



Cómo diseñar y gestionar  
**evaluaciones centradas  
en la equidad**





Cómo diseñar y gestionar  
**evaluaciones centradas  
en la equidad**

Los Artículos de Trabajo de Evaluación (EWP, por sus siglas en inglés) son documentos que presentan resultados de la evaluación estratégica, lecciones aprendidas y enfoques y metodologías innovadoras. Nos gustaría animar a la presentación de propuestas de documentos relevantes que se podrían publicar en las próximas ediciones de los EWP. Los trabajos pueden ser preparados por el personal de la ONU y sus aliados.

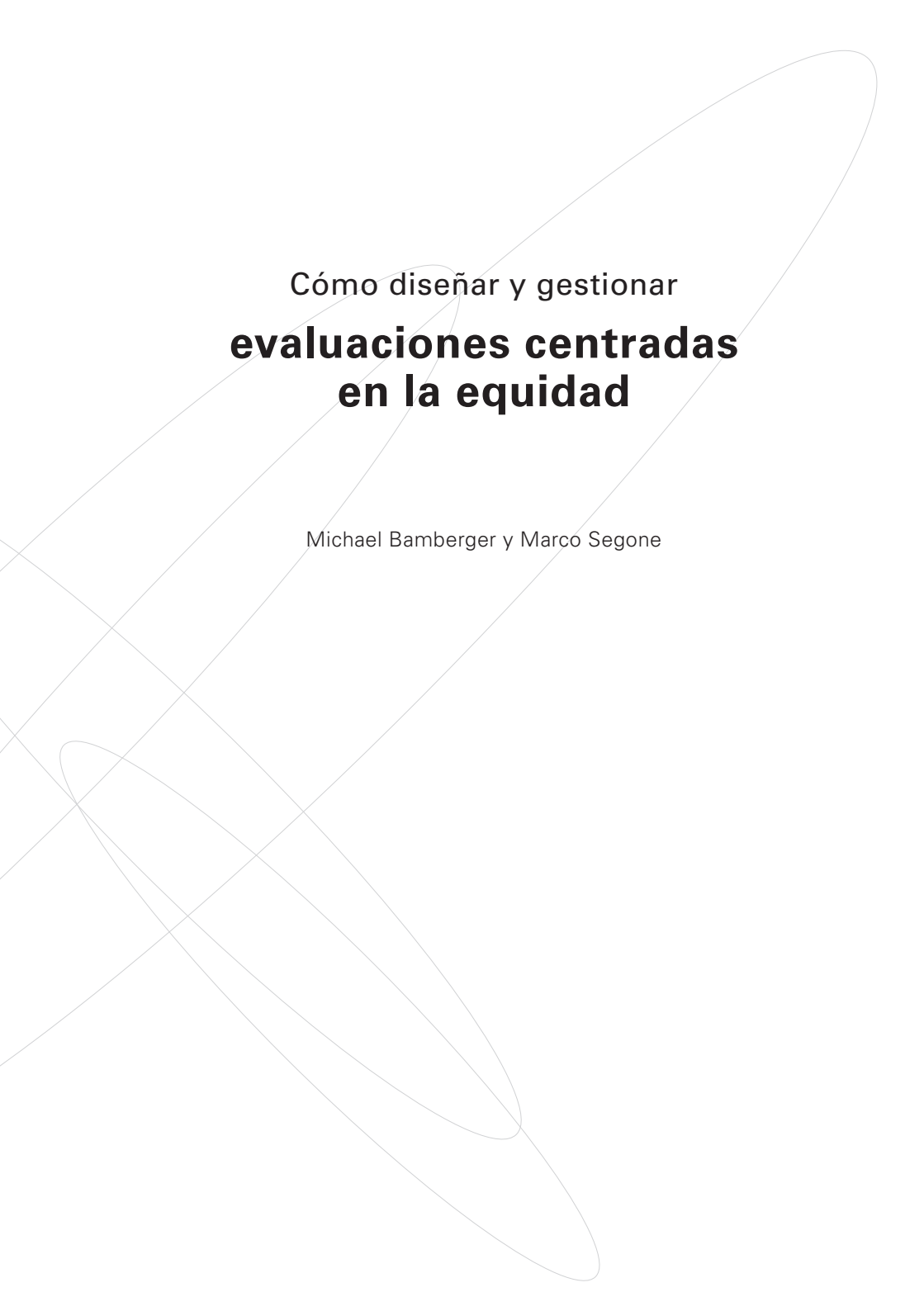
Para más información y detalles, por favor, contacte a Marco Segone, Fortalecimiento Sistémico, Oficina de Evaluación de UNICEF, [msegone@unicef.org](mailto:msegone@unicef.org)

- TEMA 1: New trends in development evaluation. Publicado conjuntamente con IPEN. 2006.
- TEMA 2: Bridging the gap: The role of monitoring and evaluation in evidence-based policy making. Publicado por UNICEF en colaboración con el Banco Mundial, IDEAS, DevInfo y MICS, 2008.
- TEMA 3: Country-led monitoring and evaluation systems. Better evidence, better policies, better development results. Publicado por UNICEF en colaboración con el Banco Mundial, IDEAS, IOCE, UNECE, DevInfo y MICS, 2009.
- TEMA 4: Country-led monitoring and evaluation systems. Watch and listen international keynote speakers. DVD publicado por UNICEF en colaboración con IDEAS, IOCE, PMA, Red sobre la evaluación del desarrollo de OCDE/DAC y DevInfo, 2009.
- TEMA 5: From policies to results: Developing capacities for country monitoring and evaluation systems. Publicado por UNICEF en colaboración con DevInfo, IDEAS, OIT, IOCE, Banco Mundial, PNUD, UNIFEM, PMA, 2010.

### ***Descargo de responsabilidad:***

Las opiniones expresadas son las ideas personales de los contribuyentes y no reflejan necesariamente las políticas u opiniones de UNICEF o de cualquier otra organización interesada o mencionada en esta publicación. El texto no ha sido editado con las normas oficiales de las publicaciones. UNICEF y las organizaciones asociadas no aceptan ninguna responsabilidad por los errores.

*Se puede reproducir libremente extractos de esta publicación, siempre y cuando cuenten con el debido reconocimiento.*



Cómo diseñar y gestionar  
**evaluaciones centradas  
en la equidad**

Michael Bamberger y Marco Segone



# Contenidos

<b>Editorial</b> .....	<b>X</b>
------------------------	----------

<b>Reconocimientos</b> .....	<b>XII</b>
------------------------------	------------

## Parte 1

### Equidad y evaluaciones centradas en la equidad

Sección 1: ¿Qué es la equidad y por qué es importante?.....	2
1.1 El desafío de lograr resultados de desarrollo equitativo para niños y niñas.....	2
1.2 ¿Qué es la equidad?.....	3
1.3 ¿Por qué es importante la equidad?.....	5
1.4 ¿Por qué ahora es la equidad tan urgente?.....	8
1.5 ¿Cuáles son las implicaciones de la función de la evaluación?.....	9
Sección 2: Definición de evaluaciones centradas en la equidad.....	10
2.1 ¿Qué es una evaluación centrada en la equidad?.....	10
2.2 ¿Por qué son necesarias las evaluaciones centradas en la equidad?.....	10
2.3 Propósitos de las evaluaciones centradas en la equidad.....	11
2.4 Empoderar a los grupos más desfavorecidos, incluidos niños y niñas, a través de los procesos de evaluación centrados en la equidad.....	14

## Parte 2

### Gestión de las evaluaciones centradas en la equidad

Sección 3: Preparación de la evaluación.....	20
3.1 Determinación de la evaluabilidad de las dimensiones de equidad de la intervención.....	21
3.2 Identificación de partes interesadas de la evaluación, incluidos los grupos más desfavorecidos.....	28
3.3 Identificación del uso previsto y de los usuarios previstos.....	30
3.4 Identificación de los retos potenciales en la promoción e implementación de evaluaciones centradas en la equidad.....	31
Sección 4: Preparación de los Términos de Referencia de la evaluación.....	36
4.1 Definición del alcance y el propósito de la evaluación.....	36
4.2 Formulación de las preguntas de evaluación.....	36
4.3 Selección de un equipo de evaluación técnicamente fuerte y culturalmente sensible.....	42

Sección 5: Diseño de la evaluación.....	44
5.1 Selección del marco apropiado de la evaluación .....	44
A. Evaluación centrada en la equidad basada en la teoría .....	44
<i>Componentes básicos de una teoría de cambio de programa</i> .....	46
<i>Mejoras al modelo lógico básico</i> .....	48
B. El marco de análisis de los cuellos de botella.....	49
<i>Uso de servicios por parte de los grupos más desfavorecidos</i> .....	49
<i>Factores por el lado de la oferta</i> .....	52
<i>Factores por el lado de la demanda</i> .....	52
<i>Factores contextuales</i> .....	53
5.2 Selección del diseño de evaluación apropiado .....	54
A. Diseños de métodos mixtos.....	54
<i>Tipos de diseños de métodos mixtos</i> .....	56
<i>Triangulación: una poderosa herramienta para evaluar la validez y para profundizar la comprensión</i> .....	61
B. Atribución, contribución e importancia de lo contrafactual.....	63
C. Evaluación centrada en la equidad a nivel de políticas .....	66
<i>Enfoques de sistemas para la evaluación</i> .....	66
<i>El enfoque de dinámica de sistemas</i> .....	68
<i>Metodología de sistemas blandos</i> .....	69
<i>Teoría de la actividad histórico cultural</i> .....	70
<i>Descomposición de políticas complejas</i> .....	71
<i>Diseños de canal</i> .....	71
<i>Análisis de la brecha de políticas</i> .....	72
<i>Utilización de otros países o sectores como el grupo de comparación</i> .....	73
<i>Mapeo conceptual</i> .....	74
<i>Análisis de carpeta</i> .....	74
D. Evaluación centrada en la equidad a nivel de proyecto y programa .....	76
<i>Diseños convencionales cuantitativos de evaluación de impacto</i> .....	76
<i>Estimación de los impactos del proyecto utilizando diseños no experimentales</i> .....	78
<i>Diseños no experimentales potencialmente fuertes</i> .....	79
E. Análisis de viabilidad .....	80



5.3	Recopilación y análisis de datos .....	80
A.	Recolección de datos y análisis de los factores contextuales.....	81
B.	Recolección y análisis de encuestas e información cualitativa para entender los conocimientos, actitudes y prácticas.....	85
C.	Recolección y análisis de la información sobre la calidad de los servicios brindados y la satisfacción de los ciudadanos .....	88
	<i>Tarjetas de informes sobre los ciudadanos</i> .....	88
D.	Realización de estudios de coste-efectividad para comparar los costos y resultados de intervenciones alternativas.....	89
	<i>Análisis de costo-efectividad</i> .....	89
	<i>Estudios de seguimiento del gasto público</i> .....	91
	<i>Análisis de la incidencia del beneficio del gasto público</i> ....	91
	Sección 6: Utilizando la evaluación .....	93
6.1	Preparación del informe de evaluación y formas alternativas de presentación de informes.....	93
6.2	Difusión de la evaluación y preparación de una Respuesta de la Administración.....	94
	Sección 7: Conducción de evaluaciones centradas en la equidad bajo las restricciones del mundo real.....	96
7.1	Comprensión del escenario de la evaluación.....	96
7.2	Reconstrucción de la teoría del programa cuando es inexistente o muy débil .....	97
7.3	Conducción de evaluaciones creíbles centradas en la equidad cuando se trabaja bajo restricciones presupuestarias y de tiempo .....	99
7.4	Reconstrucción de los datos de referencia cuando no se encarga la evaluación hasta la parte final del ciclo de ejecución.....	102
7.5	Realización de evaluaciones centradas en la equidad en países donde el gobierno no brinda apoyo a un enfoque de equidad .....	103
	Sección 8: Estudios de casos de evaluaciones centradas en la equidad apoyadas por UNICEF .....	106
	Referencias bibliográficas .....	110



# Editorial y Reconocimientos

Editorial.....	X
Reconocimientos .....	XII

## EDITORIAL

La presión por un mayor énfasis en la equidad en el desarrollo humano está cobrando impulso a nivel internacional. Su premisa cuenta cada vez con más apoyo por parte de los informes y estrategias de las Naciones Unidas, así como en los análisis independientes y en los donantes. Las políticas nacionales y las alianzas internacionales se centran de forma creciente en el logro de resultados en el desarrollo equitativo de niños y niñas. Si bien este es el camino correcto a seguir plantea desafíos importantes, así como oportunidades, para la función de evaluación. ¿Cómo se puede fortalecer la capacidad de los gobiernos, organizaciones y comunidades para evaluar el efecto de las intervenciones en resultados equitativos para los niños y niñas? ¿Cuáles son los puntos de las evaluaciones que aseguren que las intervenciones sean pertinentes y que tengan un impacto en la disminución de la inequidad, logren resultados equitativos y sean eficientes y sostenibles? ¿Cuáles son las implicaciones metodológicas en el diseño, realización, gestión y utilización de evaluaciones centradas en la equidad? Este documento representa un primer intento de responder a estas preguntas.

El propósito de este documento es proporcionar orientación a las oficinas de país de UNICEF, así como a sus aliados y partes interesadas de los gobiernos y la sociedad civil, incluidas las comunidades y los grupos más desfavorecidos, sobre cómo diseñar y gestionar evaluaciones para valorar la contribución de las políticas, programas y proyectos a resultados de desarrollo equitativo para los niños y niñas. El documento se complementa con un centro de recursos sobre evaluación centrada en la equidad, disponible en [www.mymande.org](http://www.mymande.org), en el que los lectores pueden acceder para más detalle al material metodológico que se presenta en este documento. Por todo ello, el presente documento deberá utilizarse junto con dicho centro de recursos electrónicos.

Este documento se divide en dos partes. La parte I trata sobre la **Equidad y las evaluaciones centradas en la equidad**. La sección 1 define en qué consiste la equidad, por qué es importante y qué motiva que la equidad sea algo tan urgente en estos momentos. La sección 2 define las evaluaciones centradas en la equidad y describe cuál es su propósito y los desafíos potenciales de su promoción y aplicación.

La parte II explica **cómo administrar evaluaciones centradas en la equidad**, explicando los aspectos clave a tener en cuenta durante la preparación de las evaluaciones centradas en la equidad (sección 3) y en el desarrollo de los Términos de Referencia (sección 4); en el diseño de la evaluación, incluida la identificación del marco apropiado de evaluación, el diseño de evaluación y métodos apropiados para la recolección de datos (sección 5); y la utilización de la evaluación (artículo 6). La sección 7 explica cómo llevar a cabo evaluaciones centradas en la equidad bajo las restricciones que impone el mundo real.

En la sección 8 se incluyen ocho estudios de caso para ilustrar cómo las evaluaciones que cuentan con el apoyo de UNICEF se han ocupado de los asuntos centrados en la equidad en un proyecto de educación post-conflicto en Timor Oriental; un proyecto de educación en Nepal; un proyecto comunitario de saneamiento en Camboya; la respuesta humanitaria a una crisis de desplazamiento de población en Pakistán; un proyecto de escuelas comunitarias en Egipto; un proyecto de facilitación de justicia comunitaria en Tanzania; el componente de protección infantil del programa de emergencia del tsunami en Indonesia; y un programa para reducir la circuncisión genital femenina en Senegal. El noveno estudio de caso muestra cómo se aplicó el análisis de vacíos de políticas para evaluar los impactos de la asistencia social en la reducción de la pobreza infantil y en la exclusión social infantil en Albania.

## RECONOCIMIENTOS

Los autores desean hacer un reconocimiento a Colin Kirk, Director de la Oficina de Evaluación de UNICEF, por su estímulo y apoyo constante para hacer posible este documento.

Este documento se benefició de las aportaciones de directivos que trabajan tanto en la Sede como en las oficinas regionales y oficinas de país de UNICEF. En la Sede, nos gustaría mostrar nuestro reconocimiento a los especialistas de la Oficina de Evaluación (Samuel Bickel, Krishna Belbase, Robert McCouch, Janie Eriksen, Kathleen Letshabo, Erica Mattellone, Abigail Taylor, Ashley Wax y Chelsey Wickmark), así como a colegas sénior de varios departamentos (Maniza Zaman, Directora adjunta de Programas de supervivencia, crecimiento y desarrollo; Robert Jenkins, Director asociado de Políticas y prácticas; Mickey Chopra, Director asociado de Supervivencia infantil; Susan Durston, Directora asociada de Educación; Karin Heissler, Jefa del Conglomerado de Capacidad de implementación en Protección infantil; Jennifer Kean, Especialista en protección infantil; Abdelmajid Tibouti, Asesor sénior de la división de programas; Attila Hancioglu, Coordinador global de MICS; y David Anthony, Jefe de abogacía de políticas). A nivel regional, los jefes de monitoreo y evaluación facilitaron retroalimentación y comentarios valiosos: Ada Ocampo de las regiones de Asia (APSSC); Anne-Claire Luzot de Europa del este y central y de la región de la Federación de estados Independientes; Bastiaan Van't Hoff, Enrique Delamonica y Lucio Goncalves de la región de América Latina y el Caribe; Edward Addai, Dorothy Rodzga, Pedersen Bo y Vincenzo Vinci de la región del este y sur de África; Christina Bierring, Herve Peries y Pascale Kervyn de la región del oeste y centro de África; y Pierre Ngom de la región de Oriente Medio y norte de África. A nivel de oficinas de país: Hicham Mansour (Marruecos); Marjan Montazemi (Irán); Yahaya Balima, Toshi Yamamoto y Mohammed Youssouf Abdallah (Yibuti); Jane Mwangi y Julianna Lindsay (Ghana); Maria Antonia Scolarmiero y Marcio Carvalho (Brasil); y Ennio Cufino (Argentina).

El contenido de este documento también se benefició de las discusiones en las sesiones de evaluaciones centradas en la equidad en la Reunión Global de UNICEF sobre Monitoreo y Evaluación (MYE) en Nueva York, celebrada en abril de 2011, así como los Talleres Regionales de MYE para la región de Oriente Medio y norte de África, en Ammán, Jordania, en julio de 2011, y para el sur de Asia en Colombo, Sri Lanka, en junio de 2011. Las contribuciones analizadas en la Conferencia Global de IDEAS en Ammán, Jordania, y en

la Conferencia de la Asociación de Evaluación de Sri Lanka también le han aportado a UNICEF importantes perspectivas externas.

Dado que la evaluación centrada en la equidad es un área de trabajo emergente, los autores están muy interesados en recibir comentarios de los lectores. Por favor, dirija sus comentarios a: Marco Segone [msegone@unicef.org](mailto:msegone@unicef.org) y a Michael Bamberger [jmichaelbamberger@gmail.com](mailto:jmichaelbamberger@gmail.com)

El contenido de este documento es la traducción de su original en inglés. La traducción fue realizada por Salvador Santiesteban, y esta fue coordinada a través de la Oficina Regional de UNICEF para América Latina y el Caribe por Bastiaan van 't Hoff, Jefe Regional de M&E; y Aida Mendez. Deseamos reconocer los aportes de los siguientes colegas: Carlos Guitierrez, Oficial de M&E, UNICEF Bolivia; Julian Duarte, Oficial de M&E, UNICEF Guatemala; Andres Osorio, Oficial de M&E, UNICEF Uruguay. La traducción, también, se benefició de los aportes de nuestras colegas en el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD): Inka Mattila, Carla Lecaros, y Maaret Canedo.





# Parte 1

# Equidad y

# evaluaciones centradas

# en la equidad

Sección 1: ¿Qué es la equidad y por qué es importante? .....	2
Sección 2: Definición de evaluaciones centradas en la equidad .....	10

# SECCIÓN 1: ¿QUÉ ES LA EQUIDAD Y POR QUÉ ES IMPORTANTE?

En el centro de recursos de evaluaciones centradas en la equidad en [www.mymande.org](http://www.mymande.org) se encuentra material disponible de esta sección

## 1.1 El desafío de lograr resultados de desarrollo equitativo para niños y niñas

Cuando los líderes mundiales adoptaron la Declaración del Milenio en el año 2000, produjeron un pacto internacional sin precedentes, un compromiso histórico para crear un mundo más pacífico, tolerante y equitativo en el que se puedan satisfacer las necesidades especiales de los niños y niñas, las mujeres y los que se encuentran en las condiciones más desfavorecidas. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) son una manifestación práctica de la aspiración de la Declaración por reducir para el año 2015 la inequidad en el desarrollo humano entre las naciones y los pueblos. La última década ha sido testigo de un progreso considerable hacia los objetivos de reducción de la pobreza y el hambre, la lucha contra las enfermedades y la mortalidad infantil, la promoción de la igualdad de género, la expansión de la educación, así como por asegurar el agua potable y el saneamiento básico y crear una asociación mundial para el desarrollo. Pero con el plazo de los Objetivos del Milenio a pocos años bajo la vista, cada vez parece más claro que llegar hasta las comunidades más pobres y marginadas es fundamental para la consecución de los objetivos. En el prólogo al *Informe sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio 2010*, el Secretario General de las Naciones Unidas, Ban Ki-Moon, afirma que “el mundo posee los recursos y los conocimientos para garantizar que incluso los países más pobres, y otros lastrados por la enfermedad, el aislamiento geográfico o las luchas civiles, puedan ser empoderados para alcanzar los ODM”. Este informe pone de relieve el compromiso de las Naciones Unidas y otras partes para aplicar esos recursos y conocimiento a los países, comunidades, niños y niñas y familias que más lo necesitan (UNICEF, 2010c).

Desde 1990, se han logrado avances importantes en varios de los ODM. Sin embargo, los logros alcanzados en la consecución de los ODM se basan principalmente en mejoras de los promedios nacionales. Hay una preocupación creciente en que el progreso basado en los promedios nacionales pueda ocultar, e incluso ampliar, gran-

des disparidades en la pobreza y el desarrollo infantil entre regiones y países. En la supervivencia infantil y en la mayoría de otras medidas de progreso hacia los ODM, el África subsahariana, el sur de Asia y los países menos desarrollados se han quedado muy por detrás de otras regiones en desarrollo y de los países industrializados. En muchos países, la caída de los promedios nacionales de mortalidad infantil ocultan inequidades cada vez mayores. Lo mismo rige para otros indicadores, como el desarrollo de la niñez temprana, la educación, el VIH/SIDA y la protección infantil (UNICEF, 2010d). Las disparidades obstaculizan el desarrollo no sólo en los países de renta baja, sino también en países de ingresos medios. Un estudio de UNICEF llevado a cabo en Brasil (UNICEF Brasil, 2003) mostró que, en comparación a los niños y niñas ricos, los niños y niñas pobres tenían 21 veces más probabilidades de ser analfabetos. Pero la pobreza no es la única causa de inequidad. Según el mismo estudio, en comparación con los niños y niñas blancos, los niños y niñas negros tenían el doble de probabilidades de no asistir a la escuela, y los niños y niñas con discapacidades tenían cuatro veces más probabilidades de ser analfabetos, en comparación con los niños y niñas sin discapacidades.

