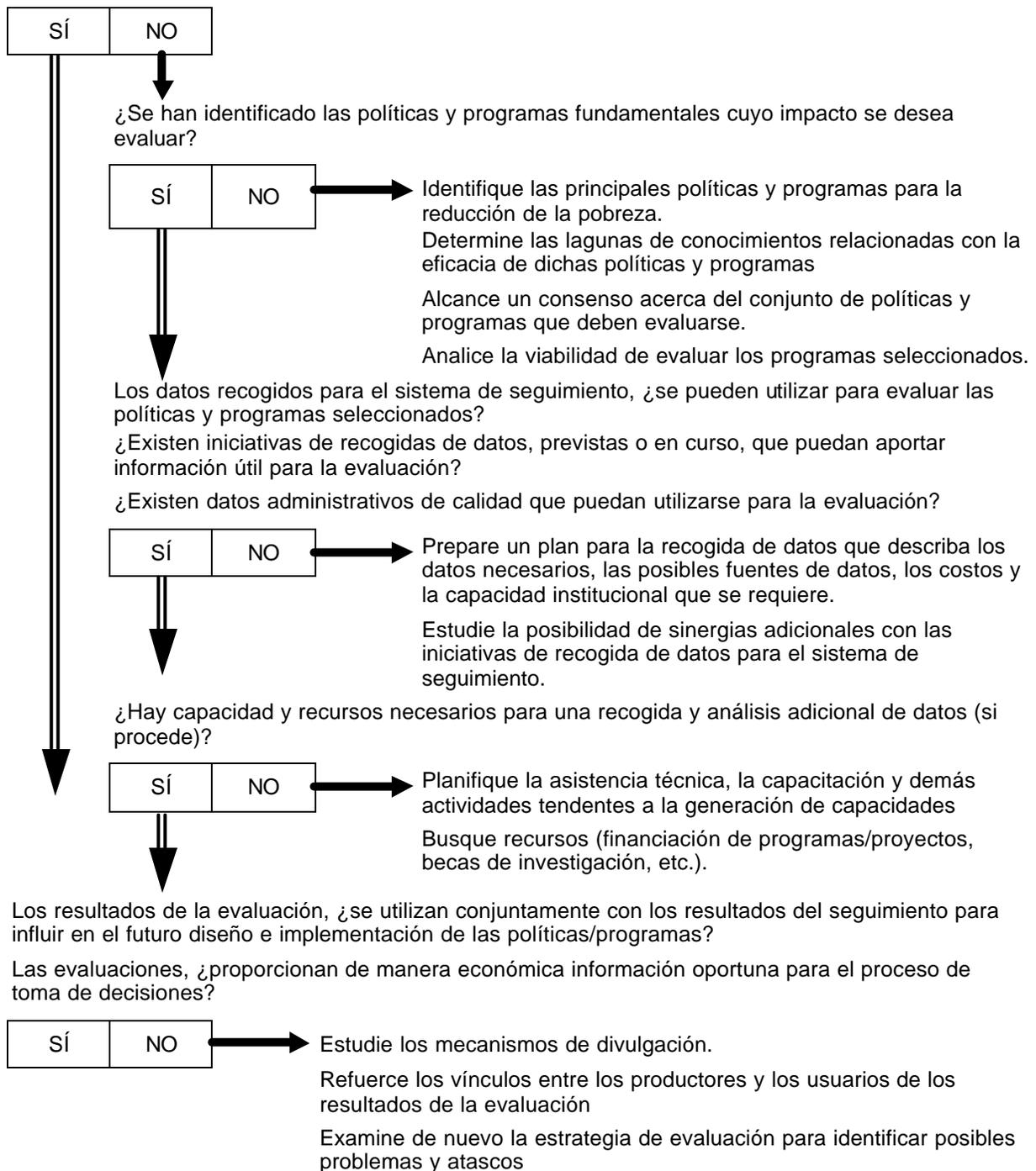
Los datos obtenidos gracias a esta iniciativa se emplearán para evaluar el impacto de los cambios políticos (ajustes estructurales y políticas sectoriales) y de los programas de inversiones (nacionales, regionales y comunitarios), así como de las sacudidas exógenas (sequía, SIDA, disturbios civiles y ciclos de precios de las materias primas), en el bienestar de las unidades familiares. En particular, esta iniciativa proporcionará información sobre variables tales como la situación nutricional, los niveles de renta y la productividad. Los datos de las encuestas cuantitativas se complementarán con datos cualitativos de un subconjunto de muestras.