Estas diferencias tan marcadas en la supervivencia, el desarrollo y la protección de los niños y niñas apuntan a una verdad simple. Los ODM y otros compromisos internacionales con los niños y niñas sólo pueden realizarse plenamente tanto en la letra como en el espíritu de la Declaración del Milenio, a través de un mayor énfasis en la equidad entre regiones y países y dentro de los mismos (UNICEF, 2010c).

## 1.2 ¿Qué es la equidad?

Para UNICEF, *"equidad significa que todos los niños y niñas tengan la oportunidad de sobrevivir, desarrollarse y alcanzar su máximo potencial, sin discriminación, parcialidad o favoritismo"* (UNICEF, 2010a). Esta interpretación es coherente con la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), que garantiza los derechos fundamentales de todos los niños y niñas, independientemente de su sexo, raza, creencias religiosas, ingresos, características físicas, ubicación geográfica o cualquier otra condición.

Esto significa que las intervenciones en favor de la equidad deberán priorizar a los grupos más desfavorecidos con el objetivo de lograr derechos universales para todos los niños y niñas. Esto se podría llevar a cabo a través de intervenciones que aborden las causas de la

inequidad y con el objetivo de mejorar el bienestar de todos los niños y niñas, con atención especial en la aceleración del ritmo de avance de la mejora del bienestar de los niños y niñas más desfavorecidos.

*Equidad* debe distinguirse de *igualdad*. El objetivo de las políticas centradas en la equidad no consiste en eliminar todas las diferencias para que todos tengan el mismo nivel de ingresos, salud y educación. De hecho, la meta consiste en eliminar las circunstancias injustas y evitables que privan a los niños y niñas de sus derechos. Por lo tanto, las inequidades, por lo general, surgen cuando ciertos grupos de población se encuentran privados injustamente de los recursos básicos que están disponibles para otros grupos. Una disparidad es “injusta” cuando su causa se debe al contexto social, en lugar de a factores biológicos. Por ejemplo, los jóvenes tienden a gozar de mejor salud que los ancianos, y las niñas recién nacidas suelen tener un peso mayor al nacer que los recién nacidos varones. Estas diferencias no pueden describirse como inequidades, ya que se deben a factores biológicos inevitables. Sin embargo, si las niñas y los niños muestran grandes diferencias en el estado nutricional o en niveles de inmunización, la disparidad es probable que tenga causas sociales, más que biológicas, y, por lo tanto, se considerarían innecesarias y evitables. La discriminación de género y otras fuerzas sociales, políticas y económicas que niegan sistemáticamente los derechos de grupos específicos –como a las niñas, los niños y niñas de grupos minoritarios, o los niños y niñas con discapacidades– son motivo de grave preocupación desde una perspectiva de equidad.

Si bien el concepto de equidad es universal, las causas y consecuencias de la inequidad varían según las culturas, países y comunidades. La inequidad está enraizada en una compleja gama de factores políticos, sociales y económicos que incluyen, pero no se limitan a: discriminación de género, discriminación étnica, lingüística, a minorías y discriminación religiosa; discriminación por razón de discapacidad, pobreza estructural; desastres naturales o provocados por el ser humano, aislamiento geográfico, normas culturales y sociales, y gobernanza débil.

Una intervención centrada en la equidad debe comenzar, por tanto, con un análisis del contexto en el que opera dicha inequidad. Este análisis informa del diseño de programas e intervenciones que se adaptan para abordar las causas y las consecuencias locales de la inequidad. Estas iniciativas deben desarrollarse en colaboración con socios nacionales que puedan ayudar a identificar las estrategias culturalmente apropiadas para promover la equidad.

## 1.3 ¿Por qué es importante la equidad?

### Lograr resultados equitativos de desarrollo ...

Tal como se explicó anteriormente, UNICEF afirma que los ODM y otros compromisos internacionales para con los niños y niñas sólo pueden realizarse plenamente a través de un mayor énfasis en la equidad entre las regiones y países y dentro de las mismas, por una serie de razones (UNICEF, 2010c). En primer lugar, varios objetivos internacionales clave para los niños y niñas requieren de la universalidad. Uno de los más destacados es el ODM 2, que tiene como meta el acceso universal a la educación primaria. Lógicamente, este objetivo sólo puede alcanzarse si los niños y niñas excluidos en la actualidad, que son los más pobres y marginados, entran en el sistema escolar. Del mismo modo, será imposible que las campañas globales que buscan la erradicación de la polio, o la eliminación virtual del sarampión y el tétanos materno y neonatal, tengan éxito si no atienden a las comunidades más pobres de los países. En segundo lugar, después de haber reducido en un tercio la tasa mundial de mortalidad en menores de cinco años desde 1990, los países ahora disponen de unos pocos años para volver a lograrlo y cumplir así con las condiciones del ODM 4. Como la mayoría de las muertes infantiles se producen en las comunidades y hogares más desfavorecidos en países en desarrollo, lograr este objetivo sólo es posible mediante la extensión de la lucha contra las enfermedades infantiles y la desnutrición. En tercer lugar, romper el ciclo de la pobreza, la discriminación, la desventaja educativa y la violencia que sufren tantas niñas y mujeres jóvenes es sólo posible a través de enfoques centrados en la equidad que eliminen barreras por motivos de género a los servicios esenciales, a la protección y al conocimiento por parte de las niñas de sus derechos. En cuarto lugar, las nuevas tecnologías y las intervenciones pueden contribuir a acelerar las ganancias de los pobres si se aplican de manera equitativa y a gran escala. Las vacunas conjugadas con neumococos y rotavirus tienen el potencial de acelerar el progreso hacia la reducción de la neumonía y la diarrea, entre los causantes más importantes de muertes en los niños y niñas pobres. Las intervenciones recientemente desarrolladas, como paquetes madre-bebé de medicamentos antirretrovirales, tienen el potencial de ampliar el acceso de las mujeres y niños y niñas que siguen sin recibir servicios básicos para combatir el VIH y el SIDA. La difusión de la tecnología SMS (Servicio de Mensaje Corto) está permitiendo que se recoja un mayor número de datos con rapidez, lo que permite mejorar la focalización de las intervenciones en quienes más lo necesitan.

## **... para sociedades socialmente justas, políticamente estables y económicamente fuertes**

En *The Spirit Level*, Picket y Wilkinson (2009) muestran que, en países con mayor riqueza, la inequidad se asocia con una amplia gama de problemas sociales, que incluyen: niveles de confianza, enfermedades mentales, esperanza de vida; mortalidad infantil, obesidad, desempeño educativo, uso de drogas, nacimientos entre adolescentes, homicidios y tasas de encarcelamiento. En la mayoría de los casos, estos indicadores no están estrechamente relacionados con el ingreso per cápita o con la tasa de crecimiento económico de un país; además, las tasas tan altas de crecimiento económico no tienden a estar asociadas con la reducción de los problemas sociales. Por otra parte, la evidencia disponible para los países desarrollados y en desarrollo no sugiere que la inequidad se reduzca con el tiempo por altas tasas de crecimiento económico. En este sentido, la equidad es importante por los siguientes motivos (Segone, 2003):

*La inequidad constituye una violación de los derechos humanos.* La inequidad sigue siendo uno de los desafíos más importantes a los derechos humanos a los que se enfrenta la comunidad mundial. Un enfoque basado en los derechos humanos significa que, a la luz del principio de universalidad y de no discriminación, todos los niños y niñas, desde el nacimiento hasta la infancia y la adolescencia; chicos y chicas, de cualquier color, raza, idioma o religión, y dondequiera que vivan, deben ser tenidos en cuenta (Santos Pais, 1999). Esto significa que la situación de los pobres se ve no sólo en términos de resultados de bienestar, sino también en términos de la obligación de prevenir y responder a las violaciones de los derechos humanos. La Alta Comisionada para los Derechos Humanos declaró que los derechos humanos se centran en asegurar la dignidad, la equidad y la seguridad de todos los seres humanos en cualquier parte. La equidad es la piedra angular de relaciones efectivas y armoniosas entre las personas y sustenta nuestros sistemas comunes de ética y derechos (ONU NGLS, 2002).

*La inequidad es uno de los principales obstáculos en el aprovechamiento de la riqueza de la diversidad.* Si todos los seres humanos no tienen la misma oportunidad, algunos grupos se ven discriminados y excluidos de la sociedad. La inequidad implica que la sociedad no les está dando a estas personas y grupos las mismas oportunidades para contribuir al desarrollo del país. Esto significa que se está centrando principalmente en un sólo "modelo cultural" y no se está aprovechando de los diversos "modelos culturales", que podrían fomentar la innovación y la creatividad social.

*La equidad tiene un impacto positivo significativo en la reducción de la pobreza monetaria.* La pobreza monetaria es muy sensible a los cambios de distribución, al tiempo que los pequeños cambios en la distribución de los ingresos pueden tener un gran efecto en la pobreza. Para un determinado nivel de ingreso promedio, educación, propiedad de la tierra, etc., un aumento de la desigualdad monetaria implicará casi siempre mayores niveles de privación, tanto absolutos como relativos, y viceversa (Maxwell y Hanmer, 1999).

*La equidad tiene un impacto positivo en la construcción de una sociedad democrática.* La equidad facilita la participación ciudadana en la vida política y civil. La capacidad de un ciudadano/a para participar en la vida política y civil e influir en las políticas públicas está relacionada con sus ingresos y educación. En un sistema político basado en los ingresos de los ciudadanos, una inequidad significativa de ingresos implica una inequidad significativa en el sistema político. Esto nos lleva a una mayor inequidad en el sistema educativo, debido a la menor inversión en educación de calidad. Esto significa que los niños y niñas pobres asisten a escuelas de menor calidad y, por lo tanto, se crea una brecha más grande entre la educación y la capacidad (el "capital humano") adquiridos por los niños pobres que asisten a escuelas públicas de baja calidad, y los de los niños y niñas ricos que asisten a la escuela privada de alta calidad. El círculo vicioso refuerza la inequidad en la educación, lo que impacta negativamente en la equidad de los ingresos, ya que el ingreso está directamente relacionado con el nivel de educación.

*La inequidad prolongada puede llevar a la "naturalización" de la inequidad.* En muchos países, son múltiples los orígenes institucionales e históricos de la inequidad, pero su persistencia, o agravamiento, durante décadas provoca que la inequidad se acepte como "natural". Cuando la inequidad se percibe como un fenómeno natural (la llamada "naturalización de la inequidad"), las sociedades desarrollan resistencias teóricas, políticas e ideológicas para identificar y combatir la inequidad como una prioridad. Asimismo, la inequidad incluso puede llegar a cumplir sus propias expectativas y la aceptación de un menor crecimiento. Si a los trabajadores se les paga de acuerdo a la clase social, género o raza/etnia, y no por lo que logran, se reduce el incentivo para trabajar/ganar más.

*La inequidad puede conducir a conflictos políticos e inestabilidad.* Por último, pero no por ello menos importante, la desigualdad de oportunidades para los grupos sociales en la sociedad –y, lo que tal vez es más importante, las inequidades según la percepción de

estos grupos – a menudo también son un factor importante de la agitación social. Esto puede llevar a la delincuencia o incluso a conflictos violentos, así como a una menor inversión y más despilfarro de los recursos a partir de la negociación de la distribución de las rentas a corto plazo. Es poco probable que las sociedades altamente polarizadas persigan políticas que impliquen beneficios a largo plazo para todos, ya que ningún grupo social estará dispuesto a aceptar compromisos a largo plazo, centrados como están en asegurar su propio bienestar.

En la misma línea de argumentación, esta inestabilidad también reduce la capacidad del gobierno para reaccionar ante las crisis. Los costos económicos de los choques externos quedan magnificados por la distribución de los conflictos que generan, y esto disminuye la productividad con la que se utilizan los recursos de una sociedad. Esto es así ya que la polarización social dificulta alcanzar un consenso sobre cambios de política en respuesta a la crisis.

## 1.4 ¿Por qué es la equidad ahora tan urgente?

Además de las razones explicadas anteriormente, la equidad se está convirtiendo en algo urgente a causa de al menos cinco amenazas principales que podrían afectar el progreso acelerado hacia un desarrollo equitativo para los niños y niñas: las crisis alimentarias y financieras, la rápida urbanización, el cambio climático y degradación de los ecosistemas, la escalada de las crisis humanitarias, y una mayor austeridad (UNICEF, 2011a).

Estas tendencias mundiales, aunque graves, también pueden ofrecer oportunidades de cambio y \*renovación\* si los gobiernos y otras partes interesadas se apropian de estos retos para demostrar su compromiso con resultados equitativos de desarrollo, incluyendo los ODM, y trabajan juntos para acelerar el progreso hacia estos. El foco central para alcanzar los ODM con equidad es claro: la necesidad de dar prioridad a los niños y niñas y familias más pobres y desfavorecidas y de profundizar en la inversión para el desarrollo. La buena noticia es que el impulso a una mayor atención en la equidad del desarrollo humano está cobrando impulso a nivel internacional. Su premisa cuenta cada vez más con el apoyo de los informes y estrategias de las Naciones Unidas, así como con análisis independientes y con los donantes. Cada vez más, las políticas nacionales y las alianzas internacionales se centran en el logro de resultados de desarrollo equitativo.



## 1.5 ¿Cuáles son las implicaciones de la función de evaluación?

El enfoque renovado en la equidad plantea desafíos importantes, así como oportunidades, en la función de la evaluación: ¿Cuáles son las implicaciones metodológicas en el diseño, realización, gestión y uso de las evaluaciones centradas en la equidad? ¿Cuáles son las preguntas que debe abordar una evaluación centrada en la equidad? ¿Cuáles son los desafíos potenciales en la gestión de las evaluaciones centradas en la equidad? Este documento, junto con los recursos electrónicos mencionados anteriormente, representa un primer intento para hacer frente a estos desafíos.

## SECCIÓN 2: DEFINICIÓN DE EVALUACIONES CENTRADAS EN LA EQUIDAD

En el centro de recursos de evaluaciones centradas en la equidad en [www.mymande.org](http://www.mymande.org) se encuentra material disponible de esta sección

### 2.1 ¿Qué es una evaluación centrada en la equidad?

Una evaluación centrada en la equidad es un juicio formulado sobre la pertinencia, eficacia, eficiencia, impacto y sostenibilidad –y, en un escenario humanitario, la cobertura, la conexión y la coherencia– de las políticas, programas y proyectos relacionados con el logro de resultados de desarrollo equitativos. Se trata de un proceso riguroso, sistemático y objetivo en el diseño, análisis e interpretación de la información con el fin de responder a preguntas específicas, incluidas las de interés para los grupos más desfavorecidos<sup>1</sup>. Proporciona valoraciones de lo que funciona y de lo que no para reducir la inequidad, y destaca los resultados deseados y no deseados de los grupos más desfavorecidos, así como las brechas entre los grupos más acomodados, los de clase media y los más desfavorecidos. Proporciona lecciones estratégicas para orientar a los responsables de toma de decisiones y para informar a las partes interesadas. Las evaluaciones centradas en la equidad proveen información basada en evidencias, creíble, confiable y útil, facilitando la incorporación oportuna en el proceso de toma de decisiones de las conclusiones, recomendaciones y lecciones.

### 2.2 ¿Por qué son necesarias las evaluaciones centradas en la equidad?

Las evaluaciones centradas en la equidad se centran explícitamente en las dimensiones de equidad de las intervenciones, yendo más allá de los datos cuantitativos convencionales hacia el análisis de los cambios de comportamiento, los procesos y las actitudes sociales complejas, y recogiendo información sobre grupos socialmente marginados o de difícil acceso. Además, las evaluaciones centradas

1 Dado que los distintos países y organizaciones utilizan diferentes términos, tales como poblaciones excluidas, desfavorecidas, marginadas o vulnerables, aquí el término “grupos más desfavorecidos” se utiliza para referirse a aquellos grupos de población que más sufren debido a la inequidad.

en la equidad prestan especial atención al proceso y análisis del contexto, mientras que la *evaluación convencional de impacto*<sup>2</sup> utiliza un diseño de pre-test/post-test de grupo comparativo, que no estudia los procesos mediante los cuales se implementan las intervenciones ni el contexto en el que operan.

Sin embargo, es importante destacar que mientras se introducen algunas herramientas nuevas de análisis (en particular, en términos del marco del cuello de botella a la demanda y el suministro), la mayor parte de la recopilación de datos y técnicas de análisis de la evaluación centrada en la equidad se basa en enfoques que ya son familiares para muchos profesionales de la evaluación de desarrollo. En este sentido, se hace hincapié en el perfeccionamiento y la reorientación de las técnicas existentes, así como en mejorar la capacidad nacional para utilizar esas técnicas, en lugar de partir de un enfoque completamente nuevo.

## 2.3 Propósitos de las evaluaciones centradas en la equidad

La evaluación centrada en la equidad contribuye a la buena gobernanza de las políticas, programas y proyectos centrados en la equidad para los fines que se explican a continuación. Estos pueden variar según el contexto, la naturaleza de la intervención y los intereses de los aliados, entre otros factores.

**Rendición de cuentas.** La evaluación centrada en la equidad garantiza que los informes sobre la pertinencia, impacto, efectividad, eficiencia y sostenibilidad de las intervenciones en favor de la equidad se basen en evidencias.

**Aprendizaje y mejoramiento organizacional.** El conocimiento que se genera a través de evaluaciones centradas en la equidad proporciona información fundamental a las principales decisiones que deben adoptarse para mejorar las intervenciones centradas en la equidad. En el caso de evaluaciones multipaís y/o regionales/globales, se pueden utilizar las evaluaciones centradas en la equidad para probar los supuestos clave del enfoque de equidad en las

2 Utilizamos el término “diseño convencional de evaluación de impacto” para referirnos a los diseños que utilizan una comparación de pre-test/post-test del grupo que recibió la intervención (por ejemplo, suplementos nutricionales, mejor abastecimiento de agua, formación de liderazgo comunitario, programa contra la corrupción) con un grupo que no recibe la intervención. El grupo de control o de comparación se utiliza como la contrafactual para abordar la pregunta “¿Cuál habría sido la condición del grupo de proyecto si no hubiera tenido lugar la intervención?”. O, de forma más simple, “¿qué cambios ha generado el proyecto?”.

diferentes contextos políticos, geográficos, culturales y sociales. Algunos de los supuestos que se vayan a probar y de las preguntas que deban formularse podrían incluir:

- ¿Cuán efectivo es el enfoque de equidad en diferentes contextos? Por ejemplo:
  - Comparación de la efectividad del enfoque de equidad en países pobres, con una población desfavorecida amplia y dispersa, con países de renta media con una menor población en situación desfavorecida.
  - Comparación de la eficacia del enfoque de equidad en países con un fuerte compromiso con la equidad (y donde los costos no pueden ser la cuestión principal), con los países que están menos comprometidos con la equidad y donde el costo y la facilidad de la aplicación puede ser fundamental.
- ¿Puede ofrecer el enfoque de equidad resultados rápidos? ¿Cuáles son los “planes de choque”<sup>3</sup>? ¿Cuáles son las áreas y sectores estratégicos donde no se pueden lograr resultados rápidos? ¿Son estos resultados sostenibles? ¿Cuáles son los principales obstáculos para lograr resultados rápidos?
- ¿Qué nivel de resultados se puede lograr en los procedimientos operativos existentes de las agencias encargadas de ejecución y qué resultados requieren de un cambio más fundamental del sistema?

**Abogacía de políticas basadas en evidencias<sup>4</sup>.** El conocimiento generado a través de una evaluación centrada en la equidad facilita evidencias para influir en las principales decisiones de políticas para

3 El término “resultados rápidos” se utiliza para referirse a los impactos que se pueden alcanzar fácil y económicamente de una manera no controvertida y que demuestren a los socios los beneficios de los enfoques propuestos. A esto también se lo conoce como “oportunidad a corto plazo”.

4 A menudo, el término “basado en la evidencia” se usa para dar a entender que la única prueba fiable se obtiene de los ensayos controlados aleatorios, con diseños cuasi-experimentales sólidos (utilizando técnicas estadísticas, tales como la puntuación de la propensión, siendo un segundo mejor enfoque). Sin embargo, autores como Donaldson, Christie y Mark (2009) y Rieper, Léeuw y Ling (2010) subrayan que las distintas disciplinas académicas y las partes interesadas tienen expectativas diferentes sobre lo que se considera evidencia “creíble” y prueba convincente de la eficacia de una intervención. Estos y otros autores también señalan que mientras que muchos evaluadores asumen que una contrafactual estadística es la única manera fiable de evaluar la causalidad, de hecho hay muchas disciplinas como la investigación criminal, la física, la historia económica y la salud pública en las que rara vez es posible usar un grupo de comparación estadísticamente. Por lo que el enfoque de la evaluación experimental de la causalidad es sólo uno de los muchos enfoques y ciertamente no la norma.

asegurar así que las políticas actuales y futuras eleven la equidad y mejoren el bienestar de los grupos más desfavorecidos. La evaluación centrada en la equidad proporciona información que tiene el potencial de impulsar los recursos principales de los aliados, así como el compromiso político de los programas/políticas en favor de la equidad.

***Contribuir a la gestión del conocimiento.*** Entender lo que funciona y lo que no funciona en las intervenciones en favor de la equidad y asegurar que las lecciones aprendidas que se transmiten a redes de conocimiento nacionales y globales ayudan a acelerar el aprendizaje, evitar errores y mejorar la eficiencia y la eficacia. Es importante cosechar la base de evidencias, sobre todo como resultado de programas innovadores programación innovadora, innovación en la programación para fomentar la equidad, para demostrar lo que funciona en diversos contextos del país.

En el caso específico de las intervenciones en favor de la equidad, la evaluación centrada en la equidad contribuye a dos propósitos principales adicionales:

***Empoderamiento de los grupos más desfavorecidos.*** Si la evaluación centrada en la equidad tiene que ser verdaderamente relevante para las intervenciones cuyos objetivos sea mejorar el bienestar de los grupos más desfavorecidos, los procesos de la evaluación centrada en la equidad deberán utilizarse para fomentar una mayor participación de los grupos más desfavorecidos, facilitar el diálogo entre diseñadores de políticas y los representantes de los grupos más desfavorecidos, construir consenso y lograr que se acepten las recomendaciones. Además, el empoderamiento de estos grupos puede reforzarse a través de su participación la evaluación centrada en la equidad. La evaluación imparte conocimientos, información y confianza en uno mismo y, en consecuencia, aumenta el “pensamiento evaluativo”. Asimismo, puede fortalecer la capacidad de los grupos más desfavorecidos para ser eficaces en la abogacía / incidencia basándose en la evidencia. El uso de la evaluación centrada en la equidad como una estrategia de programación para lograr el empoderamiento puede ser muy eficaz, y puede reforzar los demás propósitos de la evaluación.

***Desarrollo de la capacidad nacional de sistemas de MYE centrados en la equidad.*** Los países (autoridades centrales y locales, organizaciones gubernamentales y de la sociedad civil) deben poseer y dirigir sus propios sistemas de MYE centrados en la equidad. Las organizaciones internacionales deberán brindar apoyo al

desarrollo de la capacidad nacional de monitoreo y evaluación centrada en la equidad para asegurar que sea sostenible y que la información y los datos obtenidos sean relevantes para los contextos locales al tiempo que cumplen con las normas de MYE.

## **2.4 Empoderar a los grupos más desfavorecidos, incluidos niños y niñas, a través de procesos de evaluación centrados en la equidad**

Como ya se ha visto anteriormente, los procesos de evaluación centrados en la equidad deben utilizarse para empoderar a los grupos más desfavorecidos en la medida de lo posible, así como para asegurar que las preguntas de la evaluación sean pertinentes a la situación de estos grupos. Esto tiene dos implicaciones importantes:

*La evaluación centrada en la equidad deberá ser culturalmente sensible y prestar mucha atención a los asuntos éticos.* Los evaluadores deberán ser sensibles con las creencias, usos y costumbres locales y actuar con integridad y honestidad en sus relaciones con todas las partes interesadas, incluidos los grupos más desfavorecidos, como se indica en las normas para la evaluación del Sistema de Naciones Unidas (UNEG, 2005). En consonancia con la Declaración Universal de los Derechos Humanos y otras convenciones de derechos humanos, los evaluadores encargados de la evaluación centrada en la equidad deben operar de acuerdo con los valores internacionales. Los evaluadores deberán ser conscientes de las diferencias culturales, costumbres locales, creencias y prácticas religiosas, interacción personal y roles de género, discapacidad, edad y etnia, así como ser conscientes de las posibles consecuencias de estas diferencias al planificar, ejecutar y reportar sobre estas evaluaciones. Además, los evaluadores deberán asegurarse de que sus contactos con otras personas se caractericen por el respeto. Los evaluadores deberán evitar ofender a la dignidad y la autoestima de las personas con quienes entren en contacto en el curso de la evaluación. Sabiendo que la evaluación puede a menudo afectar negativamente a los intereses de algunos grupos de interés, los evaluadores deben llevar a cabo la evaluación y comunicar su propósito y los resultados de una manera que respete claramente la dignidad y la autoestima de los grupos más desfavorecidos.

*La evaluación centrada en la equidad deberá potenciar procesos de evaluación participativos y/o empoderativos para asegurar que los grupos más desfavorecidos estén involucrados y/o co-lideren el*

proceso de evaluación centrada en la equidad en la fase de diseño. Los procesos participativos de evaluación centrada en la equidad deben prestar especial atención a los desequilibrios existentes en la relación de poder entre los grupos más desfavorecidos y otros grupos de la sociedad. Esto es así para evitar que los grupos más desfavorecidos participen en la evaluación centrada en la equidad simplemente como “proveedores” de información o que incluso sean manipulados o excluidos. La selección de las partes interesadas en los procesos de evaluación centrada en la equidad debe asegurarse de que los procesos y los métodos utilizados sirvan para corregir, no reforzar, los patrones de inequidad y exclusión. Además, las evaluaciones centradas en la equidad también deben ser conscientes de las relaciones de poder dentro de los grupos más desfavorecidos. En muchas minorías étnicas y grupos en desventaja, algunos sectores se encuentran incluso más marginados en la base de factores como la edad, género, propiedad de la tierra, la riqueza o la región de origen. Se requiere una gran sensibilidad para respetar las normas culturales, así como garantizar que los grupos marginados puedan participar y disponer de acceso a los servicios.

*Las evaluaciones centradas en la equidad también deben incluir a los niños y niñas, ya que se encuentran entre los grupos más desfavorecidos. La CDN ofrece una orientación inicial clara para la participación de los niños y niñas en la evaluación, cuando establece que las opiniones de los niños y niñas deben ser consideradas y tenidas en cuenta en todos los asuntos que les afectan. No se les podrá utilizar sólo como proveedores de datos o sujetos de investigación (CDN, 1990). El artículo 13 de la CDN establece que los niños y niñas tienen derecho a la libertad de expresión, lo que incluye buscar, recibir y dar información e ideas de forma hablada, escrita o impresa, a través del arte o cualquier otro medio elegido por el niño/a. Su participación no es una mera formalidad; los niños deben estar plenamente informados y comprender las consecuencias y el impacto de expresar sus opiniones. El corolario es que los niños y niñas no están obligados a participar y no se les debe presionar. La participación es un derecho, no una obligación.*

Al considerar la participación de niños y niñas, hay que hacer una distinción importante entre la situación de aquellos que forman parte de hogares funcionales o de grupos sociales (en donde los adultos puede que no deseen involucrarlos en las decisiones acerca de su bienestar), y el de los muchos niños y niñas como los niños soldados, víctimas de la trata o niños de la calle, que puede que no formen parte de ningún hogar funcional. En este último caso, es posible que los “expertos”, los organismos gubernamentales o

las comunidades hayan decidido (explícita o implícitamente) que los niños y niñas no puedan hablar por sí mismos. Se pueden adoptar diferentes ángulos para definir la naturaleza de la participación de los niños/as. Roger Hart (Hart, 1992) utilizó una escala de ocho grados, que va desde la participación ya iniciada del niño/a al formulismo, el embellecimiento y la manipulación de la opinión de los niños y niñas por parte de los adultos. Las acciones que caen en el formulismo, el embellecimiento y la manipulación no sólo fracasan en su objetivo de fomentar la participación de los niños/as, sino que también pueden desacreditar todo el proceso de evaluación centrada en la equidad e incluso a las organizaciones que participan, socavando en última instancia el significado del derecho a participar (UNICEF, 2002).

El contexto también es importante. Los contextos políticos, sociales y económicos tienen sus propias normas y prácticas institucionales en distintos niveles (nacional, sub-nacional, comunitario, familiar), y en diversos foros favorecerán (o limitarán) la participación en diferentes grados. El análisis puede revelar cómo el contexto limita la participación, así como la forma en que puede incrementarse la participación. El “Marco para la promoción efectiva de la participación de los adolescentes” de Rakesh Rajani vincula estos dos aspectos –el contexto y la relación entre niños y niñas y adultos– con otros factores para definir la naturaleza de la participación. Estos dos marcos de trabajo no son sólo buenos para el diseño de programas, sino también para la definición de las actividades de participación para ejercicios de investigación y de MYE; es decir, dónde participarán los niños y niñas, qué papel tendrán y a través de qué tipo de interacción con los adultos. Si la actividad de MYE queda diseñada para construir la participación, en ese caso los coordinadores y los evaluadores deberán especificar cómo influirá la actividad en las capacidades de los niños y niñas y su entorno y consiguientemente, en sus oportunidades de participación.







# Parte 2

## Gestión de las evaluaciones centradas en la equidad

Sección 3: Preparación de la evaluación .....	20
Sección 4: Preparación de los términos de referencia de la evaluación .....	36
Sección 5: Diseño de la evaluación.....	44
Sección 6: Utilización de la evaluación .....	93
Sección 7: Realización de evaluaciones centradas en la equidad bajo las limitaciones del mundo real .....	96
Sección 8: Estudios de casos de evaluaciones centradas en la equidad apoyadas por UNICEF .....	106
Referencias bibliográficas.....	110

Este documento se centra en la gestión de evaluaciones centradas en la equidad y ofrece detalles técnicos necesarios para asegurar que su implementación sea técnicamente rigurosa. El término gerente de evaluación se utiliza para describir a la persona responsable de la organización y el liderazgo del proceso de evaluación, lo que incluye la coordinación de su diseño<sup>1</sup>, así como quién recibirá el informe de evaluación y garantizará su calidad. El término equipo evaluador/de evaluación se utiliza para describir a la persona o equipo que recoge y analiza los datos y que prepara el informe sobre las conclusiones y recomendaciones.

## SECCIÓN 3: PREPARACIÓN DE LA EVALUACIÓN<sup>2</sup>

Más material disponible en el centro de recursos de evaluaciones centradas en la equidad en [www.mymande.org](http://www.mymande.org) se sobre esta sección

Antes de comenzar una evaluación, es importante realizar una valoración si las dimensiones de equidad han sido consideradas adecuadamente durante el diseño e implementación de una intervención. Esto es de fundamental importancia, ya que el cumplimiento de los derechos humanos y evitar la discriminación son condiciones necesarias para el desarrollo sostenible y, por tanto, todas las intervenciones de UNICEF se guían por el mandato de abordar los derechos humanos y los temas de equidad. En consecuencia, UNICEF tiene la obligación de tomar estas dimensiones en cuenta al planificar una intervención, y los beneficiarios de las intervenciones de UNICEF también tienen derecho a ser incluidos de una forma que promueva los derechos humanos y la equidad.

Es mucho más fácil evaluar las dimensiones de equidad de una intervención una vez se hayan tenido en cuenta durante los procesos de diseño, implementación y seguimiento de una intervención. Sin embargo, lo cierto es que las intervenciones no siempre integran los derechos humanos y la equidad. Incluso cuando la incorporación de la equidad no es uno de los objetivos, siempre es

- 1 La responsabilidad del gerente de evaluación en el diseño de la evaluación puede variar desde la responsabilidad fundamental en el desarrollo del diseño que llevará a cabo el equipo de evaluación, hasta proporcionar directrices generales al equipo de evaluación que desarrollará el diseño técnico. Cuando una evaluación se ponga en servicio a través de un RFP (Solicitud de Propuesta, por sus siglas en inglés) puede darse el caso de que a los evaluadores y a las empresas interesadas se les pida que presenten una evaluación muy detallada de propuestas de diseño.
- 2 Este capítulo se basa y adapta a *Integrating human rights and gender equality in evaluation*, UNEG, 2011.

importante que el gerente de evaluación y el equipo de evaluación tengan las habilidades y conocimientos necesarios para asegurar una buena evaluación de las dimensiones de la equidad durante una evaluación.

### **3.1 Determinación de la evaluabilidad de las dimensiones de equidad de la intervención<sup>3</sup>**

Una valoración de la evaluabilidad es un ejercicio que ayuda a identificar si se puede evaluar una intervención, si está justificada, es realizable y si es probable que proporcione información útil. Analiza si la evaluación puede alcanzar sus objetivos dentro del plazo propuesto (por ejemplo, puede ser demasiado pronto para evaluar ciertos tipos de resultados o impactos), y dentro del presupuesto y tiempo propuestos. Su objetivo no consiste sólo en decidir si la evaluación puede llevarse a cabo o no, sino también en preparar la intervención para asegurar que se cuenta con las condiciones necesarias para una evaluación. La posibilidad de evaluar también debe indicar cualquier desafío o reto político, social y cultural, así como el desafío técnico en la realización de una evaluación centrada en la equidad. Esto informará a las decisiones en el nivel análisis de equidad que la evaluación puede cubrir de forma realista.

Las intervenciones se dividen, en general, en dos categorías:

- a. Cuando la equidad es el principal objetivo de la intervención, y
- b. Cuando la equidad no es el principal objetivo de la intervención.

Todas las evaluaciones en ambas categorías deben incluir una evaluación de las dimensiones de equidad de las intervenciones. En las intervenciones de la primera categoría, la equidad será un objetivo primordial de la evaluación. Las intervenciones de la segunda categoría, donde los derechos humanos y la equidad no son el foco principal, variarán en la medida en que los elementos de la equidad estén explícitos en el diseño del programa.

Las intervenciones también variarán dependiendo de si se recogió información sistemática desglosada sobre los diferentes grupos. Además, las intervenciones de la segunda categoría se diferenciarán en su atención a la equidad en la ejecución. En ambas categorías, los métodos y procedimientos de evaluación para evaluar las

3 Esta sección se basa en y se adapta de *Integrating Human Rights and Gender Equality in Evaluation*, UNEG, 2011.

dimensiones de equidad serán similares, aunque las preguntas de evaluación puedan diferir.

Al considerar el grado de evaluabilidad de una intervención desde una perspectiva de equidad, el gerente/equipo de evaluación se encontrará con una amplia gama de situaciones diferentes, cada una de las cuales requiere una respuesta diferente, tal como se muestra en la Tabla 1. La tabla incluye varios niveles de evaluabilidad de las dimensiones de equidad que deben tomarse en consideración, así como información de las características de las intervenciones y los posibles enfoques a los desafíos. En todos los casos, el equipo/gerente de evaluación dispondrá de métodos alternativos para hacer frente a los desafíos de evaluabilidad durante el proceso de evaluación. Una intervención también puede presentar una combinación de las características que se muestran a continuación. En este caso, se recomienda un enfoque mixto para hacer frente a los desafíos de la evaluabilidad.

**Tabla 1. Determinación de la evaluabilidad de las dimensiones de equidad de una intervención\***

Evaluabilidad para la equidad	Características de la intervención	Enfoques posibles para abordar los desafíos de la evaluabilidad
Alta	La teoría de cambio de la intervención ha claramente tenido en consideración las cuestiones de equidad (por ejemplo, la intervención identificó desde un inicio los problemas y desafíos que afectan a los grupos más desfavorecidos, los patrones de las inequidades y de la discriminación en el área donde esto ocurre, violaciones sistemáticas o contextuales de los derechos, etc.)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Asegúrese de que los términos de referencia de la evaluación aprovechen la información ya producida por la intervención, así como los mecanismos de participación establecidos</li> <li>• Consulte con las partes interesadas sobre si todavía hay áreas en las que se necesite mejorar la evaluabilidad de la equidad</li> <li>• Atienda cualquier posible debilidad y recomiende las medidas para mejorar la evaluabilidad, en caso de que sea necesario. Consulte con las partes interesadas sobre sus ideas para mejorar la evaluabilidad</li> <li>• Si es necesario, incluya métodos y herramientas en la evaluación que puedan captar los datos nuevos o fortalecer los datos existentes sobre los derechos humanos y la equidad (por ejemplo, información sobre nuevos grupos de personas, cambios en el contexto, etc.)</li> <li>• Utilice el contexto (político, institucional, cultural) de la intervención a favor de la evaluación: cuando sea propicio, básiese en este apoyo para garantizar una evaluación altamente participativa</li> </ul>
	La equidad se refleja claramente en el diseño de la intervención (marco lógico, indicadores, actividades, sistemas de MYE, mecanismos de información)	
	El diseño de la intervención se benefició de un análisis sólido e inclusivo de las partes interesadas que incluyó a los grupos más desfavorecidos	
	El diseño de la intervención se benefició de análisis de equidad específicos	
	Los registros de los informes de la ejecución y actividad contienen información sobre cómo se abordó la equidad	
	Las partes interesadas (incluidos los grupos más desfavorecidos) han participado en diversas actividades de la intervención de una manera activa, significativa y libre	
	Los sistemas de monitoreo han captado información de la equidad (por ejemplo, la situación de los diferentes grupos, etc.)	

\*Esta tabla se basa en y adaptado de "Integrating Human Rights and Gender Equality in Evaluation", UNEG, 2011.

Evaluabilidad para la equidad	Características de la intervención	Enfoques posibles para abordar los desafíos de la evaluabilidad
Alta	Los datos se han recopilado de forma desagregada (por ejemplo, por género, raza, etnia, edad, etc.), que refleja la diversidad de las partes interesadas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Asegúrese de que las cuestiones de equidad captadas en esta intervención también se reflejen en el informe de evaluación</li> </ul>
	Los informes de progreso y los resultados de la intervención se centran en la equidad	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cuando se puede identificar a un contrafactual, como, por ejemplo, un grupo de comparación no afectado por la intervención; se puede tener en cuenta la posibilidad de utilizar un diseño cuasi-experimental.</li> </ul>
	El contexto (político, institucional, cultural, etc.) en el que se implementa la intervención es propicio para la promoción de los derechos humanos y la equidad	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Comprender las razones de las limitaciones: ¿son políticas, prácticas, presupuestarias, relacionadas con el tiempo, debidas a un saber hacer limitado, etc.? Consulte a las partes interesadas y la documentación disponible, lo que puede ofrecer información sobre este tema</li> </ul>
	Es posible identificar un contrafactual (como, por ejemplo, una población comparable que no se beneficia de la intervención de la equidad)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Destaque la limitación de la evaluabilidad en los TdR de la evaluación. En el diseño de la evaluación, incluya las herramientas y métodos que hagan uso de los datos existentes, pero que también puedan ayudar a generar información nueva sobre la equidad. Incluya herramientas y métodos que fortalezcan la participación de las partes interesadas, incluidos los grupos más desfavorecidos</li> <li>• Preste atención especial a los análisis de las partes interesadas en el proceso de evaluación, y a quién se debería involucrar. Asegúrese de que se tomen en cuenta a los grupos que se han quedado fuera, y cómo podría incluirseles en esta etapa</li> </ul>
Media	La teoría del cambio de la intervención ha tenido en cuenta las cuestiones de equidad en cierta medida, con debilidades en algunas áreas de la intervención	
	La equidad se ha visto reflejada en el diseño de la intervención hasta cierto punto (por ejemplo, se ha intentado o se ha mencionado, pero no se ha articulado claramente la forma de abordar los temas de equidad en la práctica; se limita a sólo algunas de las causas de la inequidad; toma en cuenta números sin hacer frente a los cambios reales en la inequidad; la narrativa es clara, pero no así el marco lógico, etc.)	
	El diseño de la intervención se benefició de un análisis de las partes interesadas, pero se han quedado fuera algunos de los grupos desfavorecidos más importantes	



Media	El diseño de la intervención se benefició de análisis limitados de equidad	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incluya en el proceso de evaluación un ejercicio para fortalecer los análisis de equidad existentes</li> <li>• Durante el proceso de evaluación, busque socios y documentos que puedan tener información útil sobre la equidad que aún no se haya capturado en la intervención (por ejemplo, oficinas nacionales de evaluación/estadísticas, otros organismos de desarrollo, la sociedad civil, organizaciones de la comunidad, medios de comunicación, el ámbito académico, etc.)</li> <li>• Básese en el contexto donde se implementa la intervención: si sólo es propicio hasta cierto punto a la promoción de la equidad, identifique a los principales defensores y partidarios de la causa e involúcrelos en la etapa del diseño de evaluación</li> <li>• Durante el proceso de análisis de datos, aborde si las limitaciones de la intervención tuvieron un efecto negativo en los grupos más desfavorecidos. Analice también el efecto negativo de no ser capaz de evaluar sustantivamente los derechos humanos y la equidad (por ejemplo, cómo la falta de esta información y de datos afecta a los hallazgos globales de la evaluación, que básicamente estarían incompletos). Consulte a las partes interesadas sobre cómo se podría mejorar esta situación</li> <li>• Incluya datos sobre la equidad en el informe de evaluación, aborde las limitaciones y proporcione recomendaciones para mejorar</li> </ul>
	Los registros de informes de ejecución y actividad incluyen pocos datos sobre cómo se ha abordado la equidad	
	Las partes interesadas, incluidos los grupos más desfavorecidos, han participado en la intervención hasta cierto punto (por ejemplo, se les ha informado o consultado, pero no han sido parte de las decisiones; sólo se ha consultado a algunos grupos, etc.)	
	Los sistemas de monitoreo han captado algo de información sobre la equidad	
	Se han recogido algunos datos desglosados limitados	
	El contexto (político, institucional, cultural, etc.) donde se lleva a cabo la intervención es propicio, en cierta medida, al avance de la equidad	

Evaluabilidad para la equidad	Características de la intervención	Enfoques posibles para abordar los desafíos de la evaluabilidad
Baja	La teoría del cambio de la intervención no tuvo en cuenta las dimensiones de equidad en su diseño, ejecución y seguimiento, o la teoría del cambio no existe	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reconstruya la teoría del cambio y el marco lógico en cooperación con las principales partes interesadas (Véase la sección 7 sobre la realización de una evaluación centrada en la equidad bajo las limitaciones del mundo real)</li> <li>• Entienda las razones del fracaso: ¿son políticas, prácticas, presupuestarias, relacionadas con el tiempo, se deben a un limitado saber hacer, etc.? Consulte a las partes interesadas y la documentación que puedan ofrecer puntos de vista sobre este punto</li> <li>• Destaque las limitantes de la evaluabilidad en los TdR de la evaluación. En el diseño de la evaluación, incluya las herramientas y métodos que hagan uso de los datos existentes, pero que también puedan ayudar a generar información nueva sobre la equidad. Incluya herramientas y métodos que fortalezcan la participación de las partes interesadas, incluidos los grupos más desfavorecidos</li> <li>• Preste especial atención al análisis de partes interesadas en el proceso de evaluación, y a quién se debería involucrar. Dado que en la intervención no se han tenido en cuenta las dimensiones de equidad, probablemente se haya dejado fuera a partes interesadas importantes</li> <li>• Incluya la preparación de los análisis de equidad en el proceso de evaluación</li> </ul>
	Las partes interesadas y/o los análisis de equidad no se implementaron correctamente o no existen	
	La participación de las partes interesadas (especialmente los grupos más desfavorecidos) en el diseño, implementación y monitoreo de la intervención ha sido mínima	
	Los informes de progreso y resultados de la intervención no se refieren a los temas de equidad	
	Los datos sobre equidad y/o datos desglosados no están disponibles	

<p>Baja</p>	<p>El contexto (político, institucional, cultural, etc.) donde se lleva a cabo la intervención no es propicio para la promoción de la equidad</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Durante el proceso de evaluación, busque socios y documentos que puedan tener información útil sobre la equidad que aún no se haya capturado en la intervención (por ejemplo, oficinas nacionales de evaluación/ estadísticas, otros organismos de desarrollo, la sociedad civil, organizaciones de la comunidad, medios de comunicación, el ámbito académico, etc.)</li> <li>• A pesar del contexto, trate de identificar a los defensores y partidarios de la equidad e involúcrelos en la etapa del diseño de la evaluación</li> <li>• Durante el proceso de análisis de datos, poner especial atención al hecho de si la intervención tuvo un efecto negativo en las partes interesadas, especialmente en los grupos más desfavorecidos. Consulte a las partes interesadas sobre cómo se podría mejorar esta situación</li> <li>• Destaque los desafíos de abordar los derechos humanos y la equidad en el informe de evaluación, también específicamente en la sección de evaluación. Dado que los derechos humanos y la equidad son un mandato de la ONU que deben tenerse en cuenta en el diseño de cada intervención, formule recomendaciones asertivas para una acción inmediata</li> </ul>
-------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

## 3.2 Identificación de las partes interesadas de la evaluación, incluidos los grupos más desfavorecidos

Como ya se ha visto anteriormente, la participación en el diseño, planificación e implementación de la evaluación de aquellas partes interesadas (especialmente los grupos más desfavorecidos) directamente afectadas por una intervención (ya se trate de los que la implementan o de los beneficiarios esperados) es un principio fundamental de una evaluación centrada en la equidad.

El grado y nivel de participación de las partes interesadas varía en un proceso de evaluación, siendo necesario tomar en consideración diversos desafíos de tipo institucional, presupuestario y de tiempo. Sin embargo, al garantizarse la participación de las partes interesadas, se fortalece la rendición de cuentas, se crea confianza y convenios en el proceso de evaluación, se genera credibilidad y se puede contribuir a la construcción de la equidad. Las evidencias también muestran que la participación de las partes interesadas mejora el uso de las conclusiones de la evaluación mediante el incremento del sentimiento de apropiación. El gerente de evaluación tendrá que contraponer el nivel de participación de las partes interesadas frente a los beneficios y limitaciones.