- **Productos.** Miden en qué medida han estado abiertos los escenarios participativos significativos (que incluyen a todos los que deseen participar activamente) en un país para debatir el diseño, la implementación, el seguimiento y la evaluación del DELP.
- **Resultados.** Miden en qué medida el DELP toma en consideración las necesidades y prioridades de los principales participantes, incluyendo los pobres; la sociedad civil y las autoridades tienen una mayor capacidad de decisión sobre la estrategia nacional de lucha contra la pobreza y más oportunidades para negociarla con donantes y acreedores.

Si procede, los parámetros deben desglosarse por género, área geográfica, grupo social, etc. (por ejemplo, el número de reuniones participativas puede desglosarse por área; el seguimiento de la participación de las mujeres puede realizarse por separado). Y, en la medida de lo posible, deben especificarse con total precisión.

Figura 3.3. Refuerzo de las evaluaciones de impacto

¿Se ha implementado una estrategia de evaluación (qué programas y políticas se han de evaluar: cuándo, cómo, por quién, etc.)?



Fuente: Los autores.

En los casos en que existen datos de los parámetros que pueden cuantificarse, puede ser útil identificar los valores iniciales (de referencia) y definir las metas. Por ejemplo, los valores de referencia de los parámetros de participación pueden reflejar la situación existente antes del inicio del proceso del DELP. Si dichos datos no existen, como probablemente ocurrirá en la mayoría de los casos con los parámetros del proceso, debe estructurarse un sistema capaz de recoger y analizar los datos necesarios.

En cuanto a los parámetros en general, debe recordarse que lo deseable puede no ser viable o económico, por lo que la decisión final sobre en qué elementos realizar el seguimiento, con qué instrumentos y con qué frecuencia, estará influida por los recursos disponibles. Es más: en muchos casos, los parámetros del proceso son de naturaleza cualitativa y no cuantificables.

El proceso de selección de parámetros y de seguimiento del proceso de formulación de una estrategia de lucha contra la pobreza ofrece una oportunidad real para promover la colaboración entre las autoridades, las organizaciones de la sociedad civil y los donantes. Es, además, una oportunidad de aprendizaje, ya que, hasta el momento, la mayor parte de la experiencia acumulada en la evaluación de los objetivos del proceso se ha obtenido más a nivel microeconómico (proyectos y programas) que macroeconómico (estrategias).

3.4.2 Evaluación del impacto global en la pobreza de las estrategias de lucha contra la pobreza

Tras varios años de implementación de una estrategia de lucha contra la pobreza, puede surgir la pregunta de si la estrategia en general (más que las intervenciones específicas que la componen) ha sido o no eficaz en su cometido de reducir la pobreza. La evaluación del impacto en la pobreza de la estrategia completa supone un tremendo desafío, ya que requiere un marco de evaluación que tome en consideración un gran número de cambios económicos e institucionales que se producen simultáneamente y que pueden clasificar las relaciones de causalidad entre las acciones. Una posibilidad sería utilizar metodologías similares a las empleadas para evaluar el impacto en la pobreza de las intervenciones a nivel nacional, o de cobertura integral: comparar la situación antes y después de la implementación de la estrategia utilizando series temporales (véase la comparación reflexiva de la nota técnica C.2); simular la situación sin la estrategia utilizando modelos CGE; y comparar países con diferentes estrategias empleando análisis de regresión y otros métodos (véase la nota técnica C.3). En cuanto a los parámetros de la pobreza que reflejan las dimensiones de desmarginalización y seguridad, es más conveniente recurrir a métodos participativos. La experiencia es limitada y queda mucho por aprender.

Debido a la complejidad de dichas actividades globales de evaluación y a las capacidades y recursos que requieren, no se espera que los países las realicen. Es más: considerando que es posible que los impactos en la pobreza de una estrategia puedan observarse sólo una vez transcurridos varios años desde el inicio de la implementación (como se ha dicho, las políticas y los programas tardan un tiempo en influir sobre el bienestar), no se recomienda evaluar el impacto general en la pobreza de una estrategia de lucha contra la misma dentro de los tres primeros años de implementación del DELP. En este lapso de tiempo es posible evaluar el *proceso* de formulación e implementación de la estrategia (tema que se ha abordado en la sección precedente), realizar un seguimiento de los resultados y realizar otros tipos de evaluación, incluidas las evaluaciones cualitativas y participativas que analizan los vínculos entre los factores causales y los procesos de la estrategia con cualquier resultado observable dentro del plazo de tres años (véase la nota técnica C.1). Lo más importante a corto y medio plazo es estructurar un sistema de seguimiento sólido: si no se recoge la información básica a través del sistema de seguimiento, no puede realizarse ninguna evaluación.

3.5 Refuerzo de la capacidad de seguimiento y evaluación y de los mecanismos de sondeo de opiniones

3.5.1 Refuerzo de la capacidad

Las actividades de seguimiento de la pobreza y de evaluación del impacto implican la participación de diversos agentes, tanto gubernamentales como extragubernamentales, cada cual en su papel. Dentro del gobierno, los ministerios centrales (como el de Finanzas/Economía y de Planificación) suelen desarrollar un papel importante en la estrategia global de seguimiento y evaluación, en el control de su implementación y en el uso de los resultados, así como en la función de facilitar datos fundamentales sobre el gasto y las inversiones. Los ministerios sectoriales aportan normalmente datos sobre productos, mientras que las agencias centrales de estadísticas son normalmente responsables de la recogida de datos de las unidades familiares y de los individuos. Asimismo, los organismos e instituciones extragubernamentales, como por ejemplo los centros de investigación, las universidades y las ONG, suelen recoger y analizar información. Los donantes pueden proporcionar asistencia técnica para reforzar las capacidades. En el cuadro 3.6 se resumen estos papeles.

Por lo general, la principal condición previa para el desarrollo de un sistema nacional de seguimiento y evaluación es la existencia en el país de una fuerte demanda en todos los niveles. Lo habitual es que se genere una capacidad sostenible si las autoridades y la sociedad civil han asumido realmente el compromiso de medir los resultados y el impacto de las iniciativas públicas, y de utilizar esta información para obtener resultados mejores. Así, los procesos participativos seguidos en el diseño de las estrategias de lucha contra la pobreza pueden ser imprescindibles para crear una sólida demanda de seguimiento y evaluación.

Los donantes pueden contribuir en la creación de demanda de actividades de seguimiento y evaluación a través de las condiciones de asistencia. Por ejemplo, el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial, en el marco del DELP, exigen como condición asociada a la prestación de ayuda en condiciones favorables y de alivio de la deuda que los gobiernos preparen un informe anual de los progresos en la implementación de la estrategia de lucha contra la pobreza. Este informe anual debe explicar las medidas adoptadas y reflejar los cambios producidos en los parámetros de seguimiento anual; si se definieron metas anuales, el informe debe exponer si se han alcanzado y los motivos (si procede) del desfase entre los valores reales y las metas.¹³ Aunque dichas condiciones de los donantes crean una demanda de seguimiento y evaluación, sólo podrá conseguirse una capacidad sostenible si la demanda interna es fuerte.

Una vez que exista una fuerte demanda interna de seguimiento y evaluación, las opciones viables para la generación de capacidades pueden variar según el país en función de las circunstancias y oportunidades locales, de los protagonistas, del marco institucional y de la distribución de la capacidad existente entre las agencias.¹⁴ Un importante elemento a tomar en consideración es que puede ser adecuado ampliar gradualmente las actividades de seguimiento y evaluación. La experiencia sugiere que es preferible estructurar unos pocos mecanismos que puedan implementarse inmediatamente que comenzar con el diseño y el desarrollo de una estructura exhaustiva o demasiado compleja. Un primer paso puede ser inventariar las capacidades y actividades existentes de seguimiento y evaluación en los ministerios centrales y sectoriales, las administraciones locales, las agencias nacionales de estadísticas y otros organismos como universidades y ONG. Sobre la base de esta evaluación pueden implementarse diversas alternativas para aliviar las limitaciones de capacidad y desarrollar aptitudes locales, como por ejemplo:

- Establecimiento de alianzas para la recogida y análisis de datos, así como para ofrecer capacitación en las especializaciones necesarias para el seguimiento y la evaluación. Entre los posibles aliados se cuentan las universidades, los institutos de investigación, las ONG, las empresas de consultoría y las agencias para el desarrollo. La colaboración con estas instituciones puede adoptar varias formas, como por ejemplo la realización de evaluaciones conjuntas, la concesión de becas para el desarrollo profesional de los especialistas en seguimiento y evaluación, y la subcontratación de la implementación de encuestas.