### ***Cuadro 1. Determinación del grado de participación de las partes interesadas\****

Las siguientes preguntas deben tomarse en cuenta en el momento de decidir el grado apropiado de participación por partes interesadas:

1. ¿Cómo se puede incluir a las partes interesadas, incluyendo los grupos más desfavorecidos, en el proceso con grados variables de intensidad? ¿Cuáles serán las implicaciones en términos de esfuerzo, fecha límite y presupuesto?
2. ¿Deben estar todas las partes interesadas involucradas juntas o por separado? Si se encuentran juntas, ¿cuál será el proceso para garantizar que se escuchen todas las perspectivas con los mismos criterios, para evitar caer en el sesgo cuando algunos puedan llegar a ser más reticentes que otros por una serie de razones (diferencias de poder, niveles de alfabetización, niveles de confianza, etc.), así como para mediar entre las diferencias surgidas, generar acuerdos y tomar decisiones cuando no se pueden reconciliar las discrepancias?

*\*Este recuadro se basa y se adapta de Integrating Human Rights and Gender Equality in Evaluation, UNEG, 2011.*

3. ¿Cómo se puede asegurar el nivel de participación previsto por el proceso de evaluación, aunque la realidad muestre que la intervención que se evalúa haya tenido una participación limitada hasta ahora? ¿Cómo puede la evaluación generar lecciones para que la intervención supere los desafíos de la participación?
4. ¿Existe una clara estrategia de comunicación con todas las partes interesadas respecto a quién va a participar, a quién se le consultará y quién tomará decisiones cuando haya diferencias de opinión?
5. ¿Tiene el gerente de evaluación el nivel adecuado de compromiso, comprensión, habilidades y experiencia para el nivel de participación que se ha decidido?
6. ¿Se han considerado las ganancias en la credibilidad de los resultados de la evaluación a partir de un determinado nivel de participación?
7. ¿Se le ha dado una consideración suficiente a la participación para garantizar la credibilidad de los resultados de la evaluación?

En la medida de lo posible, se deberá incluir a las partes interesadas en la evaluación desde las primeras etapas del proceso de evaluación. El análisis de las partes interesadas es la herramienta más eficaz para ayudar a identificar quiénes son los diferentes grupos de intervención y los motivos por los que lo son, así como la manera y el momento en que deben incluirse en el proceso de evaluación.

La conciencia de la diversidad de las partes interesadas es un factor crítico en cualquier proceso que sea sensible a la equidad. Esto significa no tratar a los grupos, incluyendo los grupos más desfavorecidos, como algo uniforme, sino entendiendo y reconociendo que los diferentes sub-grupos existen y que se ven afectados por una intervención de maneras distintas.

Un análisis de las partes interesadas es también una herramienta útil para abordar el problema de sesgo positivo en las evaluaciones. Las evaluaciones sujetas a las limitaciones de presupuesto y de tiempo entrevistan, sobre todo, a los beneficiarios directos y a los organismos de ejecución de la intervención. En consecuencia, la mayoría de la información recibida tiende a ser relativamente positiva si la intervención está progresando bien. A menudo, sin embargo, no se recoge información de los grupos más desfavorecidos. No obstante, en las evaluaciones centradas en la equidad, estos grupos deben participar tanto como sea posible y de forma acorde al contexto local socio-cultural.

### 3.3 Identificación del uso previsto y de los usuarios previstos

La Política de Evaluación de UNICEF establece que el indicador de una función de evaluación exitosa es el uso estratégico que se hace de los resultados de la evaluación. La experiencia sugiere que, mientras que la producción de informes de evaluación de alta calidad es un producto fundamental y necesario, no es suficiente para garantizar el uso de los resultados de la evaluación.

Una evaluación centrada en la equidad debe determinar desde el principio cuál debería ser el uso previsto y quiénes son los usuarios potenciales. Esto es muy importante para asegurarse de que el propósito y las preguntas de evaluación sean de interés para los vacíos de información de las partes interesadas estratégicas, incluidos los grupos más desfavorecidos. Sólo cuando éste sea el caso, utilizarán las conclusiones de la evaluación de una manera significativa. Sin embargo, es importante tener en cuenta que el uso estratégico de los resultados de la evaluación no sólo está determinado por la posición jerárquica dentro de una organización o comunidad, sino también por seres humanos, vivos, a los que les importan las cosas. Para asegurar el uso efectivo de una evaluación, es muy importante llevar a cabo un análisis de la toma de decisiones de la organización para determinar:

- a. *quiénes* son los actores que necesitan información para resolver problemas y,
- b. *quién* es probable que utilice los resultados de la evaluación y brinde apoyo a acciones de seguimiento basadas en recomendaciones de la evaluación (Segone, 2006).

Esto no pretende dar a entender que sólo la alta dirección debe ser la que participe activamente en el proceso de evaluación desde el principio. De hecho, con mucha frecuencia, los actores principales son directivos de rango medio, funcionarios y partes interesadas responsables del desarrollo y la ejecución del programa de campo. En cualquier caso, el factor personal es un elemento clave para garantizar el uso de los resultados de la evaluación. Patton (1997) define el factor personal como la presencia de un individuo o grupo de personas identificables que se preocupan personalmente de la evaluación y sus conclusiones. El factor personal representa, así, el liderazgo, interés, entusiasmo, determinación, compromiso y el cuidado de personas concretas. Por lo tanto, al identificar el uso previsto por los usuarios previstos, debe tenerse en cuenta tanto la estructura de la organización (liderazgo y autoridad) como el factor personal (interés, entusiasmo y compromiso).

Una vez se ha identificado a los usuarios potenciales, incluyendo los grupos más desfavorecidos, se les invitará a –según sea el caso, dado el contexto particular de cada evaluación– ser miembros del Comité de Dirección responsable de: la identificación de la finalidad y el alcance de la evaluación; las preguntas clave de evaluación, la aprobación de los Términos de Referencia, incluido el marco y métodos de evaluación, y el informe final, y, sobre todo, de dirigir la difusión, comunicación y el uso de los resultados.

### **3.4 Identificación de los retos potenciales en la promoción e implementación de evaluaciones centradas en la equidad**

Se puede afrontar varios retos cuando se promueven e implementan evaluaciones centradas en la equidad. A continuación, se ofrece una lista de los posibles retos. Esta lista debería ayudar al responsable de la evaluación y a las partes interesadas a identificar los desafíos al inicio del proceso de evaluación y a desarrollar las estrategias pertinentes para superarlas.

*La renuencia a aceptar los indicadores desagregados, lo que puede mostrar desempeño del país de una forma pobre.* Por ejemplo, muchos países han estado utilizando la definición monetaria de la pobreza, estimando la proporción de la población por debajo de la línea de pobreza. Con base a este indicador, muchos países han logrado progresos significativos y, por lo tanto, pueden presentar un progreso constante a la comunidad internacional, así como a los responsables políticos nacionales y a la opinión pública. Del mismo modo, muchos países han obtenido avances hacia los ODM y eso ha mejorado su posición en el Índice de Desarrollo Humano del PNUD. El paso a un análisis centrado en la equidad identificará con frecuencia a los grupos adicionales que pueden ser definidos como vulnerables mediante uno o más indicadores, lo que puede llegar a mostrar a los países con una imagen menos favorable. Por esta razón, algunos países podrían ser reticentes a adoptar el enfoque de equidad. Esto puede ser particularmente cierto en países en períodos cercanos a las elecciones, donde el gobierno desea informar sobre los progresos positivos en el abordaje de problemas de pobreza y exclusión social.

*La resistencia política y social para abordar las causas de la exclusión y la vulnerabilidad.* Muchas de las causas de la vulnerabilidad y la exclusión social son sociales o políticas. Los recursos pueden no ser canalizados a ciertas áreas debido a que son de diferentes grupos étnicos o tribales que no apoyan al partido en el poder;

los propietarios puede que no deseen reconocer los derechos de propiedad de los campesinos sin tierra y grupos de ocupación de tierras reclamadas como privadas; las minorías religiosas pueden entrar en conflicto con grupos religiosos dominantes; la continuación del sistema de castas se justifica por motivos religiosos. En consecuencia, podría darse una oposición activa, o al menos pasiva, para abordar las causas profundas de la exclusión.

*Resistencia al empoderamiento de los grupos más desfavorecidos.* Muchos sistemas políticos están basados en el patrocinio, mediante el cual los partidos y los políticos canalizan recursos a cambio de apoyo político. Empoderar a los grupos más desfavorecidos e involucrarlos en las decisiones sobre la asignación de recursos podría erosionar la base del poder e influencia políticos. En consecuencia, puede que los partidos políticos se opongan al empoderamiento o incluso al uso de mecanismos más racionales para asignar los recursos a destinatarios concretos.

*Falta de interés/incentivos y renuencia a invertir recursos en los grupos más desfavorecidos.* Algunos países no tienen ningún incentivo para centrarse en la equidad, porque llegar a los grupos más desfavorecidos no es una prioridad nacional. Este puede ser el caso, especialmente, en países con una población pobre muy grande con acceso limitado a los servicios. Además, los políticos, y a menudo también los votantes, no están dispuestos a invertir recursos en programas para los grupos más desfavorecidos, ya que podría significar la reducción de los servicios a los grupos más influyentes políticamente.

*Gobernanza.* Una focalización más efectiva y la prestación de servicios a los grupos más desfavorecidos dependerán de la capacidad de las agencias de servicio público para gestionar programas y prestar servicios con eficacia. La mayoría de los servicios se brindan en el ámbito local, por lo que la descentralización efectiva suele ser un requisito. En muchos países, la gobernanza es un problema y sólo existe una descentralización limitada de la autoridad y los recursos. En consecuencia, las agencias gubernamentales no tienen la capacidad para diseñar e implementar programas dirigidos a los grupos más desfavorecidos. La situación es aún más difícil en los países donde la corrupción constituye un problema, porque los grupos más desfavorecidos, por definición, son los que tienen menos voz y menos capacidad para defender sus derechos.

*La situación jurídica de los grupos más desfavorecidos.* La prestación de servicios a los grupos vulnerables se complica por el hecho de que muchos de ellos carecen de plena documentación legal o de pleno derecho de propiedad de sus casas o de la tierra. Muchos



viven en una tierra sobre la que no tienen derechos de ocupación formal, y, además, existe una fuerte presión de antiguos ocupantes o desarrolladores de la propiedad para no brindar servicios, ya que esto reconocería de forma implícita sus derechos a ocupar las tierras. Bajo estas circunstancias, los gobiernos a menudo no están dispuestos a desarrollar los servicios para estos grupos y, por lo tanto, hay poco interés en la realización de evaluaciones centradas en la equidad.

**Los desafíos potenciales a la implementación de evaluaciones centradas en la equidad** son los siguientes:

*Desafíos metodológicos en la evaluación de intervenciones complejas.* Las intervenciones centradas en la equidad son más complejas que las “convencionales”. Las evaluaciones centradas en la equidad, especialmente en el nivel político, deberán utilizar, por lo tanto, enfoques innovadores para evaluar las intervenciones complejas. Sin embargo, hasta ahora, la literatura de evaluación sólo proporciona orientación emergente sobre cómo evaluar los resultados e impactos de este tipo de intervenciones complejas.

*Falta de datos desglosados o de la capacidad de recopilación de datos, y reticencia a cambiar las metodologías existentes.* La evaluación centrada en la equidad requiere de datos más detallados y, con frecuencia, de muestras de mayor tamaño, y esto puede que sea algo que no exista en una gran cantidad de países. Muchos países puede que no cuenten con los recursos financieros, logísticos y técnicos para recopilar y procesar estos datos adicionales. Si bien hay muchas formas creativas de introducir un enfoque de equidad mientras se conduce bajo restricciones de presupuesto y tiempo (por ejemplo, utilizando enfoques de métodos mixtos), es posible que los países no dispongan ni de la experiencia ni de los incentivos para hacerlo.

*Costo adicional y complejidad.* El presupuesto requerido puede que no se encuentre disponible para llevar a cabo aquellas evaluaciones centradas en la equidad más caras, aún incluso si las agencias estuvieran dispuestas a implementar estas evaluaciones.

*La necesidad de basar el programa y la evaluación en una teoría del programa de cambio.* El análisis en profundidad necesario para la evaluación centrada en la equidad requiere que la evaluación se base en una teoría del programa de cambio, para que las hipótesis se puedan desarrollar y probar sobre los factores de comportamiento, culturales y otros que afectan a la ejecución, y también sobre cómo la implementación y los resultados se ven afectados por factores contextuales. Lo ideal sería que la teoría del programa de cambio se desarrollara como parte del diseño del programa y

luego fuera aprobada por la evaluación. Allí donde esto no se haya hecho, el equipo de evaluación podrá reconstruir la teoría del cambio de forma retrospectiva. Sin embargo, la presión para iniciar el programa y comenzar a brindar servicios significa que el tiempo y los recursos a menudo no están disponibles para desarrollar este modelo. Esto hace que sea mucho más difícil desarrollar un diseño de evaluación rigurosa.

*Renuencia de algunos gobiernos a trabajar con la sociedad civil.* En algunos países, las ONGs y las organizaciones de la sociedad civil disponen de la mayor experiencia en el uso de algunos de los diseños cualitativos y de métodos mixtos requeridos para las evaluaciones centradas en la equidad. Sin embargo, los gobiernos son a veces reacios a trabajar con algunas de estas organizaciones, ya que las perciben como críticas con el gobierno o como que desean abordar temas sensibles como la igualdad de género o la situación de los refugiados y de los grupos de indocumentados.

Además de los problemas y desafíos antes mencionados, **hay más retos específicos de las evaluaciones centradas en la equidad en una situación humanitaria.** Por su propia naturaleza, las crisis humanitarias suelen crear una categoría de los más desfavorecidos de la sociedad: los más afectados por la crisis. Incluso dentro de la población afectada, no obstante, los efectos de la emergencia pueden variar ampliamente, con algunas partes de la población más afectadas mucho más que otros, en virtud de la geografía (los que están directamente en medio de los conflictos o desastres naturales); aspectos socioeconómicos (los menos dotados con los recursos necesarios para reconstruir y volver a la normalidad), o ubicación social (aquellos con menos voz en la sociedad y, por lo tanto, en la respuesta, o aquellos en el lado perdedor de un conflicto, y aquellos cuya movilidad está más comprometida a causa de discapacidad). Los niños y niñas soportan a menudo la carga de las situaciones de emergencia, debido no sólo a lesiones o enfermedades, sino también por la pérdida, lesión, o la separación de la influencia protectora de los padres y de la familia, y por la destrucción de las escuelas y el desplazamiento de las comunidades. Por lo tanto, a causa de todas estas razones, es difícil llevar a cabo evaluaciones centradas en la equidad en situaciones de emergencia, así como por la dificultad técnica de estos escenarios –es decir, el acceso a las zonas afectadas–, lo que puede agregar un costo considerable. Puede ser particularmente difícil de determinar de forma sistemática quiénes son los “más desfavorecidos entre los más desfavorecidos” y llegar a ellos, especialmente cuando las fuentes estructu-

rales de la inequidad están en juego. Estos factores estructurales pueden limitar el apoyo del gobierno al acceso deliberado a estas sub-poblaciones con el fin de evaluar su experiencia, o para buscar su participación en la evaluación, sobre todo en situaciones donde el gobierno es parte del conflicto en cuestión.

Otro tipos de desafíos son de naturaleza más estratégica e incluyen la percepción frecuente entre colegas operativos y de gestión de que la evaluación se encuentra “en el camino” en su trabajo de respuesta, en particular cuando la evaluación puede descubrir deficiencias en cómo se llega a los más desfavorecidos, lo que podría revelar que la respuesta ha reforzado o incluso ha empeorado la inequidad, en lugar de repararla. Por lo tanto, es importante que las evaluaciones humanitarias centradas en la equidad, incluso aquellas con el aprendizaje como un objetivo principal, estén debidamente ancladas en el lenguaje de la rendición de cuentas a las poblaciones afectadas, incluyendo los más vulnerables, como los niños, niñas y las mujeres.

## SECCIÓN 4: PREPARACIÓN DE LOS TÉRMINOS DE REFERENCIA DE LA EVALUACIÓN<sup>4</sup>

En el centro de recursos de evaluaciones centradas en la equidad en [www.mymande.org](http://www.mymande.org) se encuentra material disponible de esta sección

El gerente de evaluación, junto con el Comité Directivo, dispondrá de la mayor influencia en la conformación de la etapa de planificación de la evaluación: decidir la finalidad, alcance y enfoque de la evaluación, incluyendo el desarrollo de los Términos de Referencia (TdR). Por ello, es importante que el gerente de evaluación tenga una buena comprensión de la evaluación centrada en la equidad. De lo contrario, se deberá buscar asistencia, especialmente en la planificación y el desarrollo de los términos de referencia de la evaluación.

### 4.1 Definición del alcance y propósito de la evaluación

Como primer paso, el Comité Directivo deberá definir claramente el propósito de la evaluación, incluyendo por qué la evaluación es necesaria en esta etapa, quién necesita la información, qué información se precisa y cómo se utilizará dicha información. Deberá ofrecerse una explicación clara de los objetivos y alcance de la evaluación, incluidas las cuestiones principales de la evaluación, prestando especial atención a mantener el propósito y el alcance como algo central. Esto ayudará al responsable de la evaluación a liderar el proceso de desarrollo de los Términos de Referencia y la formulación de las preguntas de evaluación.

### 4.2 Formulación de las preguntas de evaluación

Las preguntas de evaluación, junto con el objeto y alcance, son la parte central de los TdR. Estos informarán de la decisión sobre qué metodología de la evaluación se debe utilizar.

Al igual que con las otras herramientas de este documento, estos ejemplos de preguntas deben ser considerados en su contexto y

4 Este capítulo se basa y adapta a Integrating Human Rights and Gender Equality In Evaluation, UNEG, 2011.

adaptados a la realidad específica de la intervención que se vaya a evaluar. Las preguntas deben derivar de la teoría del cambio de la intervención, que es específica de la intervención, y se tendrá en cuenta que siempre habrá asuntos que no se podrán pre- vaciar en material de orientación. Como ya se señaló en la sección de evaluabilidad, puede darse el caso de que una intervención no disponga de una teoría explícita de cambio. En este caso, una evaluación también puede reconstruir la teoría implícita del cambio para una intervención (véase la sección 7 sobre la realización de una evaluación centrada en la equidad en escenarios reales). Las preguntas en la Tabla 2 proporcionan el punto de partida para una investigación más profunda. El sondeo para obtener más detalles, las razones subyacentes, los escenarios alternativos, etc., son aspectos fundamentales para responder a las preguntas. Esos refinamientos cualitativos ayudarán a los evaluadores a obtener respuestas más complejas.

Los criterios de evaluación proporcionan un marco general para una evaluación y definen las preguntas de evaluación. La ONU utiliza y adapta comúnmente los criterios de evaluación del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (CAD-OCDE) para evaluar sus intervenciones. Estos criterios son la pertinencia, eficacia, eficiencia, impacto y sostenibilidad<sup>5</sup>. Muchas organizaciones añaden sus propios criterios adicionales, como la igualdad de género, la gestión del conocimiento y el desarrollo de sistemas efectivos de monitoreo y evaluación. También se utilizan otros criterios adicionales, como la Red de Aprendizaje Activa para la Rendición de Cuentas y el Desempeño (ALNAP, por sus siglas en inglés).

Sin embargo, las definiciones más corrientes de los criterios del CAD-OCDE, así como los del ALNAP, son neutrales en términos de dimensiones de equidad. La Tabla 2 proporciona una orientación sobre la manera de integrar las dimensiones de equidad en los criterios de evaluación del CAD de la OCDE y del ALNAP, al proponer preguntas potenciales de evaluaciones centradas en la equidad.

---

5 Véanse criterios del CAD para la Evaluación de asistencia para el desarrollo (DAC-OCDE 2010).

**Tabla 2: Criterios de evaluación y preguntas potenciales para evaluaciones centradas en la equidad**

<b>Criterios CAD adaptados a evaluaciones centradas en la equidad</b>	<b>Posibles preguntas para evaluaciones centradas en la equidad</b>
<p><b>Relevancia:</b> el grado en el que los resultados esperados de la intervención abordan los derechos y necesidades de los grupos más desfavorecidos, reducen las inequidades y están en consonancia con las prioridades de desarrollo centrado en la equidad a nivel global, nacional o local.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿Cuál es el valor de la intervención con relación a las necesidades de los grupos más desfavorecidos, la reducción de las inequidades entre los grupos más favorecidos y más desfavorecidos, prioridades nacionales centradas en la equidad y políticas centradas en la equidad de contrapartes nacionales e internacionales?</li> <li>• ¿Cuál es el valor de la intervención con relación a referencias mundiales, tales como los derechos humanos, derecho humanitario y los principios humanitarios?</li> <li>• ¿Cuál es la relevancia con relación al enfoque de equidad, así como las estrategias de fundación, como el Enfoque basado en los Derechos Humanos de la Integración de Programación y Género, los Compromisos Básicos por la Infancia en la Acción Humanitaria (CCCs) y, en el caso de las intervenciones apoyadas por UNICEF, el Plan Estratégico de Mediano Plazo (MTSP)?</li> <li>• ¿Qué sugieren la bibliografía y la experiencia sobre la idoneidad de la estrategia actual o propuesta? Si se aplica con éxito, ¿es probable que esta estrategia aborde las cuestiones clave que afectan a los grupos más desfavorecidos?</li> </ul>
<p><b>Impacto:</b> efectos a largo plazo positivos y negativos, primarios y secundarios producidos por una intervención de desarrollo, directa o indirectamente, o pretendida o no pretendida, para los grupos más desfavorecidos, así como las inequidades entre los grupos más favorecidos y más desfavorecidos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿Cuáles son los resultados de la intervención – intencionales o no, positivos y negativos – incluyendo los efectos sociales, económicos y ambientales en los grupos más desfavorecidos?</li> <li>• ¿Cómo afectan los resultados a los derechos y responsabilidades de las personas, comunidades e instituciones más desfavorecidas?</li> <li>• ¿En qué medida los resultados han contribuido a disminuir las inequidades entre los grupos más favorecidos y los más desfavorecidos?</li> </ul>

<p><b>Eficacia:</b> el grado en que se alcanzaron, o se espera que se alcancen, los resultados de la intervención centrada en la equidad</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿Está obteniendo la intervención resultados satisfactorios con relación a objetivos declarados centrados en la equidad?</li> <li>• ¿De qué manera la calidad de los sistemas públicos dirigidos a los grupos más desfavorecidos se comparan con la calidad de los sistemas públicos convencionales?</li> <li>• ¿Se tuvieron en cuenta los factores contextuales (políticos, sociales, económicos, culturales) en el diseño/implementación de la intervención?</li> <li>• ¿Están los sistemas de servicios públicos y privados llegando a los grupos más desfavorecidos?             <ul style="list-style-type: none"> <li>– ¿Cuáles son las principales limitaciones en la oferta?</li> <li>– ¿Cuáles son las principales limitaciones en la demanda?</li> <li>– ¿Qué programas son más y menos eficaces?</li> <li>– ¿Qué factores explican el éxito?</li> </ul> </li> </ul>
<p><b>Eficiencia:</b> una medida sobre la forma en que los recursos/aportes (fondos, conocimientos especializados, tiempo, equipo, etc.) se convierten en resultados equitativos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿Utiliza el programa los recursos de la manera más económica para lograr los resultados esperados centrados en la equidad?</li> <li>• ¿Existen otras alternativas económicas viables?</li> <li>• ¿Cuán rentables son los sistemas públicos en llegar a los grupos más desfavorecidos?             <ul style="list-style-type: none"> <li>– ¿Cómo se comparan los costos en llegar a los grupos más desfavorecidos con el promedio de los costos de los servicios públicos?</li> <li>– ¿Cómo se comparan los costos en llegar a los grupos más desfavorecidos con los de los sistemas alternativos para ofrecer servicios a los grupos más desfavorecidos?</li> </ul> </li> </ul>

<p><b>Sostenibilidad:</b> se ha completado la continuidad de los beneficios para los grupos más desfavorecidos después de una asistencia al desarrollo de grandes dimensiones. La sostenibilidad se fija en la probabilidad de la continuidad de los beneficios a largo plazo para la los grupos más desfavorecidos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿Es probable que se pueda continuar con la intervención y su impacto en los grupos más desfavorecidos cuando se retire el apoyo externo?</li> <li>• ¿Es probable que las inequidades entre los grupos más favorecidos y más desfavorecidos aumenten, permanezcan estables o disminuyan cuando se retire el apoyo externo?</li> <li>• ¿Se replicará o adaptará la estrategia de forma más amplia? ¿Es probable que se amplíe (“de forma escalada”)?</li> </ul>
<p><b>Crterios adicionales en evaluaciones humanitarias*</b></p>	<p><b>Posibles preguntas para evaluaciones centradas en la equidad</b></p>
<p><b>Cobertura:</b> la necesidad de llegar a los grupos de población que se enfrentan a sufrimientos que implican un peligro para la vida, dondequiera que se encuentren marginados geográficamente, social y económicamente, o en virtud de su situación social.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿De qué forma se han seguido los principios humanitarios de humanidad, imparcialidad y neutralidad – todos ellos con vínculos directos con la equidad – en la preparación y respuesta a la emergencia en cuestión?</li> <li>• ¿A qué proporción de la población afectada se ha llegado en general? ¿Llegó la intervención a los grupos más desfavorecidos en la misma medida en que llegó a otros grupos?</li> <li>• ¿Qué obstáculos han impedido llegar a toda la población afectada, en especial los más afectados por la situación de emergencia (por ejemplo, la lejanía geográfica, la situación de seguridad, etc.)? ¿Con qué nivel de éxito se han identificado y superado las barreras?</li> <li>• Dentro de la población afectada en general, ¿hay grupos más afectados que otros? ¿Con qué nivel de éxito se han identificado y superado las barreras?</li> <li>• ¿De qué manera la situación de emergencia en cuestión ha afectado el perfil de equidad de la población afectada; por ejemplo, en qué medida se han agravado las fuentes de inequidad preexistentes; hasta qué punto han cambiado las relaciones de poder, y así sucesivamente? ¿En qué medida las evaluaciones de las necesidades han detectado estos cambios, y cuánto se han tenido en cuenta en la respuesta?</li> </ul>

\* Definiciones de criterios adaptados de los que se articulan en: *Evaluating Humanitarian Action Using the OECD-DAC Criteria: An ALNAP Guide for Humanitarian Agencies*. Londres: Overseas Development Institute, marzo de 2006.



<p><b>Conectividad:</b> la necesidad de garantizar que las actividades de carácter de emergencia a corto plazo se lleven a cabo en un contexto que tenga en cuenta problemas a largo plazo e interconectados, en particular la necesidad de “reconstruir mejor” de una manera que sirva para reparar en lugar de reforzar o agravar la inequidad, y abordar las raíces de la equidad de los conflictos y los desastres naturales.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿Qué tan bien preparados estaban el país afectado y las oficinas regionales para el cambio hacia las operaciones de emergencia; por ejemplo, a través de un Plan de Preparación y Respuesta para Emergencias bien elaborado (EPRPs) y el Plan de Continuidad de Negocios (BCPs), ejercicios de simulación, y así sucesivamente?</li> <li>• ¿Con qué rapidez se integraron las actividades de recuperación temprana en la respuesta? ¿Qué tan bien adaptados estaban para garantizar que a los grupos más desfavorecidos se les proporcionaran un apoyo adecuado, proporcional a sus necesidades específicas, para llevar sus probabilidades de recuperación a la par con las del resto de la población afectada?</li> <li>• ¿Hasta qué punto se llevaron a cabo las actividades de emergencia a corto plazo con miras a la recuperación a largo plazo -y en particular la necesidad de “reconstruir mejor” de una manera que repare las fuentes clave de inequidad? ¿Qué tan bien integradas en los procesos de planificación a largo plazo estuvieron la reducción del riesgo de desastres y las actividades de consolidación de la paz, a fin de reparar las fuentes relacionadas con la equidad de los conflictos y los desastres naturales?</li> </ul>
<p><b>Coherencia:</b> la necesidad de evaluar las políticas de seguridad, desarrollo, comerciales y militares, así como políticas humanitarias, para asegurar que haya coherencia y, en particular, que todas las políticas tengan en cuenta consideraciones humanitarias y de derechos humanos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿Cuál es el nivel de coherencia en torno a la equidad en las políticas que guían a los diferentes actores humanitarios? ¿Se toman en cuenta de forma explícita las consideraciones de equidad en estas políticas?</li> <li>• ¿Con qué eficacia ha aprovechado UNICEF su posición para abogar por un ambiente de políticas más equitativas; por ejemplo, al anticipar y abordar fuentes estructurales de mayor vulnerabilidad antes de que se desate una emergencia; al asegurar el espacio humanitario en su inicio; para la máxima cobertura, eficacia, y así sucesivamente?</li> <li>• ¿Qué efectividad ha tenido el esfuerzo de coordinación, ya sea a través del enfoque de conglomerado (en términos de coordinación de conglomerado a nivel interno y externo) o mediante modos alternativos de coordinación, para asegurar que la respuesta llegue a la población afectada, en particular a los grupos más desfavorecidos?</li> <li>• ¿Con qué eficacia aquellos involucrados en la respuesta humanitaria han colaborado con actores no tradicionales (por ejemplo, el sector empresarial, militar, etc.) para ayudar a allanar el camino para llegar a los más desfavorecidos sin traicionar los principios humanitarios?</li> </ul>

### 4.3 Selección de un equipo de evaluación técnicamente fuerte y culturalmente sensible

La selección de un equipo fuerte para llevar a cabo una evaluación centrada en la equidad es un paso clave para todo proceso de evaluación de éxito. Un buen equipo deberá disponer de una combinación adecuada de habilidades y perspectivas. El líder del equipo es responsable de organizar la distribución del trabajo, así como de asegurarse de que todos los miembros del equipo contribuyan de manera significativa. En la medida de lo posible, en el equipo deberán incluirse los siguientes atributos y capacidades:

- Equilibrio en la diversidad, incluyendo género, etnia, etc.
- Evaluadores provenientes de los grupos más desfavorecidos (o, al menos, muy familiar con los contextos y la situación de los grupos más desfavorecidos).
- Evaluadores locales y/o internacionales.
- Conocimientos y experiencia de evaluación (métodos cuantitativos y cualitativos).
- Conocimientos y experiencias sectoriales y de contenido.
- Compromiso con los derechos humanos y la equidad, y conocimiento y experiencia en la evaluación de los derechos humanos e intervenciones en beneficio de la equidad.
- Comprensión y aplicación de los mandatos de UNICEF sobre los derechos humanos y la equidad.
- Experiencia y conocimiento de los enfoques y métodos participativos.
- Habilidades interpersonales e investigativas, incluyendo competencia cultural.
- Conocimiento del contexto e idioma regional/ país/local.

Al crear un equipo de evaluación, hay que tener en cuenta un aspecto importante. Es común ver a equipos que reproducen los mismos desequilibrios y patrones que existen en la vida real. Lo que hace que un equipo de evaluación sea bueno para abordar la equidad no son sólo las habilidades y competencias que sus miembros poseen de forma colectiva, sino también la dinámica de las interacciones entre ellos. Los miembros del equipo deben demostrar su

capacidad para apreciar e incluir las perspectivas y áreas de competencia de los demás. El responsable de la evaluación deberá asegurar que se dé la debida importancia a las dimensiones de equidad, tanto a través de la selección del equipo como mediante la atención a las dinámicas y relaciones entre los miembros del equipo. Trabajar con un equipo multidisciplinario será el enfoque ideal para tratar con las complejidades de la evaluación de una intervención.

Cuando los miembros del equipo provienen de orígenes diversos, es importante invertir tiempo y recursos en la creación del equipo antes del inicio de la evaluación. El respeto mutuo de los antecedentes personales y profesionales de los otros miembros del equipo y la comprensión de sus diferentes enfoques de la investigación y evaluación es fundamental para el éxito de la evaluación centrada en la equidad.

## SECCIÓN 5: DISEÑO DE LA EVALUACIÓN

En esta sección se destaca la importancia de utilizar los métodos apropiados para una evaluación centrada en la equidad, con el fin de asegurar que las dimensiones de la equidad de la intervención serán identificadas y analizadas durante el proceso de evaluación.

En el centro de recursos de evaluaciones centradas en la equidad en [www.mymande.org](http://www.mymande.org) se encuentra material disponible de esta sección

### 5.1 Selección del marco apropiado de la evaluación

A continuación, se presentan dos marcos y un número de diseños y herramientas que se pueden tener en cuenta al planificar una evaluación centrada en la equidad. Existen otros muchos marcos, diseños y herramientas relevantes y adecuadas para las evaluaciones centradas en la equidad. La decisión final sobre qué marco, diseño y herramientas se deben utilizar se tendrá que basar en la finalidad y alcance de la evaluación, de las preguntas de la evaluación y también de la naturaleza y el contexto de la intervención que vaya a ser evaluada.

#### ***A. Evaluación centrada en la equidad basada en la teoría***

Mientras que la teoría del cambio de programa es un componente importante de la mayoría de las evaluaciones de programas, una teoría del cambio bien articulada es particularmente importante para las evaluaciones centradas en la equidad. Las intervenciones de equidad alcanzan sus objetivos mediante la promoción de cambios de comportamiento que no pueden ser definidos y evaluados a través de diseños convencionales pre-test/post-test de grupo de comparación que comparen un conjunto de indicadores antes y después de la intervención. El proceso de implementación, y el contexto en el que la aplicación se lleva a cabo, tienen un impacto significativo en la accesibilidad de los sistemas públicos de salud, educación y protección infantil de los grupos más desfavorecidos. Asimismo, es importante comprender el grado de eficacia de las políticas públicas y de los sistemas de prestación de servicios en la adaptación a los desafíos especiales en llegar a los grupos más desfavorecidos. Por todas estas razones, es importante basar la evaluación en una teoría del cambio que pueda describir y evaluar la compleja realidad en que operan las intervenciones centradas en la equidad.

Un programa de teoría del cambio bien articulado puede:

- Definir la naturaleza del problema que la política o programa tiene como objetivo abordar.
- Incorporar lecciones de la literatura y experiencias de programas similares.
- Identificar las causas del problema abordado y las soluciones propuestas.
- Explicar por qué es necesario el programa.
- Identificar los resultados e impactos esperados.
- Presentar una descripción paso a paso de cómo se van a lograr los resultados.
- Definir los principales supuestos en los que se basa el diseño del programa.
- Identificar las hipótesis clave que se vayan a probar.
- Identificar los factores contextuales que puedan afectar a la ejecución y a los resultados.
- Identificar los principales riesgos y razones por los cuales el programa no pueda lograr sus objetivos.

La teoría del programa es también una herramienta valiosa para la interpretación de los resultados de la evaluación. Si no se logran los resultados esperados, la teoría del programa puede ayudar al rastreo a través de los pasos de la cadena de los resultados para identificar allí donde la experiencia de implementación se desvió del plan original. También proporciona un marco para la identificación de resultados no previstos (tanto positivos como negativos). Si la experiencia de aplicación se ajusta razonablemente al diseño, y si los resultados se logran como estaba previsto, esto proporciona indicios razonables para atribuir los cambios a los resultados del programa. Sin embargo, es posible que haya otras explicaciones plausibles de los cambios, por lo que un buen diseño de la teoría del programa deberá ser capaz de definir y probar las hipótesis rivales. La teoría deberá ser definida con la suficiente precisión como para poder ser “refutada”. Una de las principales críticas de muchas teorías de programas es que se presentan de una manera general e imprecisa, por lo que nunca se puede demostrar el error. Para refutar, se requiere:

- que la teoría incluya una cronología para la obtención de los resultados e impactos;

- Indicadores medibles de los productos, resultados e impactos;
- indicadores medibles de los factores contextuales y una definición clara de cómo se pueden analizar sus efectos sobre la implementación de las políticas y los resultados.

Lo ideal sería que la teoría del cambio del programa se desarrollara durante el diseño de políticas. Sin embargo, a menudo se da el caso de no se desarrolló dicha teoría, por lo que el equipo de evaluación deberá trabajar con las partes interesadas para “reconstruir” la teoría implícita en la que se basa la política (véase la sección 7 sobre la evaluación del mundo real). Lo óptimo sería que el equipo de evaluación participara en una fase suficientemente temprana del diseño para poder ayudar en el desarrollo de la teoría del cambio del programa, con el fin de garantizar que proporcione suficiente detalle para la evaluación.

### *Componentes básicos de una teoría del cambio de programa*

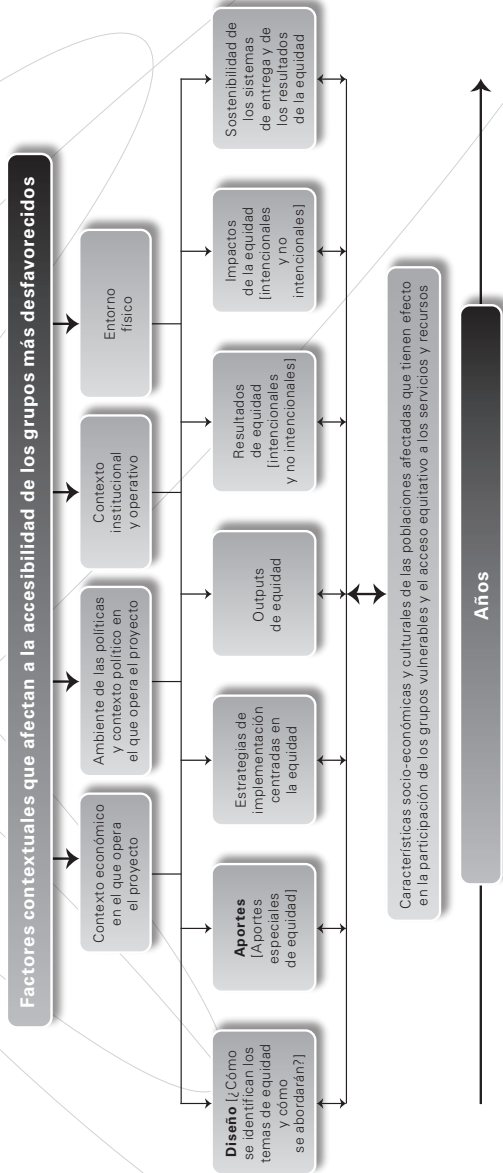
Las teorías del cambio del programa se suelen representar gráficamente a través de un modelo lógico. La figura 1 presenta un modelo lógico típico que describe una intervención centrada en la equidad diseñada para asegurar que los servicios y beneficios de un programa sean accesibles a grupos específicos de los más desfavorecidos. El modelo puede utilizarse para describir un programa independiente dirigido a los grupos más desfavorecidos (por ejemplo, parejas sexuales femeninas de los usuarios de drogas inyectables) o para describir las estrategias centradas en la equidad que se integran en un programa universal. Un ejemplo de esto último sería un programa diseñado para aumentar la matriculación general en la escuela a través de letrinas separadas para chicos y chicas, edificios renovados, nuevos libros de texto escolares y programas de formación del profesorado. Un programa especial de becas y vales de transporte podrían ser el objetivo específicamente para chicas de familias de bajos ingresos para proporcionar más incentivos con el fin de que se matriculen. En este caso, la evaluación analizaría el impacto global del programa en las inscripciones, así como la eficacia de las becas y vales de transporte en el aumento de la matriculación de chicas de bajos ingresos. Si los recursos lo permiten, la evaluación podría utilizar la teoría del programa como un marco para comparar las tasas de matrícula para chicas de bajos ingresos en las escuelas que sólo ofrecen los programas de mejora general, con los que también están incluidos en los programas de que son objeto. Esto permitiría un análisis del valor añadido de los programas en los que se haya fijado el objetivo.

El modelo incluye dos componentes principales:

- Las siete etapas del ciclo del proyecto (diseño, aportes, ejecución, productos, resultados, impacto y sostenibilidad) y la definición de los elementos especiales centrados en la equidad en cada etapa.

Figura 1: Uso de un modelo lógico para representar una teoría de programa de una intervención centrada en la equidad

*El modelo se puede utilizar tanto para un programa independiente centrado en la equidad como para evaluar los efectos específicos de la equidad de la incorporación de una estrategia de equidad en un programa convencional de prestación de servicios*



- Los factores contextuales (políticos, económicos, institucionales, del entorno natural y características socio-culturales de las poblaciones afectadas) que pueden afectar a la aplicación y los resultados de las intervenciones centradas en la equidad.

### ***Mejoras al modelo lógico básico***

Hay una serie de mejoras que se pueden incorporar en el modelo lógico básico y que son importantes para la descripción y evaluación de las intervenciones centradas en la equidad:

- *El marco contextual*: análisis de factores económicos, políticos, socio-culturales, ambientales, legales, institucionales y de otro tipo, que afectan a la forma en que se implementan los programas y en cómo logran sus resultados. Todos estos factores pueden limitar la aplicación efectiva de las intervenciones centradas en la equidad. En los casos en que haya poco apoyo social o político para la integración de grupos más desfavorecidos, muchos de estos factores podrían constituir grandes desafíos. Mientras que los factores contextuales se suelen analizar de forma descriptiva, es también posible incorporar estas variables al análisis estadístico mediante su conversión en variables ficticias.
- *Análisis del proceso*: examinar de qué manera se está implementando el programa, cómo se compara esto con el diseño previsto y los efectos de cualquier desviación del diseño, así como la forma en que las desviaciones afectan a la accesibilidad del programa para los diferentes sectores de la población objetivo.
- *Análisis de la cadena de resultados*: una explicación a por paso sobre cómo se espera que opere el programa y la forma en que logrará sus objetivos.
- *Análisis de la trayectoria*: la definición de los horizontes de tiempo en los que se espera lograr los diferentes resultados.

### ***Cuadro 2. Referencias útiles para la comprensión de la teoría del programa***

- Funnell y Rogers (2011). Purposive programme theory: effective use of theories of change and logic models. Jossey-Bass Publications.
- Patton (2011). Developmental Evaluation: applying complexity concepts to enhance innovation and use. Guilford Press.
- Bamberger, Rugh y Mabry (2006). Real World Evaluation. Capítulo 9 «Applications of programme theory in real world evaluation» Sage Publications.



## ***B. El marco de análisis de los cuellos de botella***

El análisis del cuello de botella de la demanda y suministro se ha utilizado con éxito para evaluar los sistemas de prestación de servicios, especialmente en los sistemas de salud. Proporciona un marco para la descripción y el análisis de los principales factores que afectan al acceso a los servicios públicos por parte de los grupos más desfavorecidos, y tiene el potencial de ser una herramienta integrada que permite identificar las fortalezas y debilidades de los diferentes sistemas de prestación de servicios. Sin embargo, es importante señalar que este marco tiene importantes limitaciones en la evaluación de las intervenciones relacionadas con los actos de comisión en lugar de omisión, especialmente en el ámbito de la protección infantil y la violencia contra los niños, niñas y las mujeres.

El marco consta de cuatro componentes (véase la Figura 2):

### ***Uso de servicios por parte de los grupos más desfavorecidos***

*Definición de los grupos más desfavorecidos en los que se centrará la intervención.* Un primer paso consiste en identificar a los grupos más desfavorecidos destinados a beneficiarse de la intervención. Los grupos pueden ser definidos geográficamente (por ejemplo, viven en un distrito en particular o en todas las zonas rurales), así como por la naturaleza de la inequidad (de género, etnia, etc.)

*Evaluación de la idoneidad de la utilización del servicio por los grupos más desfavorecidos.* Las siguientes medidas deben combinarse, según proceda, para evaluar la eficacia en la prestación de servicios de calidad a los grupos más desfavorecidos en los que se haya centrado. Los indicadores de rendimiento incluyen:

- La proporción de cada grupo más desfavorecido que utiliza el servicio.
- El nivel de adecuación de la utilización de cada servicio.<sup>6</sup>
- Una comparación de la proporción de la población total que utiliza el servicio con la proporción del grupo más desfavorecido que lo utiliza.

6 Los ejemplos de indicadores de adecuación de la utilización incluyen: ¿La madre embarazada duerme con las mosquiteras proporcionadas por el programa? ¿Recibe el niño/a desnutrido todo el complemento nutricional o los comparte con los hermanos/as? ¿Las mujeres y los niños y niñas reciben los servicios médicos de forma gratuita (tal como se intenta lograr) o tienen que pagar de su bolsillo al personal del centro de salud?.

- Una comparación de la adecuación de la utilización por los más desfavorecidos y por otros grupos.

*Evaluación de la sostenibilidad.* Muchas de las intervenciones funcionan bien mientras las agencias donantes participen activamente o mientras los fondos del programa especial estén disponibles, pero la calidad o el volumen de servicios suele disminuir cuando se terminan estos incentivos especiales. Por tanto, es importante seguir monitoreando las operaciones del programa a través del tiempo con el fin de evaluar la sostenibilidad a largo plazo.

*Identificación de diferentes escenarios para el acceso a las poblaciones más desfavorecidas.* Los indicadores pueden utilizarse para identificar los diferentes escenarios, cada uno de los cuales tiene una política e implicaciones operativas diferentes. Por ejemplo:

- Un programa que llegue a una gran proporción de la población total, pero a una baja proporción de los grupos más desfavorecidos. Esto indica que hay algunos problemas específicos para llegar a los grupos más desfavorecidos.
- Un programa que llegue sólo a una baja proporción de ambas poblaciones. Esto sugiere que el desempeño general del programa es necesario mejorarlo antes de que se pueda esperar un mayor acceso a los grupos más desfavorecidos.
- La adecuación de la utilización por los grupos más desfavorecidos es inferior a la de otros grupos. Esto sugiere que hay algunos asuntos de servicios que deben abordarse.
- Sólo una pequeña proporción de los grupos más desfavorecidos utiliza el servicio, pero la adecuación de la utilización es alta para este grupo. Esto sugiere que el diseño del programa puede beneficiar potencialmente al grupo más desfavorecido, pero que hay problemas para garantizar el acceso.

*Análisis de rentabilidad.* Cuando los presupuestos son limitados o cuando las intervenciones de equidad no disfrutan de un amplio apoyo político, el costo suele ser un factor crítico. En consecuencia, el análisis de los costos y la forma en que se pueden reducir son, con frecuencia, un factor determinante del éxito y la sostenibilidad de la intervención.