- Divulgación de la experiencia nacional e internacional adquirida en las actividades de seguimiento y evaluación. Ello requiere identificar ejemplos de métodos adecuados dentro del país y en países similares, y la creación de una base de datos. Los casos seleccionados en esta base de datos pueden presentarse en seminarios organizados para funcionarios públicos de las administraciones locales y central.
- Creación de una red para facilitar el intercambio entre profesionales, académicos y funcionarios a cargo de las actividades de seguimiento y evaluación. Las actividades de esta red pueden incluir la difusión de conocimientos y cursos de capacitación. A nivel internacional, la Asociación Internacional para la Evaluación del Desarrollo ofrece un foro para el intercambio de información sobre prácticas y metodologías adecuadas.

Cuadro 3.6. El papel de los diversos organismos en el seguimiento y la evaluación

Los *ministerios centrales* (Planificación, Economía/Finanzas) suelen estar en una buena posición para coordinar el diseño y el control de las actividades de S+E, así como para apoyarlas. Además, el Ministerio de Finanzas aporta datos fundamentales sobre el gasto público.

Los *ministerios sectoriales* suelen encargarse de la coordinación y supervisión de los programas en sus respectivas áreas. De este modo, desempeñan una importante función en la supervisión de la implementación de las actividades de S+E a nivel sectorial, y constituyen la principal fuente de registros y datos administrativos procedentes de los sistemas de información para la gestión.

Las *agencias de implementación de proyectos* se encargan de la gestión de los proyectos y de los programas. Son responsables de la implementación oportuna y adecuada del seguimiento y de la evaluación de los programas.

Las *agencias centrales de estadísticas* son las principales aportadoras de datos, así como de conocimientos en las actividades de recogida y análisis de los mismos.

Las *universidades, los centros de investigación y las firmas de consultoría* son posibles proveedores de aptitudes de análisis y evaluación, y también pueden ofrecer capacitación en una serie de campos.

Las *agencias de asistencia al desarrollo* pueden ayudar a desarrollar la capacidad de S+E proporcionando asistencia técnica.

A medida que en un país se van descentralizando las funciones administrativas y la prestación de servicios, es importante generar capacidades de seguimiento y evaluación a nivel subnacional. Las administraciones regionales y provinciales, así como los ciudadanos, deben evaluar la eficacia de la estrategia aplicada a nivel local. En ocasiones, las agencias centrales de estadísticas se muestran reacias a estructurar capacidades descentralizadas, pero esta renuencia puede superarse si los sistemas de S+E central y locales son vistos como complementarios. Las agencias nacionales pueden continuar siendo responsables de las actividades de recogida y análisis de datos a nivel nacional, mientras que las agencias locales pueden desarrollar la capacidad de analizar subconjuntos de los datos nacionales y, además, recoger y analizar datos para evaluar el impacto de las políticas y programas locales.

En el capítulo 5, “Fortalecimiento de los sistemas estadísticos”, se abordan con mayor detalle los temas de evaluación de la capacidad y de desarrollo de planes a corto y largo plazo para reforzar la capacidad de recogida de datos cualitativos. En la sección 3.6 se analiza el papel de los participantes no gubernamentales.¹⁵

3.5.2 Refuerzo de los mecanismos de sondeo de opiniones

El seguimiento y la evaluación de impacto no deben ser actividades aisladas y meramente técnicas. Deben estar estrechamente vinculadas a los procesos de toma de decisiones, en todos los niveles, y aportar opiniones a los encargados de proyectos, responsables del establecimiento de políticas y sociedad civil acerca de, entre otras cosas, el desempeño de las políticas y programas existentes. Por consiguiente, un elemento fundamental del sistema de S+E es la existencia de un *proceso de sondeo de opiniones*.

Este proceso es un mecanismo mediante el cual los resultados del seguimiento y de la evaluación se divulgan y utilizan para decidir sobre las futuras medidas a adoptar. Los resultados deben divulgarse ampliamente. Los sistemas de S+E que proporcionan resultados a sólo un grupo selecto de usuarios (los ministerios centrales, por ejemplo) corren el riesgo de ser infrautilizados y de perder apoyo financiero y político. La amplia difusión de los resultados refuerza el sistema al promover una cultura basada en los resultados.

La estrategia de divulgación debe adaptar la diversidad de necesidades de información de los distintos grupos, incluidos los responsables del diseño de políticas, los encargados y los beneficiarios de los programas, el público en general, los medios de comunicación y el mundo académico. Por ejemplo, se pueden distribuir informes que presenten los principales resultados y hagan hincapié en sus implicaciones para el diseño de políticas y programas a los funcionarios gubernamentales de los ministerios centrales y sectoriales, así como de las administraciones locales. También se pueden elaborar informes detallados destinados a los administradores de programas y a los investigadores. Para llegar a los medios de comunicación, lo más conveniente son los comunicados de prensa. Además, se pueden organizar simposios y seminarios para divulgar los resultados al público en general y a las organizaciones civiles. Si es viable, la exposición de la información en Internet facilita su consulta por parte de los interesados de dentro y fuera del país.

Es importante que los concejos comunitarios, las organizaciones femeninas locales y los grupos étnicos, religiosos, ecologistas y de otra índole (que representan a las comunidades a quienes van dirigidos los programas) tengan acceso a dichos resultados y recomendaciones. Debe tenerse en cuenta que la mayoría de estos grupos pueden no tener acceso a las tecnologías de la información y a los mecanismos de difusión tradicionales. En tales casos, puede que sean necesarios métodos alternativos, como reuniones, panfletos, póster, etc. También puede ser necesario preparar los materiales de divulgación en más de un idioma y celebrar reuniones por separado con diferentes grupos (por ejemplo, hombres y mujeres). La participación activa de las ONG y de otras organizaciones locales puede ser fundamental para garantizar que se llegue a todos los sectores de la comunidad.

Además de los resultados, también deben ponerse a disposición del público los datos reales y una cuidada documentación de los métodos de análisis. La renuencia a publicar datos a nivel de registro unitario puede despertar suspicacias, mientras que el acceso y discusión abiertos de los datos, métodos y resultados promueve la transparencia y la amplia aceptación de los hallazgos. El libre acceso a los datos a nivel de registro unitario también permite a las ONG realizar análisis independientes e incrementa la demanda de datos, lo que a su vez garantizará la sustentabilidad del sistema de S+E. En algunos países existen barreras legales que impiden la divulgación de los datos en bruto a efectos de proteger la confidencialidad. Estas barreras pueden superarse con soluciones técnicas que dificulten en extremo la identificación de los encuestados y con modificaciones del marco legal. Actualmente, muchos países permiten el libre acceso a los datos y se han aprendido muchas lecciones gracias a su experiencia.

Más allá de una amplia difusión, es imprescindible un proceso bien estructurado para comunicar los resultados del S+E a los responsables del establecimiento de políticas para que los utilicen en su trabajo. Dado que las decisiones políticas básicas se adoptan en el momento de la preparación del presupuesto, los resultados más relevantes deben estar disponibles para entonces. Esto implica especialmente que los datos del primer semestre del ejercicio fiscal deben estar disponibles, y no sólo los relativos al gasto, sino también a los productos. Además, en el momento de la preparación del presupuesto tienen que estar a mano todos los datos sobre los demás parámetros intermedios y finales de seguimiento anual.

En algunos países se han creado unidades de seguimiento de la pobreza con la finalidad explícita de proporcionar a los responsables del establecimiento de políticas la información necesaria para fundamentar sus decisiones. Estas unidades han sido especialmente útiles cuando han estado próximas a los centros de toma de decisiones (por ejemplo, la Oficina Presidencial) y cuando han adquirido la capacidad adecuada para proporcionar información útil y oportuna. En otros casos se han creado agencias independientes, como por ejemplo los *observatorios* en algunos países de África Occidental.

3.6 Promoción de la participación en el seguimiento y la evaluación

Los protagonistas no gubernamentales, desde los investigadores y organizaciones comunitarias hasta los grupos representativos de los pobres, pueden y deben desempeñar un papel importante en el seguimiento y la evaluación: pueden aportar sus conocimientos y especialización al diseño del sistema de S+E, encargarse directamente de las actividades afines y utilizar los resultados para asegurar la honradez de las autoridades.

Durante el diseño del sistema de S+E es importante mantener un amplio proceso de consultas para alcanzar un consenso sobre qué se debe controlar y qué se debe evaluar —la selección de parámetros y metas— y generar un sentido de control entre los diferentes grupos de la sociedad, así como aumentar la aceptación y el uso de los resultados. Las consultas ayudan a identificar los parámetros adecuados de la percepción del bienestar de la gente y a aportar al proceso los conocimientos de las ONG.