Figura 2: Marco del cuello de botella de la demanda y suministro: factores que afectan al uso de los servicios por parte de los grupos más desfavorecidos



### *Factores por el lado de la oferta*

Se evalúan los siguientes factores de la oferta:

- Presupuestos y recursos como el personal, edificios, transporte, suministros escolares.
- Eficiencia global de la organización y prestación del servicio.
- Mecanismos adecuados de focalización. ¿En qué medida el programa identifica a los grupos más desfavorecidos? ¿Cómo son de adecuados los mecanismos administrativos y otros para llegar a ellos?
- Servicios culturalmente aceptables. ¿Están los servicios diseñados de una manera aceptable para los grupos más desfavorecidos? Por ejemplo, muchas culturas indígenas no aceptan la forma en que se gestiona la medicina occidental. Es posible que los hombres no permitan que sus esposas o hijas visiten los centros de salud.
- Personal culturalmente sensible. ¿Está el personal familiarizado con las características de los grupos más desfavorecidos y entienden los problemas especiales involucrados en el trabajo con estos grupos? ¿Tienen una actitud positiva hacia el trabajo con estos grupos? ¿Hay miembros del personal que hablen las lenguas locales?
- ¿Tienen los grupos más desfavorecidos un sentimiento de apropiación del programa? ¿Se les consultó sobre la forma en que fue diseñado? ¿Están involucrados en la gestión, seguimiento y evaluación?

Tenga en cuenta que los temas por el lado de la oferta serán diferentes para los programas especiales independientes destinados exclusivamente a los grupos más desfavorecidos y para sistemas universales de prestación de servicios adaptados para llegar a los grupos más desfavorecidos.

### *Factores por el lado de la demanda*

El logro de resultados de equidad por lo general implica a los procesos de cambio de comportamiento de los diferentes actores. Incluso cuando se produce una demanda de servicios, y cuando están diseñados de una manera adecuada culturalmente, hay una serie de factores logísticos y culturales que afectan el acceso:

- Distancia del servicio.
- Tiempo, costo y disponibilidad de transporte.

- Aceptación del transporte a los grupos más desfavorecidos y la autorización para que lo utilicen.
- El costo de los servicios.
- Las limitaciones de tiempo.
- Las limitaciones culturales.

### ***Factores contextuales***

La accesibilidad de los servicios de los grupos más desfavorecidos pueden verse afectados por una amplia gama de factores contextuales locales, regionales y nacionales, incluyendo:

- *Factores políticos.* La actitud de los diferentes grupos políticos ante la prestación de servicios a los más desfavorecidos (por ejemplo, a los grupos más desfavorecidos se les considera una amenaza a la seguridad, una molestia, una carga financiera, una base potencial de apoyo político, una obligación moral, etc.)
- *Factores económicos.* El estado de la economía local y nacional puede afectar a la disponibilidad de recursos. Cuando la economía local se encuentra en crecimiento, las familias más desfavorecidas pueden tener un mayor incentivo para enviar a sus hijos (especialmente las niñas) a la escuela si tienen más probabilidades de encontrar un empleo cuando se vayan.
- *Factores institucionales y organizativos.* ¿Cómo trabajan juntas las agencias para coordinar los servicios?
- *Factores legales y administrativos.* ¿Disponen los grupos más desfavorecidos de todos los documentos necesarios para acceder a los servicios? ¿Están registrados en los organismos competentes? ¿Existen restricciones legales a la prestación de servicios a, por ejemplo, las familias que no poseen el título de la tierra que cultivan o en la que viven? ¿Puede el ministerio de educación construir escuelas en tierras sin título?
- *Factores ambientales.* ¿Cómo queda afectada la ejecución o sostenibilidad de programas por factores ambientales como la erosión o la salinización del suelo, inundaciones, deforestación, contaminación del agua, calidad del aire o la proximidad de los residuos urbanos?

## 5.2 Selección del diseño apropiado de evaluación

Independientemente del tamaño y la naturaleza de la intervención, un diseño de evaluación que se aplica a un enfoque de métodos mixtos será, por lo general, el más adecuado para generar una imagen exacta y completa de cómo la equidad se integra en una intervención. La mezcla de enfoques cualitativos y cuantitativos, al tiempo que garantiza la inclusión de las diferentes partes interesadas (incluidos los grupos más desfavorecidos), ofrecerá una amplia variedad de perspectivas y una imagen más fidedigna de la realidad.

### *A. Diseños de métodos mixtos*

Los diseños de métodos mixtos combinan las ventajas de los métodos cuantitativos (QUANT) –que permiten generalizaciones imparciales para el total de la población; estimaciones precisas de la distribución de las características de la muestra y la descomposición en sub-grupos, así como pruebas de diferencias estadísticas significativas entre los grupos– con la capacidad de los métodos cualitativos (QUAL) para describir en profundidad las experiencias de cada uno de los sujetos, grupos o comunidades. Los métodos QUAL también pueden examinar relaciones complejas y explicar la forma en que los programas y los participantes se ven afectados por el contexto en el que opera el programa.

Estos beneficios son especialmente importantes para las evaluaciones centradas en la equidad en las que es necesario obtener estimaciones QUANT de los números y de la distribución de cada tipo de inequidad, pero donde es igualmente importante poder llevar a cabo análisis QUAL para comprender la experiencia de los grupos más desfavorecidos y los mecanismos y procesos de exclusión a que son sometidos. El análisis QUAL es asimismo importante para evaluar los factores que afectan la demanda de servicios y para observar las barreras sociales, culturales y psicológicas a la participación.

Una de las principales fortalezas de los métodos mixtos es que el diseño de la muestra permite la selección de casos o pequeñas muestras para los análisis en profundidad seleccionados, por lo que es posible hacer generalizaciones estadísticamente representativas de poblaciones más amplias de las que seleccionan los casos. Esto es fundamental, ya que, generalmente, cuando los investigadores QUANT encargan estudios de caso para ilustrar y ayudar a entender las características de las poblaciones de la muestra, se presta poca

atención a cómo se seleccionan los casos y a su representatividad. Los estudios de casos, debido a su mayor capacidad de profundización, descubren con mucha frecuencia problemas o debilidades en la prestación de servicios (como el acoso sexual, falta de sensibilidad a los diferentes grupos étnicos, falta del respeto para con los grupos más pobres y con menos formación, así como corrupción). Cuando se informa de estos resultados, es difícil conocer el grado de representatividad que tienen y, por lo tanto, resulta fácil que las agencias descarten resultados negativos por no ser típicos. Las muestras de métodos mixtos pueden asegurar que los estudios de caso sean seleccionados de manera representativa.

Sin embargo, es importante destacar el hecho de que los diseños de métodos mixtos implican mucho más que la puesta en marcha de algunos estudios de casos o grupos focales para complementar una encuesta por muestreo cuantitativo. Se trata de un enfoque de evaluación integral, que aplica sus propios métodos únicos en cada etapa de la evaluación.

Los métodos mixtos para la recolección de datos combinan métodos cuantitativos, como encuestas, pruebas de aptitud y comportamiento, y medidas antropométricas con métodos QUAL de recopilación de datos, como la observación, entrevistas en profundidad y el análisis de artefactos<sup>7</sup>. Los métodos QUAL también se pueden utilizar para el análisis de procesos (en el que se observa la forma en que el proyecto se aplica realmente y cómo esos procesos afectan a la participación de los diferentes grupos de la población vulnerable). Los siguientes son ejemplos de cómo los métodos mixtos combinan diferentes métodos QUANT y QUAL de recolección de datos:

- Combinación de cuestionarios QUANT con entrevistas en profundidad de seguimiento QUAL o grupos focales.
- Combinación de métodos de observación QUANT con entrevistas en profundidad de seguimiento QUAL.
- Combinación de medidas discretas QUANT con entrevistas en profundidad QUAL o estudios de casos.

Además, los métodos mixtos pueden combinar métodos de análisis de datos QUANT y QUAL de las siguientes maneras:

- Análisis de datos paralelo de QUANT y QUAL: los datos de QUAL y QUANT se analizan por separado utilizando métodos de análisis convencionales.

---

7 Ejemplos de artefactos: fotografías y símbolos religiosos en las casas, estilos de ropa, carteles y pintadas y diferentes tipos de documentos escritos.

- Conversión de datos QUAL en un formato numérico o viceversa.<sup>8</sup>
- Análisis secuencial: análisis de QUANT seguido de un análisis QUAL o viceversa.
- Análisis de niveles múltiples.
- Integración completa del análisis de métodos mixtos.

### *Tipos de diseños de métodos mixtos*

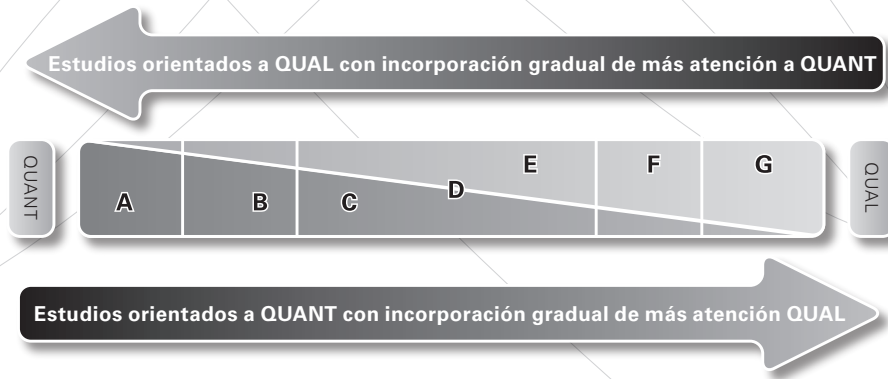
Los investigadores utilizan la mayoría de los diseños de métodos mixtos. Estos investigadores tienen una orientación QUANT y reconocen la necesidad de construir un componente QUAL, o bien una orientación QUAL y reconocen la necesidad de construir en un componente QUANT. Muy pocos diseños de métodos mixtos dan una misma importancia a ambos enfoques. Los diseños de métodos mixtos (Figura 3) pueden considerarse como un continuo con diseño completamente QUANT en un extremo y completamente QUAL en el otro. En el medio están los diseños que son principalmente QUANT, con un pequeño componente QUAL, los diseños que están completamente integrados con igual peso de QUANT y QUAL, hasta llegar a diseños que son principalmente QUAL con sólo un pequeño componente QUANT.

---

8 Un ejemplo de la conversión de un indicador QUAL en una variable de QUANT sería cuando un análisis contextual describe la situación de la economía local. Esto se puede describir con palabras. Esto se puede convertir en una variable ficticia (la economía local) donde: La economía está creciendo = 1, la economía no está creciendo = 0.



Figura 3: El diseño continuo de investigación QUANT-QUAL



- A = un diseño completamente QUANT
- B = dominante QUANT con algunos elementos QUAL
- C = diseño orientado a QUANT con la misma importancia a ambos enfoques
- D = Estudio diseñado como método mixto
- E = diseño orientado a QUAL con la misma importancia a ambos enfoques
- F = diseño dominante QUAL con algunos elementos QUANT
- G = diseño completamente QUAL

Hay tres tipos principales de diseños de métodos mixtos:

- *Secuencial*: La evaluación se inicia con la recopilación y análisis de datos de QUANT seguido por una recolección de datos y análisis QUAL, o viceversa. Los diseños también se pueden clasificar según si los componentes de QUANT o QUAL del diseño global son dominantes. La figura 4 muestra un ejemplo de una evaluación secuencial de métodos mixtos de la adopción de nuevas variedades de semillas por diferentes tipos de agricultores. La evaluación se inicia con una entrevista QUANT para la construcción de una tipología de agricultores, seguida de la recopilación de datos QUAL (observación, entrevistas en profundidad) y la preparación de estudios de caso. El análisis se lleva a cabo cualitativamente. Esto se clasificaría como un diseño secuencial de métodos mixtos, donde el enfoque QUAL es el dominante.
- *Paralelo*: Los componentes de QUANT y QUAL se implementan al mismo tiempo. La figura 5, que ilustra una evaluación de nivel múltiple de un programa de alimentación escolar, también podría incluir algunos componentes paralelos. Por ejemplo, las listas de control de observación QUAL del comportamiento de los estudiantes en las aulas pueden aplicarse al mismo tiempo que las entrevistas en profundidad QUAL se llevan a cabo con los profesores.
- *Nivel múltiple*: La evaluación se implementa en varios niveles al mismo tiempo, como se ilustra en la evaluación de niveles múltiples de los efectos de un programa de alimentación escolar en la matriculación y la asistencia escolar (Figura 5). La evaluación se implementa a nivel del distrito escolar, la escuela, las aulas y los maestros, los estudiantes y sus familias. En cada nivel se utilizan los métodos de recopilación de datos QUANT y QUAL. Los diseños de nivel múltiple son particularmente útiles para estudiar la prestación de servicios públicos, como la educación, la salud y la extensión agrícola, donde es necesario estudiar tanto el funcionamiento del programa en cada nivel como las interacciones entre los niveles.

Figura 4: Diseño secuencial de métodos mixtos de QUAL dominante

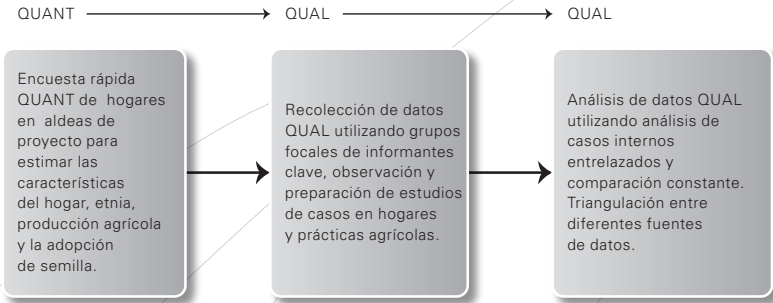
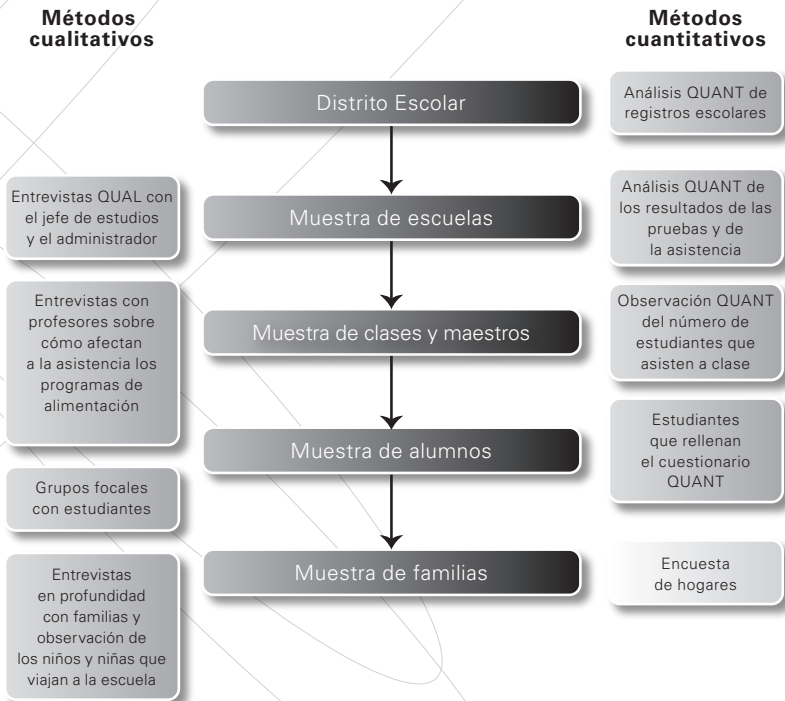


Figura 5: Diseño de métodos mixtos paralelo y de nivel múltiple



El cuadro 3 presenta un ejemplo de un diseño de evaluación de métodos mixtos utilizado para evaluar los resultados de equidad de un programa de educación Timor Oriental que recibe el apoyo de UNICEF. El caso muestra cómo un diseño creativo de método mixto puede producir resultados de evaluaciones útiles y creíbles en un contexto donde el acceso a los datos cuantitativos era muy limitado. También ilustra la forma en que se utilizó la triangulación para fortalecer la fiabilidad de los datos recolectados de los grupos focales, de la observación y de las entrevistas en profundidad sobre los resultados, así como la validez de los mismos.

### ***Cuadro 3. Utilización de un diseño de métodos mixtos para evaluar la equidad de los resultados del programa de educación de UNICEF en Timor Oriental***

Timor Oriental es uno de los países más pobres del mundo, en el que la pobreza, combinada con una historia de conflictos, ha afectado gravemente a la calidad y accesibilidad del sistema escolar. Uno de los objetivos del programa de educación apoyado por UNICEF (2003-09) consistió en aumentar la accesibilidad al sistema educativo para todos los sectores de la sociedad, especialmente grupos vulnerables que incluyen a niños y niñas que padecen VIH/SIDA y los niños y niñas que no asisten a la escuela. La evaluación, que en ese momento no se llamaba evaluación centrada en la equidad, se dirigía de forma específica a la eficacia del programa para incrementar el acceso de los grupos más desfavorecidos.

El diseño de la evaluación inicial previó combinar la recolección y análisis de datos cuantitativos, tanto de encuestas como de los datos secundarios, con métodos de más calidad en profundidad. Sin embargo, la escasez de datos cuantitativos significa que se tuvo que dar una mayor confianza a las fuentes de los datos cualitativos. Los métodos principales de recolección de datos fueron una muestra de grupos focales seleccionados como representativos de los distritos y sub-distritos de todo el país, en combinación con entrevistas estructuradas y observación directa de una muestra de escuelas, así como la forma en que estaban operando. Los distritos seleccionados fueron elegidos para representar la diversidad de los programas en términos de niveles de saturación del programa (“dosis”), así como variación geográfica, lingüística y religiosa. Los grupos focales separados se llevaron a cabo con los alumnos, maestros, administradores, miembros de la comunidad, jóvenes y funcionarios de educación de distrito. Los datos primarios se complementaron con un análisis de la gran cantidad de datos secundarios disponibles en registros del proyecto y otras fuentes. Los datos secundarios se utilizaron como fuente independiente para triangularlos con los datos de la encuesta primaria para probar la coherencia. Los datos secundarios también ampliaron el alcance de la evaluación, ya que fue posible recopilar información sobre la primera fase del proyecto en el que, debido al paso del tiempo, era difícil de localizar e identificar a los alumnos y los otros grupos cubiertos por los grupos focales.

### ***Triangulación: una herramienta poderosa para evaluar la validez y para profundizar en la comprensión***

La triangulación es un elemento muy poderoso en el enfoque de métodos mixtos. Se trata de utilizar dos o más fuentes independientes para evaluar la validez de los datos recolectados y para obtener diferentes interpretaciones de lo que realmente ocurrió durante la ejecución del proyecto y cuáles fueron los efectos en diferentes sectores de la población. La triangulación deberá ser un componente integral del diseño de la evaluación centrada en la equidad y se utilizará para comprobar la validez de los indicadores clave de los procesos, productos y resultados que se obtengan. La triangulación puede incluir:

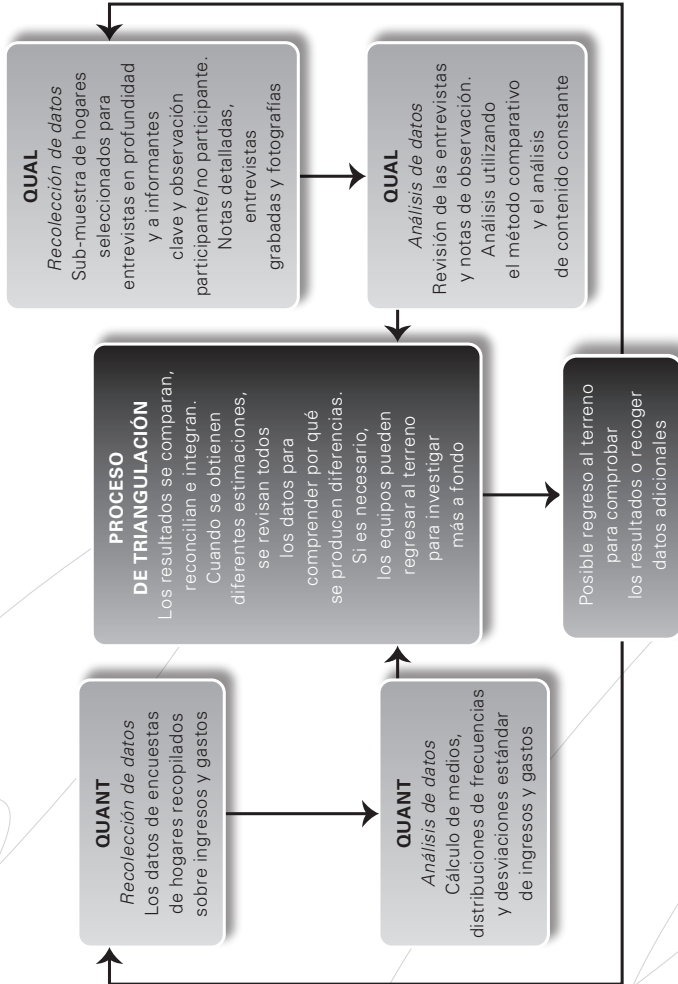
- La comparación de la información recogida por diferentes entrevistadores/as.
- La comparación de la información recogida en diferentes momentos (día, semana o año) o en diferentes lugares.
- La comparación de la información obtenida mediante diferentes métodos de recopilación de datos.

La figura 6 muestra una estrategia para la construcción de la triangulación en el diseño de un estudio que tiene como objetivo evaluar los cambios en las condiciones económicas de los hogares. Los datos QUANT sobre la situación económica de los hogares se recogen a través de encuestas de hogares y se analizan utilizando los métodos estándar de análisis de datos QUANT. Al mismo tiempo, los datos QUAL sobre la situación económica de los hogares se obtienen de una sub-muestra de hogares que han sido seleccionados de la muestra principal QUANT. Los datos QUAL se recogen mediante la observación, entrevistas en profundidad, grupos focales y el análisis de los artefactos del hogar y se analizan cualitativamente. A continuación, se comparan los resultados de los análisis QUANT y QUAL de las condiciones económicas de los hogares. Si hubiera inconsistencias, el equipo de evaluación se reuniría para discutir posibles explicaciones de las mismas. Si los motivos de las inconsistencias no estuvieran claros, los dos equipos volverían a analizar sus datos QUANT y QUAL y se reunirían de nuevo. Si las razones de las inconsistencias siguieran sin quedar claras, lo ideal sería que uno o ambos equipos regresaran al terreno para recoger datos adicionales con el fin de tratar de explicar las inconsistencias.

La triangulación también se puede utilizar para obtener diferentes perspectivas sobre lo que realmente ocurrió durante la ejecución

del proyecto y los efectos que el proyecto tuvo en los diferentes grupos. Esto se puede hacer a través de entrevistas con individuos, grupos de discusión, revisión de documentos del proyecto o mediante la observación participante.