Además de presentar sus puntos de vista, aptitudes y conocimientos durante el diseño del sistema, las organizaciones de la sociedad civil pueden contribuir directamente a implementar las actividades de S+E, ya sea de manera independiente o bien en el marco de contratos del sector público. Normalmente, los institutos de investigación y las universidades cuentan con la capacidad y los conocimientos necesarios para realizar encuestas y trabajos participativos, así como para analizar los resultados. Por su parte, los grupos comunitarios y de intereses pueden aprovechar el fácil acceso a sus integrantes para recabar sus puntos de vista y opiniones. Además, en ocasiones, las organizaciones de la sociedad civil tienen más experiencia que los organismos oficiales en el uso de los métodos participativos de recogida y análisis de datos.

Por último, las organizaciones de la sociedad civil desempeñan un papel importante como usuarios de los resultados de S+E. La amplia divulgación de los resultados fomenta la participación. Al acceder a los resultados de S+E, las organizaciones de la sociedad civil pueden generar un proceso de revisión participativo de las iniciativas de reducción de la pobreza, susceptible de garantizar el buen uso y la transparencia de las iniciativas y recursos públicos. El capítulo 7, “Participación”, presenta una visión más detallada de estos temas y aborda estrategias alternativas para promover la participación en función de las circunstancias de cada país. En el capítulo 10, “Género”, se presenta información detallada acerca de la promoción de la participación femenina.

Guía de recursos en Internet

Baker, Judy. 2000. “Evaluación del impacto de los proyectos de desarrollo en la pobreza: Manual para profesionales”. Directivas de desarrollo. Banco Mundial, Washington, D.C. Este manual intenta proporcionar a los responsables de proyectos y a los analistas de políticas las herramientas necesarias para evaluar el impacto de las intervenciones. Incluye un análisis de las metodologías de evaluación y de los problemas de implementación, y presenta varios casos prácticos, algunos de ellos incluidos también en el presente capítulo.

Disponible en <http://www.worldbank.org/poverty/library/impact.htm>.

MacKay, Keith. 1999. “Fortalecimiento de la capacidad de evaluación: Guía para el diagnóstico y marco para la acción”. Documento nº 6 de la Serie de documentos de trabajo sobre fortalecimiento de la capacidad de evaluación. Banco Mundial, Departamento de Evaluación de Operaciones, Washington, D.C. Este manual presenta una lista detallada de los temas que se han de considerar a la hora de desarrollar la capacidad de evaluación de un país.

Disponible en http://www.worldbank.org/html/oed/evaluation/html/ecd_doc.html.

Banco Mundial. 1999. “CWIQ (Cuestionario sobre Indicadores Básicos del Bienestar)”, manual y CD-ROM. Africa Operational Quality and Knowledge Services. Banco Mundial, Washington, D.C. Este manual explica el uso e implementación de las encuestas CWIQ.

Disponible en <http://www4.worldbank.org/afr/stats/cwiq.cfm>.

Sitios Web

Desarrollo de la capacidad de seguimiento y evaluación (<http://www.worldbank.org/evaluation/me/>). Contiene herramientas de evaluación y experiencias acumuladas durante la estructuración de la capacidad institucional para el seguimiento y la evaluación.

PovertyNet (<http://www.worldbank.org/poverty/>). Incluye una serie de recursos para el seguimiento de la pobreza, así como vínculos a la base de datos de seguimiento de la pobreza y a diversos sitios Web afines.

Documentos de Estrategia de Lucha contra la Pobreza (<http://www.worldbank.org/poverty/spanish/strategies/index.htm>). Incluye los DELP y DELP provisionales preparados por los países.

Notas

1. En este capítulo, los objetivos se consideran dados. En el capítulo 7, “Participación”, se aborda la cuestión del proceso participativo de definición de objetivos.
2. Sobre este particular, un sistema de seguimiento de la pobreza combina el seguimiento de la implementación con el seguimiento del desempeño (o de los resultados). En ocasiones, también se utiliza el concepto “sistema de seguimiento de la pobreza” para hacer referencia sólo a un seguimiento de resultados/impactos.
3. Puede verse una explicación del modo de alcanzar distintas metas sanitarias con diferentes grados de mejora para los más pobres y los más ricos en Gwatkin 2000a, 2000b.
4. Por ejemplo, puede ocurrir que los datos de las encuestas a unidades familiares existentes sean demasiado antiguos, o que la metodología de muestreo no garantice una representatividad adecuada.
5. Puede encontrar información sobre la frecuencia de la recogida de los parámetros basados en género en el capítulo 10, “Género”.
6. En el capítulo 6, “Gasto público”, se abordan con mayor detalle los sistemas para mejorar el seguimiento del gasto público. Véase también la evaluación de los sistemas de seguimiento del gasto realizada por el Banco Mundial en el marco de la iniciativa para los PPME (Países Pobres Muy Endeudados): <http://www.worldbank.org/hipc/tracking.pdf>.
7. Si desea información más detallada acerca del cálculo de los costos de los programas, consulte el capítulo 4, “Metas y costos del desarrollo”.
8. Encontrará información más detallada sobre la metodología y los hallazgos en Abdo y Reinikka (1998), y en Republic of Uganda (1998). Los instrumentos para encuestas pueden encontrarse en <http://www.worldbank.org/research/projects/publicspending/tools/tools.htm>.
9. Para obtener más información acerca de los métodos para mejorar la actualidad de los datos de las encuestas a unidades familiares, véase Grosh y Muñoz, 1996.
10. Para obtener información más detallada acerca del Cuestionario sobre Indicadores Básicos del Bienestar, véase www4.worldbank.org/afr/stats/cwiq.cfm. Desde este sitio se pueden descargar el folleto, el cuestionario y el manual del CWIQ, así como otros documentos acerca de dicha herramienta. Si desea más información acerca de las encuestas a usuarios de Uganda, visite el sitio Web <http://www.worldbank.org/research/projects/publicspending/tools/tools.htm>.
11. En los casos en que la inmigración constituya un elemento importante, se puede incorporar a la muestra un nuevo grupo de unidades familiares de inmigrantes en diferentes momentos.
12. Adaptación de una presentación de Rosemary McGee y John Gaventa, del Institute for Development Studies.
13. El informe anual de progresos también debe explicar cualquier modificación en la estrategia, o en su implementación, que pueda ser necesaria considerando la información obtenida mediante las actividades de seguimiento y evaluación. Véase FMI y Banco Mundial [Diciembre] 1999, “Aspectos

- operativos de los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza”, FMI y Banco Mundial, Washington, D.C.
14. Por ejemplo, véase en Blank y Grosh (1999) una explicación de cómo utilizar las encuestas a unidades familiares para generar capacidad analítica.
 15. Véase también, en el sitio Web http://www.worldbank.org/html/oed/evaluation/html/monitoring_and_evaluation_capa.html, información adicional acerca de las herramientas de evaluación y de las lecciones aprendidas en la generación de capacidad institucional para las actividades de seguimiento y evaluación.