Figura 6: validación de los resultados mediante la triangulación: estimación de los ingresos y gastos de hogares



## ***B. Atribución, contribución y la importancia de la contrafactual***

Al evaluar los efectos de las intervenciones de desarrollo, es importante distinguir entre los cambios que han tenido lugar en la población focalizada durante la intervención y los impactos que pueden ser atribuidos razonablemente al efecto de la intervención. Las evaluaciones estadísticas del impacto estiman el tamaño del cambio en la población del proyecto (el tamaño del efecto<sup>9</sup>) y la probabilidad estadística de que el cambio se deba a la intervención y no a factores externos. Muchas evaluaciones, en particular las realizadas en virtud de las limitaciones presupuestarias y de tiempo, sólo miden los cambios en la población focalizada y los resultados se suelen discutir como si probaran la causalidad. Es importante tener en cuenta que cambio no es igual a causalidad. Las intervenciones operan en un entorno dinámico, donde tienen lugar muchos cambios económicos, sociales, políticos, demográficos y ambientales y donde otros organismos (gubernamentales, donantes, ONGs) prestan servicios complementarios o en competencia, o introducen políticas, que pueden afectar a la población objetivo.

La evaluación de los impactos o de la causalidad requiere una estimación de lo que habría sido la condición de la población objetivo si la intervención no hubiera tenido lugar. Con el fin de controlar la influencia de otros factores que podrían contribuir a los cambios observados, es necesario definir una contrafactual. En los diseños de evaluación estadística (experimentales y cuasi-experimentales), la contrafactual se calcula a través de un grupo de comparación que coincide con la población objetivo. Si el grupo de comparación está bien adaptado, y si el nivel de cambio entre éste y el grupo objetivo es lo suficientemente grande como para ser estadísticamente significativo, se asume entonces que la diferencia se debe, al menos en parte, al efecto de la intervención.

En el mundo real, sólo ha sido posible utilizar grupos de comparación estadísticos en una pequeña proporción de las intervencio-

---

9 El tamaño del efecto es la diferencia promedio en la puntuación de cambio en el indicador de resultados entre el tratamiento y los grupos de comparación. En el diseño del pre-test/post-test de grupos de comparación, la puntuación de cambio es la diferencia en la media de calificaciones de pre-test/post-test de las pruebas del proyecto y los grupos de comparación. En el diseño del pre-test/post-test de un grupo de comparación, la puntuación de cambio es la diferencia entre las medias de los dos grupos. Si se está utilizando un diseño único de grupo en el que se compara el grupo del proyecto con una estimación de la población total, la puntuación de cambio será la diferencia entre la media del grupo de proyecto y de la población total. Lo ideal sería que la diferencia se dividiera por la desviación estándar del cambio para calcular el tamaño del efecto estandarizado.

nes, por lo que los evaluadores han tenido que usar su creatividad para definir *alternativas contrafactuales*. Este es particularmente el caso de las intervenciones de políticas y otros programas de componentes múltiples, donde rara vez es posible utilizar un grupo de comparación estadística. En este sentido, se observa debilidad en muchos diseños de evaluaciones estadísticas cuando no se logran los resultados esperados, por lo que resulta difícil saber si se debe a la debilidad de la teoría de los programas correspondientes y la forma en que se traduce en el diseño del proyecto (fallo de diseño), o si es debido a problemas en la forma en que se ha implementado el proyecto (falta de aplicación). Los economistas suelen denominar este escenario como el problema del “recuadro negro”, ya que la implementación de proyecto es una misteriosa caja negra que no se analiza y cuyos efectos no se entienden. El “recuadro negro” tiene un gran número de implicaciones prácticas, ya que muchos clientes asumen que, si una evaluación no detecta ningún impacto estadísticamente significativo del proyecto, esto significa que se debe poner fin al proyecto, mientras que la recomendación debería haber sido la repetición del proyecto con más atención a cómo se implementa.

Por lo tanto, uno de los principales desafíos para las evaluaciones centradas en la equidad consiste en cómo definir una contrafactual creíble para responder a la pregunta “¿Cuál habría sido la situación de los grupos más desfavorecidos si la intervención no hubiera tenido lugar?”. En base a lo anterior, una de las mejores maneras de definir una contrafactual creíble en evaluaciones centradas en la equidad es a través de análisis de contribución.

El análisis de contribución se utiliza en contextos en los que dos o más agencias donantes, así como una o varias contrapartes nacionales, colaboran en un programa o una reforma política amplia, y donde no es posible evaluar directamente los efectos de un donante en particular en los resultados y los impactos globales. En ocasiones, el análisis de contribución de un determinado donante se complementará con el análisis de atribución, evaluando los resultados y los impactos globales de los programas de colaboración (por ejemplo, una estrategia de reducción de la pobreza), aunque, en la mayoría de los casos, no se harán estimaciones de los resultados generales del programa. El propósito del análisis de contribución es evaluar la contribución que ha hecho un organismo internacional en particular para lograr el total de objetivos del programa.

La forma más simple del análisis de contribución es la definición de cada etapa del programa (consulta, planificación, diseño, ejecución, realización de productos y resultados, difusión de resultados y sostenibilidad) y la evaluación de la contribución de la agencia en



cada etapa. La evaluación combina una revisión de los informes del proyecto y otros documentos<sup>10</sup> con entrevistas a otros organismos internacionales y nacionales, así como a informantes claves. Las entrevistas suelen ser abiertas o semi-estructuradas, pero para los programas grandes se pueden utilizar escalas de calificación para evaluar el desempeño de cada componente, así como para evaluar a la agencia en aspectos como la colaboración, la flexibilidad (por ejemplo, con respecto al uso de los fondos), la promoción de una mayor participación, etc. A las agencias también se las puede clasificar en lo que ellas consideran que son sus áreas de ventajas comparativas, como, por ejemplo, el conocimiento del contexto nacional o local, la capacidad de trabajar con una gama más amplia de actores o los conocimientos técnicos.

John Mayne (2008)<sup>11</sup> propone un enfoque con base teórica para el análisis de contribución que incluye los siguientes pasos:

1. Describir las causas y efectos que se abordarán en el análisis.
2. Desarrollar la teoría asumida del cambio y evaluar los riesgos para el logro de los cambios propuestos.
3. Reunir las pruebas existentes relevantes para la teoría del cambio.
4. Reunir y evaluar el historial de contribución (qué cambios se produjeron, por qué se llevaron a cabo y cuáles fueron los aportes de la agencia) según la percepción de la agencia que está siendo estudiada y por otros socios. Identificar y evaluar los desafíos de este historial (por ejemplo, algunas partes interesadas o informantes puede que no acepten las reivindicaciones hechas por la agencia sobre su papel en los cambios).
5. Buscar información adicional que apoye y, si es necesario, cuestione el historial de la contribución.
6. Revisar y fortalecer el historial de la contribución.
7. En situaciones complejas, reunir y evaluar el historial complejo de la contribución.

---

10 Las publicaciones, documentos de planificación y actas de las reuniones de las agencias de planificación nacional o de los ministerios pueden ser una fuente útil de información sobre la forma en que estos organismos perciben la contribución de las diferentes contrapartes. Por ejemplo, si un donante considera que tuvo una gran influencia en la reforma política, puede ser interesante ver si existen referencias en documentos como el Plan Quinquenal.

11 John Mayne 2008. Contribution analysis: An approach to exploring cause and effect. Rome: Institutional Learning and Change Initiative, Informe ILAC Número 16. Mayo de 2008. [http://www.cgjar-ilac.org/files/publications/briefs/ILAC\\_Brief16\\_contribution\\_analysis.pdf](http://www.cgjar-ilac.org/files/publications/briefs/ILAC_Brief16_contribution_analysis.pdf)

Cuando se utiliza el análisis para evaluar contribuciones para el logro de los objetivos de equidad, cada etapa del análisis debe centrarse en temas de equidad, utilizando los tipos de preguntas que se discutieron anteriormente.

### ***C. Evaluación centrada en la equidad en el ámbito de las políticas***

El diseño de una evaluación centrada en la equidad dependerá de la naturaleza de las intervenciones que vayan a evaluarse: política, programa o proyecto nacional.

Si bien el diseño de una evaluación a nivel de proyecto no implica problemas metodológicos particulares, se hace más difícil evaluar aquellos programas complicados centrados en la equidad que utilizan diseños convencionales de evaluación. En ocasiones, los diseños convencionales de evaluación se aplican a componentes individuales del programa y el desempeño general del programa se evalúa mediante la combinación de los resultados de los diferentes componentes con otras evaluaciones más amplias de la gestión, la accesibilidad a la población objetivo, etc. Cuando se dispone de un diseño sistemático para determinar los individuos u organizaciones (escuelas, clínicas, etc.) reciben un determinado tipo de servicios, existe la posibilidad de utilizar un diseño muy variado que evalúe los resultados generales y, posteriormente, evalúe la contribución de cada componente principal.

Tal como se describe más adelante, la evaluación de políticas complejas centradas en la equidad requiere del uso de metodologías de evaluación más creativas y menos orientadas cuantitativamente que las utilizadas en las evaluaciones “simples” centradas en la equidad a nivel de proyecto.

Esta sección presenta los enfoques seleccionados para evaluar intervenciones centradas en la equidad a nivel de políticas.

#### ***Enfoques de sistemas para la evaluación<sup>12</sup>***

La mayoría de las agencias de desarrollo, incluido UNICEF, están tratando de mejorar el bienestar de los grupos más desfavorecidos de la sociedad a través de la búsqueda de la forma más eficaz de brindar servicios a estos grupos o de mejorar el desempeño de las

---

12 Esta sección está basada en Williams, B. (2005), *Systems and Systems Thinking*, en Mathison, S. (editor) *Sage Encyclopedia of Evaluation* pp. 405-412. Para ver ejemplos de cómo estos enfoques se aplican en la práctica, véase Williams, B. e Imam, I. (Eds.), (2007), *Systems Concepts in Evaluation: An expert anthology*. American Evaluation Association.

agencias nacionales que ofrecen políticas, planificación y servicios para llegar y beneficiar a estos grupos. Todas las intervenciones de desarrollo operan, y con frecuencia intentan cambiar, los sistemas de entrega de servicios públicos y privados y sistemas de políticas y gobierno nacionales. Todos estos sistemas implican a muchos actores y partes interesadas, y con frecuencia involucran intervenciones con un gran número de etapas. Además, operan y quedan afectados por otras partes del sistema. Las intervenciones también se introducen en sistemas que tienen tradiciones históricas (incluyendo las percepciones sobre lo que funciona y lo que no) y formas tradicionales de hacer las cosas. Las intervenciones también están influidas por una amplia gama de factores políticos, económicos, organizativos, legales, socio-culturales y ambientales. Por último, muchos programas también incluyen los sistemas de valores de los diferentes actores sobre las poblaciones objetivo y los programas y enfoques que se deben y no se deben introducir.

La mayoría de los enfoques convencionales de evaluación tienden a abordar los programas de desarrollo como intervenciones independientes, a veces incluyendo las variables contextuales como factores que influyen, pero que no son realmente parte del sistema de ejecución de los programas. Los enfoques de sistemas se han desarrollado para analizar este tipo de complejidad y ofrecen maneras potencialmente valiosas de entender la forma en que una intervención particular se ve afectada y a su vez puede influir en los sistemas de prestación de servicios público y privado dentro de los cuales se lleva a cabo la implementación del programa. Los enfoques de sistemas pueden ser particularmente útiles para la evaluación de políticas centradas en la equidad, ya que muchas de ellas operan y tratan de cambiar los sistemas que a menudo son resistentes (o se oponen activamente) a aceptar el enfoque propuesto en los grupos más desfavorecidos de la sociedad.

El pensamiento de sistemas introduce algunas formas radicalmente diferentes de pensar acerca de la evaluación, todo lo cual es potencialmente importante para la evaluación centrada en la equidad. Algunas de las ideas, que se pueden extraer de los enfoques como los descritos anteriormente, incluyen:

- Los programas, políticas y otro tipo de intervenciones de desarrollo suelen estar incluidos en un sistema social existente que tiene sus propias tradiciones históricas, vínculos entre diferentes clientes (clientes/beneficiarios), actores y propietarios. La intervención tiene que adaptarse al sistema existente y, a menudo, será cambiada por el sistema.

- Los diferentes actores, que pueden tener perspectivas muy diferentes sobre cómo funciona la nueva intervención, incluso si se la acepta, se verán afectados de diferentes maneras por estas perspectivas.
- Los sistemas tienen límites (que pueden estar abiertos o cerrados), los cuales a menudo afectarán ampliamente a la forma en que se haga sentir la nueva intervención.
- Las nuevas intervenciones crean contradicciones y a menudo conflictos y los resultados del programa quedarán determinados por cómo se resuelven estos los conflictos.

***Cuadro 4. Un ejemplo de un enfoque de sistemas para la evaluación centrada en la equidad: evaluación del impacto de la asistencia social en la reducción de la pobreza y de la exclusión social infantil en Albania***

Esta evaluación utiliza una forma sencilla de análisis de los sistemas para evaluar la eficacia de las políticas del sector público y los sistemas de prestación de servicios para llegar a las familias más pobres y más vulnerables y las implicaciones que esto tiene para el acceso de los niños y niñas de estos hogares a las disposiciones de la seguridad social previstas por el Estado.

Para más información, véase: [http://www.unicef.org/evaldatabase/index\\_59597.html](http://www.unicef.org/evaldatabase/index_59597.html)

No es posible resumir los diferentes métodos de pensamiento de sistemas en el presente documento, aunque los siguientes tres métodos ilustran algunos de los enfoques que podrían aplicarse a las evaluaciones centradas en la equidad. Mientras que la teoría de sistemas suele tener la imagen de ser muy compleja, de hecho, el objetivo de muchos enfoques, incluidos los que se describen a continuación, es la simplificación de los sistemas complejos hasta sus elementos y procesos esenciales. A continuación, mostramos cómo se podría aplicar cada uno de los tres enfoques a la evaluación de los sistemas de prestación de servicios en favor de la equidad.

***El enfoque de dinámica de sistemas***

Este enfoque se centra en un problema o cambio en particular que afecte a la capacidad del sistema para lograr sus objetivos. Examina el efecto de la retroalimentación y los retrasos, la forma en que el sistema se ocupa del problema, y cómo las diferentes variables en el sistema interactúan unas con otras, así como el modo en que los efectos varían en el tiempo. Se centra en la dinámica, la adaptación

y el cambio del sistema, en lugar de en una descripción instantánea del sistema en un momento determinado.

*La aplicación de este enfoque a la evaluación de la entrega de servicios centrados en la equidad* (por ejemplo, la adaptación de un programa actual con el objetivo de proporcionar servicios pre- y post-natales para superar la resistencia a la ampliación de servicios a las madres vulnerables y sus hijos/as). El enfoque de la dinámica de sistemas estudiaría la forma en que se brindaron los nuevos servicios, así como las reacciones de las madres en las que se centraron estos (retroalimentación), el modo en que ello afectó a la forma en que se entregaron los servicios, los efectos de los retrasos en la implementación de los nuevos servicios, en la actitud y en el comportamiento de los diferentes actores, y en eficacia en llegar a la población meta. También examinaría la forma en que la introducción del nuevo mecanismo de prestación de servicios afectó al funcionamiento general del sistema de entrega de servicios.

### ***Metodología de sistemas blandos***

La metodología de sistemas blandos se centra en las perspectivas múltiples de una situación particular. El primer paso consiste en proporcionar una "imagen completa" de la situación y, posteriormente, en ofrecer una "definición raíz" (los elementos esenciales) de la situación en términos de:

- los beneficiarios;
- otros actores;
- el proceso de transformación;
- la visión del mundo de los actores principales;
- los propietarios del sistema (quién tiene poder de veto sobre el sistema) y;
- las limitaciones ambientales.

Una vez que se ha definido la definición raíz, se lleva a cabo un análisis cultural de las normas, valores y políticas pertinentes para la definición.

A continuación, se definen uno o más modelos del sistema utilizando sólo los elementos en la definición raíz (un ejemplo del modo en que el enfoque de sistemas pretende simplificar el sistema). Un elemento clave del enfoque es que una nueva definición raíz se puede definir en base a las perspectivas y los valores de un cliente, actor o propietario distinto.

*La aplicación de este enfoque a la evaluación de la entrega de servicios centrados en la equidad.* Una “imagen completa” (descripción detallada) del programa se desarrollaría cubriendo los 6 elementos de la definición raíz. El sistema de prestación de servicios se examinaría desde la perspectiva de los diferentes elementos de los grupos más desfavorecidos, los diferentes los actores y los propietarios. Se examinarían las áreas de consenso, así como las de desacuerdos o conflictos. Se prestaría especial atención a la actitud de los diferentes “propietarios” que tienen el poder de veto a los nuevos sistemas de entrega de servicios.

### ***Teoría de la actividad histórico cultural***

Los elementos clave del enfoque de la teoría de la actividad histórico cultural son los siguientes:

- Los sistemas tienen un propósito definido;
- Tienen una multiplicidad de voces (diferentes actores tienen perspectivas distintas);
- Los sistemas son históricos y se fortalecen desde el pasado;
- Los cambios en un sistema se producen en gran parte por las contradicciones que generan tensiones y a menudo conflictos, y
- Las contradicciones proporcionan los medios principales por los cuales los actores aprenden y tienen lugar los cambios. Los cambios pueden producir más contradicciones, así que los procesos de cambio suelen ser cíclicos.

*La aplicación de este enfoque para evaluar la entrega de servicios centrados en la equidad.* Los actores tienen diferentes perspectivas sobre si los servicios deberían extenderse a los grupos vulnerables y sobre el modo de hacerlo. Estas perspectivas distintas-combinado con el hecho de que los cambios requeridos para abordar las necesidades de los grupos más desfavorecidos pueden crear contradicciones- y la forma en que se resuelven determinarán el grado de eficacia de estos servicios para llegar a los grupos más desfavorecidos. El enfoque de la teoría de la actividad histórica cultural también hace hincapié en que la naturaleza cíclica de los procesos significa que los procedimientos con cambios se suelen traducir en un proceso cíclico con nuevas revisiones, de modo que el éxito a corto plazo en llegar a los grupos vulnerables no se debe asumir como permanente.

### ***Descomponer políticas complejas***

Muchas de las políticas complejas y otras intervenciones a nivel nacional tienen un número de componentes diferentes, cada uno con diferentes objetivos y organizado de diferentes maneras. Muchas agencias llegan a la conclusión de que la mayoría de estas intervenciones son demasiado complicadas para llevar a cabo una evaluación rigurosa o utilizar cualesquiera de los diseños convencionales de grupo de comparación. Además, como las intervenciones se definen a nivel nacional y están diseñadas para operar en todo el país, se supone que no es posible encontrar un grupo de comparación que no haya quedado afectado. Sin embargo, es posible “descomponer” las políticas en una serie de distintos componentes, lo que posibilita el diseño de una evaluación más rigurosa:

- Las políticas complejas se pueden dividir a menudo en diferentes componentes, cada uno con estructuras y objetivos claramente definidos.
- Mientras las políticas se formulan a nivel nacional, en muchos casos se implementarán y tendrán resultados cuantificables a niveles provinciales y locales.
- A pesar de que las políticas están destinadas a cubrir todo el país, tienden a ser implementadas en fases, o por diferentes motivos no llegan a todas las áreas al mismo tiempo. En consecuencia, a menudo es posible utilizar los diseños de canal (ver más abajo) para identificar áreas de comparación que no hayan sido afectadas por la intervención.

### ***Diseños de canal***

Los diseños de canal aprovechan el hecho de que algunas políticas e intervenciones a nivel nacional se ejecuten por fases (ya sea intencional o debido a problemas imprevistos). Por lo tanto, las áreas, distritos o provincias donde la intervención aún no haya comenzado (pero que están programadas para ser cubiertas en fases futuras) se pueden utilizar como grupo de comparación. Si bien hay muchas situaciones en que las políticas se ejecutarán por fases y donde se pueden usar los diseños de canal, es importante determinar por qué aún no se han incluido ciertas regiones y evaluar las similitudes entre las regiones ya cubiertas. Cuando hay un plan sistemático para incorporar diferentes provincias o distritos por fases, el diseño de canal puede funcionar bien, pero, cuando algunas regiones han sido involuntariamente excluidas a cause de ciertos problemas

(administrativos o políticos), el uso del diseño de canal puede ser más problemático<sup>13</sup>.

### *Análisis de la brecha de políticas*

El análisis de la brecha política es un término usado para describir los enfoques analíticos que identifican las prioridades clave de la política y de los grupos meta y evalúa el modo en que las políticas en curso y las previstas abordan adecuadamente estas prioridades. Asimismo, revisa la totalidad de las políticas del sector público para identificar las limitaciones de las políticas individuales y también los problemas derivados de la falta de coordinación entre las diferentes políticas. Este análisis es particularmente importante para las cuestiones de equidad, ya que las inequidades tienen múltiples causas y requieren de un enfoque coordinado del sector público, y, a menudo, los grupos más desfavorecidos caen en las brechas en la red de la seguridad social. En Europa Central y Oriental, por ejemplo, UNICEF adopta un enfoque sistémico para la evaluación de la adecuación con la que los países abordan los problemas de vulnerabilidad que afectan a los niños, niñas y sus familias<sup>14</sup>.

El análisis se realiza normalmente a nivel nacional, aunque también se puede aplicar en una determinada región o sector. El análisis se suele basar en datos secundarios de encuestas y registros de la agencia. Las técnicas como el análisis quintil se utilizan para identificar a los grupos más desfavorecidos y compararlos con otros grupos a través de indicadores como la matriculación escolar o el uso de servicios de salud<sup>15</sup>. Si están disponibles, los estudios como Tarjetas de Informe Ciudadano pueden proporcionar información útil adicional.

Estos conjuntos de datos secundarios no suelen incluir todos los datos necesarios (por ejemplo, puede que no cubran los factores de la oferta y la demanda), en cuyo caso pueden ser complementados por otras fuentes de datos, como los registros de las agencias de servicio público. Las técnicas como los estudios de Análisis de

- 
- 13 Con mucha frecuencia, las regiones o zonas excluidas son más pobres o bien los organismos gubernamentales tienen una capacidad administrativa más limitada (a menudo debido a unos recursos más limitados), por lo que con frecuencia habrá diferencias sistemáticas entre ellos y las áreas donde las políticas se están llevando a cabo, que limitan su validez como área de comparación.
  - 14 Véase Albania: Evaluación del impacto de la asistencia social en la reducción de la pobreza infantil y la exclusión social.
  - 15 Cuando la calidad de los datos secundarios lo permita, es posible utilizar técnicas como el análisis de la exclusión social y el análisis de la pobreza multidimensional para identificar la vulnerabilidad en términos de una gama mucho más amplia de indicadores.



Cuellos de botella o Conocimientos, Actitudes y Prácticas (KAP) podrían realizar una importante contribución a las necesidades de datos para el análisis de la brecha de políticas. En ocasiones, es posible desarrollar un módulo especial que se puede incorporar a una encuesta prevista o en curso para completar algunos de los vacíos de información. Estas fuentes de datos normalmente se complementarán con estudios teóricos, consulta con informantes clave, grupos focales y, posiblemente, visitas a los ministerios o centros de entrega de servicios.