Bibliografía y referencias

- Ablo, Emmanuel y Ritva Reinikka. 1998. “Do Budgets Really Matter? Evidence from Public Spending on Education and Health in Uganda”. Documento de trabajo de Investigación de Política n° 1926. Banco Mundial, Región Africana. Washington, D.C.
- Baker, Judy. 2000. *Evaluación del impacto de los proyectos de desarrollo en la pobreza: Manual para profesionales*. Directivas de desarrollo. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Blank, J. y Margaret Grosh. 1999. “Using Household Surveys to Build Analytic Capacity”. *World Bank Research Observer* 14(2):209–27.
- Carvalho, Soniya y Howard White. 1997. “Combining the Quantitative and Qualitative Approaches to Poverty Measurement and Analysis: The Practice and the Potential”. Documento técnico n° 366. Banco Mundial, Washington, D.C.
- Fuller, Bruce y Magdalena Rivarola. 1998. “Nicaragua’s Experiment to Decentralize Schools: Views of Parents, Teachers, and Directors”. Serie de documentos de trabajo sobre Evaluación de impacto de las reformas educativas, documento n° 5. Banco Mundial, Grupo de Investigación sobre Desarrollo Económico. Washington, D.C.
- Grosh, Margaret y Juan Muñoz. 1996. “A Manual for Planning and Implementing the LSMS Survey”. Documento de trabajo de investigación de Encuestas Nacionales sobre Medición de Niveles de Vida n° 126 (también disponible en ruso y en español). Banco Mundial, Washington, D.C.
- Grossman, Jean Baldwin. 1994. “Evaluating Social Policies: Principles and U.S. Experience”. *World Bank Research Observer* 9(2):159–80.
- Gwatkin, Davidson R. 2000a. “Health Inequalities and the Health of the Poor: What Do We Know? What Can We Do?” *Bulletin of the World Health Organization* 78(1):3-18.
- . 2000b. “Meeting the 2015 International Development Target for Infant Mortality: How Much Would the Poor Benefit?” Red de Desarrollo Humano, Banco Mundial, Washington, D.C.
- Hentschel, Jesko. 1998. “Distinguishing between Types of Data and Methods of Collecting Them”. Documento de trabajo de Investigación de políticas n° 1914. Banco Mundial, Red de Reducción de la Pobreza y Gestión Económica, División de Pobreza. Washington, D.C.
- Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial. 1999, diciembre. “Aspectos operativos de los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza”. Ponencia presentada ante la Junta de Gobernadores. Washington, D.C.
- King, Elizabeth y Berk Ozler. 1998. “What’s Decentralization Got to Do with Learning? The Case of Nicaragua’s School Autonomy Reform”. Serie de documentos de trabajo sobre Evaluación de impacto de las reformas educativas, documento n° 9. Banco Mundial, Grupo de Investigación sobre Desarrollo Económico. Washington, D.C.
- Kozel, Valerie y Barbara Parker. 1998. “Poverty in Rural India: The Contribution of Qualitative Research in Poverty Analysis”. Banco Mundial, Red de Reducción de la Pobreza y Administración Económica. Washington, D.C.
- MacKay, Keith. 1999. “Fortalecimiento de la capacidad de evaluación: Guía para el diagnóstico y marco para la acción”. Documento n° 6 de la Serie de documentos de trabajo sobre fortalecimiento de la capacidad de evaluación. Banco Mundial, Departamento de Evaluación de Operaciones. Washington, D.C.
- MacKay, Keith y Sulley Gariba, editores. 2000. “The Role of Civil Society in Assessing Public Sector Performance in Ghana: Proceedings of a Workshop”. Banco Mundial, Fortalecimiento de la Capacidad de Evaluación, Departamento de Evaluación de Operaciones. Washington, D.C.

- Narayan, Deepa. 1993. "Participatory Evaluation: Tools for Managing Change in Water and Sanitation". Documento técnico n° 207. Banco Mundial, Washington, D.C.
- Nicaragua Reform Evaluation Team. 1996. "Nicaragua's School Autonomy Reform: A First Look". Documento de trabajo n° 1 de la serie de Evaluación de impacto de las reformas educativas. Banco Mundial, División de Pobreza y Recursos Humanos, Departamento de Investigación de Política. Washington, D.C.
- Patton, Michael Q. 1987. *How to Use Qualitative Methods in Evaluation*. Newbury Park, Calif.: Sage Publications.
- United Republic of Tanzania, The. 2000. "Poverty Reduction Strategy Paper". Dar Es Salaam.
- Republic of Uganda. 1999a. "Uganda Poverty Status Report, 1999". Ministry of Finance, Planning and Economic Development. Kampala.
- . 1999b. "Five Year Strategy for Poverty Monitoring and Policy Analysis". Planning and Poverty Eradication Section, Ministry of Finance, Planning and Economic Development. Kampala.
- . 1998. "Monitoring and Evaluating Accountability and Transparency of Schools and Districts for UPE Funds". Ministry of Education and Sports. Kampala.
- . 1997. "Poverty Eradication Action Plan: A National Challenge for Uganda". Ministry of Finance, Planning and Economic Development. Kampala.
- Rietbergen-McCracken, Jennifer y Deepa Narayan, editores. 1998. *Participation and Social Assessment: Tools and Techniques*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Rossi, Peter H. y Howard E. Freeman. 1982. *Evaluation: A Systematic Approach*. 2d ed. Beverly Hills, Calif.: Sage Publications.
- Valadez, Joseph y Michael Bamberger, editores. 1994. *Monitoring and Evaluating Social Programs in Developing Countries: A Handbook for Policymakers, Managers, and Researchers*. Estudios para el Desarrollo del Instituto de Desarrollo Económico. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- van de Walle, Dominique. 1999. "Assessing the Poverty Impact of Rural Road Projects". Banco Mundial, Grupo de Investigación del Desarrollo. Washington, D.C.
- Weiss, Carol H. 1998. *Evaluation*. 2d ed. Upper Saddle River, N.J.: Prentice-Hall.
- Banco Mundial. 1994. "Building Evaluation Capacity". Lessons and Practices N° 4. Departamento de Evaluación de Operaciones. Washington, D.C.