### ***Utilización de otros países o sectores como grupo de comparación***

Para las políticas que se implementen en todo el país o que cubran todas las actividades de un ministerio, una opción consiste en usar otros países como comparador. Se pueden seleccionar uno o más países de la misma región. En estos casos, es difícil usar una comparación estadística, por lo que el análisis será normalmente descriptivo, a partir del tipo de datos comparativos disponibles. Dado que cada país es único, será necesaria una gran capacidad de interpretación y juicio.

Una segunda opción sería recurrir a las bases de datos internacionales disponibles, que son cada vez más completas. Hay disponibilidad de una gran cantidad de datos comparativos para la mayoría de los ODM, condiciones socio-económicas y demográficas de los hogares, indicadores de desarrollo humano, así como el acceso a los servicios públicos. Durante los últimos años, las bases de datos están ofreciendo disponibilidad en temas de gobernanza y de desarrollo participativo, como la corrupción y la participación política y de la comunidad<sup>16</sup>. Estas bases de datos permiten la selección de una muestra amplia de países con similares características socioeconómicas y otras características relevantes. Los cambios en los indicadores de resultados clave para los países focalizados se comparan con otros países similares que hayan y no hayan introducido las reformas. Sin embargo, es más difícil encontrar los datos relativos a grupos más desfavorecidos, por lo que, donde se disponga de datos, aplicarán las comparaciones de ingresos y no se tratarán otras dimensiones de la inequidad.

En ocasiones, cuando se pone en marcha una política en los diferentes ministerios o agencias, es posible utilizar estas instituciones

16 Pickett y Wilson (2009), *The spirit level*; Hills, Le Grand y Piachaud (2001), *Understanding social exclusion*, y el Índice de Desarrollo Humano del PNUD proporcionan ejemplos de la amplia gama de fuentes de datos secundarios que están disponibles para evaluar las causas y consecuencias de la vulnerabilidad.

para establecer comparaciones cuando el programa todavía no haya comenzado. Los ámbitos de políticas en los que este tipo de comparación podrían considerarse incluyen: lucha contra la corrupción y otros tipos de reforma administrativa, la descentralización y la gestión financiera. Sin embargo, estas comparaciones son difíciles de aplicar, ya que cada agencia tiene características únicas. Además, resulta complicado obtener datos de referencia sobre la situación antes de que las reformas comenzaran, ya que la información sobre los indicadores de resultados tiende a ser limitada, no es muy confiable y resultan difíciles de comparar con los indicadores extensos y rigurosos que los programas de reforma tienden a generar.

### *Mapas conceptuales*

Los mapas conceptuales utilizan entrevistas con las partes interesadas o expertos para obtener una estimación aproximada de la eficacia de las políticas, los resultados o los impactos. Son muy adecuados como herramienta para la evaluación centrada en la equidad, ya que les permiten a los expertos usar su experiencia y juicio para ayudar a definir las dimensiones de equidad que deben utilizarse para evaluar las políticas y, posteriormente, clasificar políticas sobre estas dimensiones. Esto es particularmente útil para los muchos tipos de acciones políticas centradas en la equidad donde el objetivo de los indicadores cuantitativos es difícil de aplicar. Una comparación de las calificaciones promedio para las zonas que reciben diferentes niveles de intervención, combinado con una comparación de las calificaciones antes y después la intervención, puede proporcionar una contrafactual. El enfoque se describe en “Utilización de mapas conceptuales para evaluar las intervenciones de políticas centradas en la equidad” disponible en [www.mymande.org](http://www.mymande.org), en el que se ofrece una ilustración del modo en que se podría utilizar para evaluar la eficacia y los impactos de una estrategia central de género implementada en diferentes países. Un enfoque similar podría aplicarse para evaluar una amplia gama de políticas centradas en la equidad que tienen como objetivo aumentar el acceso de los grupos más desfavorecidos a los servicios públicos, proporcionarles una igualdad de trato ante la ley o protegerlos de la violencia y otras fuentes de inseguridad.

### *Análisis de cartera*

Muchas políticas complejas centradas en la equidad, especialmente cuando están respaldadas por varias partes interesadas, pueden incluir un gran número de intervenciones diferentes. Un ejemplo de acción centrada en la equidad sería un programa de empodera-

miento de las mujeres e integración de género y que puede incluir componentes de un gran número de intervenciones de programa y políticas, incluyendo muchos en los que la inclusión de género era sólo uno de muchos objetivos. El análisis de cartera es un enfoque que se utiliza comúnmente en esos casos. Todas las intervenciones se identifican (lo que en sí mismo puede constituirse en un reto) y se clasifican en áreas de desempeño. Posteriormente, se lleva a cabo un examen teórico para comprobar el tipo de información que está disponible en estos proyectos, como la existencia de un modelo lógico, monitoreo de datos en las entradas y salidas; calificaciones de la calidad inicial, calidad de la ejecución, calidad en la terminación y otros tipos de informes de evaluación. A menudo, no hay una clara delimitación de los proyectos que se deben incluir en el análisis, por lo que puede ser necesario un análisis de los límites para definir los criterios y determinar qué proyectos deben incluirse y cuáles deben descartarse.

Si la información de cada proyecto es lo suficientemente completa, que a menudo no es el caso, los proyectos serán evaluados en cada dimensión y se producirán los indicadores de resumen para todos los proyectos en cada área de desempeño. Por ejemplo, la calidad al inicio o durante la implementación puede ser evaluada en términos de calidad del diseño, calidad de la planificación, el diseño y uso del sistema de MYE y la eficiencia interna y externa. Cuando los datos lo permitan, las calificaciones promedio se calcularán para cada una de estas dimensiones y se producirá una evaluación general por la calidad de entrada o de ejecución. Las calificaciones de los diferentes componentes (calidad al inicio, etc.) se combinan entonces para obtener una evaluación general de cada área de desempeño. Muchas agencias usan los criterios de evaluación de CAD/OCDE de estas evaluaciones en general. Asimismo, se pueden utilizar criterios adicionales con relación a situaciones humanitarias, como la coherencia, conectividad y cobertura.

Si los recursos lo permiten, se seleccionará una muestra de proyectos de cada área de actuación para la realización de estudios de campo con el objetivo de comparar los datos de estas fuentes secundarias con la experiencia sobre el terreno. Los resultados serán revisados por un grupo de expertos y partes interesadas y, cuando haya discrepancias entre los informes del proyecto y los comentarios de este grupo, se llevará a cabo un nuevo análisis para conciliar o explicar las razones de las discrepancias. En algunos casos, los tipos de las técnicas de elaboración de mapas conceptuales descritas anteriormente en este capítulo se pueden utilizar

como parte de la evaluación. En los casos en que se lleven a cabo los estudios de campo, los mapas conceptuales también podrán utilizarse para ayudar a seleccionar los países o proyectos que se vayan a cubrir.

#### ***D. Evaluación centrada en la equidad a nivel de proyecto y programa***

##### ***Diseños convencionales cuantitativos de evaluación de impacto***

Los diseños de evaluación de impacto a nivel de proyecto estiman la contribución de una intervención (proyecto) a los cambios observados en un indicador de resultado (el cambio que el proyecto pretende producir). Esto se realiza mediante la identificación de un grupo de comparación con características similares a la población del proyecto, pero que no tiene acceso a la intervención. El grupo de comparación sirve como control de cambios debido a factores externos no relacionados con el proyecto. La tabla 3 representa un diseño pre-test/post-test de grupo de comparación. P1 y P2 representan las mediciones (encuestas, pruebas de aptitud, etc.) tomadas en el grupo de proyecto (tratamiento) antes y después de que se haya implementado el proyecto (tratamiento). C1 y C2 representan las mismas medidas en el grupo de comparación en los mismos dos puntos en el tiempo. Si se produce una diferencia estadísticamente significativa en el cambio que ocurre en el grupo de proyecto, en comparación con el cambio en el grupo de comparación, y si los dos grupos se complementan bien, entonces esto se toma como evidencia de un efecto potencial del proyecto. La fuerza del análisis estadístico depende de cuánto se complementen el proyecto y los grupos de comparación, así como del tamaño de la muestra y del tamaño del cambio que se estima (tamaño del efecto). Un evaluador cuidadoso utilizará la triangulación (obteniendo estimaciones independientes sobre las causas de los cambios de los datos secundarios, informantes clave, observación directa u otras fuentes) para verificar las estimaciones. Lo óptimo sería que la evaluación de impacto se repitiera varias veces en proyectos similares (como en los laboratorios de investigación), pero esto es algo poco factible en el mundo real.

**Tabla 3: Diseño convencional del pre-test/post-test de la evaluación del impacto del grupo de comparación**

	Pre-test	Intervención del proyecto	Post-test
Grupo de proyecto (tratamiento)	$P_1$	X	$P_2$
Grupo de comparación (control)(contrôle)	$C_1$		$C_2$

*Notas: 1. El grupo de comparación se utiliza para definir la contrafactual “¿cuál habría sido la condición de la población del proyecto si éste no hubiera tenido lugar?”. La fuerza de la contrafactual depende de en qué medida el proyecto y los grupos de comparación se correspondieron.*

*2. Un importante factor determinante de la fuerza estadística del diseño de la evaluación depende de cómo se seleccionó el grupo de comparación (véase el texto siguiente).*

La validez estadística de la estimación del efecto del proyecto (impacto) se verá afectada por el nivel de coincidencia del proyecto y los grupos de comparación. Los tres métodos principales para la coincidencia, en orden descendiente de precisión estadística, son los siguientes:

- Ensayos controlados aleatorios en los que los sujetos son asignados al azar al proyecto y a los grupos de control.
- Diseños cuasi-experimentales<sup>17</sup> en los que los datos secundarios permiten al grupo de comparación ser estadísticamente coincidentes con el grupo del proyecto.
- Diseños cuasi-experimentales en los que se utiliza la correspondencia de juicio para seleccionar el grupo de comparación.

Hay un gran número de opciones de diseño que se pueden tener en cuenta, aunque la gama de opciones viables queda a menudo limitada por el presupuesto, la disponibilidad de datos secundarios, así como por el momento en que se inició la evaluación. En el centro de

17 Un diseño cuasi-experimental (QED, por sus siglas en inglés) es un diseño de evaluación en el que los beneficiarios del proyecto son: (a) auto-seleccionados (las únicas personas que saben del proyecto y optan por aplicar a participar) o (b) los participantes son seleccionados por la agencia del proyecto o por una agencia local del gobierno en el lugar donde se vaya a implementar el proyecto. En cualquier caso, los beneficiarios del proyecto no son una muestra sin sesgo del total de la población objetivo y en la mayoría de los casos la gente que entra es probable que tenga una mayor probabilidad de éxito que los miembros típicos de la población objetivo. El evaluador tratará de seleccionar una muestra del grupo de comparación que coincida lo más cerca posible con los beneficiarios del proyecto.

recursos de evaluaciones centradas en la equidad, se presenta una lista de 7 diseños básicos de impacto de la evaluación basados en: cuándo se inició la evaluación (inicio, mitad o final del proyecto), si hubo un grupo de comparación y si los datos de referencia se recogieron en el proyecto y/o en el grupo de comparación.

Asimismo, se presenta una extensa lista con 20 opciones de diseño de la evaluación, que se basa en los 7 diseños básicos, aunque también toma en consideración dos conjuntos de factores. En primer lugar, si el grupo de comparación (contrafactual) fue seleccionado al azar, usando un diseño cuasi-experimental coincidente con estadísticas o juicios, o bien si la contrafactual se basó en un diseño cualitativo. En segundo lugar, la forma en que se estimó la condición básica del proyecto y de los grupos de comparación: realizando un estudio de referencia al inicio del proyecto; reconstruyendo la condición de la línea de base cuando no se encarga la evaluación hasta al final del ciclo del proyecto, utilizando métodos cualitativos para estimar las condiciones de referencia, o bien no se recoge información alguna en el estado básico del proyecto y de los grupos de comparación.

### ***Estimación de los impactos del proyecto utilizando diseños no experimentales***

Los diseños no experimentales no incluyen un grupo de comparación coincidente (contrafactual estadística), por lo que no es posible controlar estadísticamente la influencia de otros factores que podrían haber producido los cambios en los indicadores de producción. Es útil distinguir entre situaciones donde se utiliza un diseño no experimental como la opción por defecto, debido a que las limitaciones de tiempo y de recursos no permiten el uso de un grupo de comparación; y en situaciones en las que, a juicio de los evaluadores de un diseño no experimental, es la evaluación metodológicamente fuerte la que se puede utilizar. Las situaciones en las que se puede tener en cuenta el diseño no experimental como el mejor diseño incluyen lo siguiente:

- Cuando el proyecto implica procesos complejos de cambios de comportamiento que son difíciles de cuantificar.
- Cuando los resultados no se conocen de antemano, ya que, o bien dependen de las decisiones de los participantes del proyecto, o de las interacciones con los otros actores.
- Cuando muchos de los resultados son cualitativos y difíciles de medir.

- Cuando cada proyecto opera en un entorno local diferente y donde los elementos de este entorno es posible que afecten a los resultados.
- Donde hay más interés en la comprensión del proceso de ejecución que en la medición de resultados.
- Cuando se espera que el proyecto se desarrolle lentamente durante un período de tiempo relativamente largo.

### ***Diseños no experimentales potencialmente fuertes***

Algunos de los diseños no experimentales potencialmente fuertes que podrían tenerse en consideración incluyen:

- *Análisis de caso único.* Esta es una comparación de un pre-test/post-test de un caso único (por ejemplo, un niño/a que sufre de problemas de conducta en una clase). La observación de base, antes del tratamiento, se toma como contrafactual. El tratamiento se aplica por lo menos tres veces y, si se observa un cambio significativo en cada ocasión (por lo general, basado en las calificaciones de la observación de los expertos), entonces el tratamiento se considera que ha sido eficaz. El experimento se llevará a cabo de nuevo en un escenario un tanto distinto para aumentar gradualmente el caudal de datos sobre cuándo y por qué funciona.
- *Diseños longitudinales.* El grupo, comunidad u organización en cuestión es observado de forma continua o periódica durante un largo período de tiempo para describir el proceso de cambio y el modo en que éste se ve afectado por los factores contextuales en el ámbito local. Una opción consiste en seleccionar una pequeña muestra de individuos, hogares o comunidades visitadas constantemente durante un largo período de tiempo (estudio de panel). Este enfoque resulta útil para comprender el cambio de comportamiento, por ejemplo, en las relaciones entre los cónyuges como resultado de un programa de promoción de empoderamiento económico de las mujeres. Se ha utilizado con éxito para evaluar, por ejemplo, los efectos de los programas de microcrédito en el empoderamiento de las mujeres. Una segunda opción consiste en observar al grupo o a la comunidad durante un largo período de tiempo, para monitorear, por ejemplo, cambios en el nivel de violencia de género en la comunidad o mercado.
- *Series de tiempo interrumpidas.* El diseño se puede utilizar cuando una serie de observaciones a intervalos regulares está disponible durante un largo período de tiempo, comienza mucho

antes de que la intervención se lleve a cabo y continúa después de la intervención. El análisis examina si hay una ruptura en la intersección o la pendiente en el punto donde se llevó a cabo la intervención. Este método ha sido ampliamente utilizado para evaluar, por ejemplo, el impacto en el número de accidentes de tránsito con la nueva legislación contra el consumo de bebidas alcohólicas.

- *Diseños de estudios de caso.* Se selecciona una muestra de estudios de caso para representar a las diferentes categorías o tipologías de interés para la evaluación. Las tipologías pueden definirse sobre la base de un análisis cuantitativo de los datos de la encuesta o bien definirse a partir del estudio de diagnóstico cualitativo. Los casos describen la forma en que los diferentes grupos responden a la intervención del proyecto, lo que proporciona una estimación de los impactos del proyecto.

### **E. Análisis de viabilidad**

Una vez se ha propuesto el diseño de la evaluación, es importante evaluar su viabilidad. Esto implica cuestiones como las siguientes: ¿Pueden recogerse los datos? ¿Se los recogerá en el presupuesto y teniendo en cuenta las limitaciones de tiempo? ¿Puede el diseño abordar las preguntas clave de la evaluación? ¿Considerarán las partes interesadas como creíbles las evidencias? El análisis de viabilidad también debe evaluar la credibilidad de la contrafactual propuesta, sobre todo cuando se utilizan diseños no experimentales.

Una cuestión importante, que debilita la validez de los resultados de muchos diseños de evaluación, es el punto en el ciclo del proyecto en el que se lleva a cabo la evaluación. Debido a los requisitos administrativos y la presión por demostrar que el proyecto está logrando los resultados esperados, muchas evaluaciones de impacto se ponen en marcha cuando el ciclo del proyecto está todavía en una fase muy temprana como para evaluar los resultados. Por ejemplo, puede requerir de varios años antes de que el proyecto de educación secundaria de chicas pueda tener un efecto sobre la edad de matrimonio o el embarazo en la adolescencia; pero, debido a la presión de los donantes o del gobierno, la evaluación puede realizarse a finales del primer año, antes de que el programa haya surtido algún efecto.

## **5.3 Recopilación y análisis de datos**

El responsable de la evaluación debe asegurar que el trabajo de campo reúna los estándares del método de evaluación para la obtención de pruebas para apoyar las conclusiones y recomenda-



ciones sobre la contribución de la intervención a la equidad. La definición de los instrumentos de recopilación y el análisis de datos es la primera parte de la implementación de un proceso de evaluación con éxito. La siguiente sección describe algunas de las herramientas adecuadas para las evaluaciones centradas en la equidad. Además de ser sólidas y de generar de datos confiables, las herramientas seleccionadas deben maximizar la participación de las partes interesadas identificadas en el análisis de las partes interesadas, lo que permite una participación activa, libre y significativa para todos.

### **A. Recolección de datos y análisis de los factores contextuales**

En el diseño de una evaluación centrada en la equidad, es importante entender el contexto en el que se ha implementado la intervención, así como los factores que afectaron a la implementación y la accesibilidad a los grupos más desfavorecidos. También es importante comprender las percepciones y las actitudes de los organismos responsables de la ejecución y de la sociedad hacia los grupos más desfavorecidos.

En la mayoría de las situaciones, resultará útil llevar a cabo un estudio de diagnóstico rápido para comprender la intervención y su contexto. El tipo de estudio será determinado por el tamaño y la complejidad de la intervención y por la familiaridad de UNICEF y sus socios con este tipo de intervención y con los lugares en que se implementará. En el caso de una pequeña intervención implementada sólo en unos pocos lugares, es posible llevar a cabo el estudio de diagnóstico en un par de semanas; para una intervención grande y muy dispersa, puede que se requiera de mucho más tiempo.

Los siguientes son algunos de los tipos de información a los que se referirá habitualmente el estudio de diagnóstico:

- ¿Cómo son los problemas a los que la intervención está diseñada para hacerles frente? ¿Los aborda en la actualidad? ¿Ofrecen otras agencias estos servicios? ¿Existen métodos tradicionales para hacer frente a estos problemas?
- ¿Cuáles son las opiniones de los diferentes sectores de la comunidad con relación a estos servicios? ¿Quién los utiliza y quién no?
- ¿Se ha intentado antes con proyectos similares? ¿Cómo funcionaron? ¿Por qué se dejaron de utilizar?
- ¿Qué grupos son los más afectados por los problemas que se abordan? ¿Se les consideraría como los más desfavorecidos y, si es así, en qué categoría se les clasificaría?

- ¿Cuáles son las razones de la falta de acceso a los servicios por parte de los diferentes grupos? Cómo deberían clasificarse en el marco del cuello de botella?
- ¿Hay alguna actitud o práctica cultural que afecte al acceso a los servicios previstos y cómo se utilizan, en particular por parte de los grupos más desfavorecidos?

### ***Cuadro 5. Análisis de los factores contextuales que afectan a los resultados de las evaluaciones centradas en la equidad***

Los siguientes estudios de casos de evaluación (véase la sección 8) ilustran diferentes maneras en que los factores contextuales afectaron a la aplicación y a los resultados de los programas centrados en la equidad:

- Evaluación del programa de educación de UNICEF en Timor Oriental. La forma en que los conflictos, la pobreza extrema, y la crisis del gobierno afectó a los grupos vulnerables en el acceso a las escuelas.
- Evaluación del Programa de Educación para Todos en Nepal. Los efectos de la lejanía geográfica y el origen étnico en el acceso a la educación.
- Evaluación de la respuesta humanitaria internacional a la crisis de desplazamientos de 2009 en Pakistán. Los efectos del control militar y del gobierno sobre el acceso a zonas de conflicto en la prestación de los servicios de emergencia a la población desplazada.
- Evaluación del Proyecto de Facilitación de Justicia a la Comunidad en Tanzania. Los efectos de los lugares, los recursos limitados de que dispone el gobierno local y la escasa atención de género en el acceso de las poblaciones vulnerables (en particular las niñas) a la justicia comunitaria.

Los estudios de diagnóstico utilizarán habitualmente uno o más de los siguientes métodos de recopilación de datos:

- *Observación participativa*<sup>18</sup>. Uno o más investigadores viven en la comunidad o participan en el grupo u organización como miembros participantes o como personas conocidas y que gozan

18 Para una descripción detallada del enfoque de la observación participativa, véase Salmen, L (1987) Listen to the People: Evaluation of Development Projects. Salmen vivió durante 6 meses en comunidades urbanas de bajos ingresos de Bolivia y Ecuador para experimentar el primer programa de vivienda urbana de bajo costo del Banco Mundial de la misma manera que los residentes de la comunidad. Al vivir en la comunidad y ganarse la confianza de los residentes, fue capaz de descubrir muchos temas fundamentales que los estudios previos de evaluación no habían podido descubrir. Por ejemplo, descubrió que había una población muy extensa de inquilinos indocumentados que se convirtió, como resultado del proyecto, en la más desfavorecida, pero ni los investigadores anteriores ni los gestores del proyecto fueron conscientes de su existencia, ya que aquellos se escondían en cuanto los forasteros llegaban a la comunidad, ya que temían ser desalojados.

de confianza. El objetivo es vivir la experiencia del proyecto y residir en la comunidad de la misma manera que los demás residentes, en lugar de estar observando simplemente como un extraño. Es importante ser consciente de las implicaciones éticas en los casos en que el investigador no explique con todo detalle quién es y por qué está viviendo en la comunidad o participando en el grupo.

- *Observación no participativa.* Son posibles muchos tipos de observación sin necesidad de que se sea aceptado como miembro de la comunidad. Por ejemplo, es posible observar cómo se recoge, transporta y utiliza el agua y el combustible y el tipo de conflictos y problemas que esto causa, y la utilización y mantenimiento de la infraestructura social, como los centros comunitarios, escuelas, canales de drenaje, y parques infantiles. Se puede aprender mucho observando a la gente entrar en los centros de salud, bancos comunales y escuelas<sup>19</sup>. Es importante reconocer que la presencia de un extraño en la comunidad variará el comportamiento, sin que importe lo discreto que se trate de ser. Por ejemplo, los traficantes de drogas pueden trasladarse a cualquier otro lugar y es posible que los residentes que no participen en actividades comerciales informales no permitidas por la autoridad de la vivienda.
- *Encuestas de hogares rápidas.* Si el número de preguntas se mantiene corto, se puede llevar a cabo un gran número de entrevistas en un período de tiempo relativamente corto. Para recopilar información de grupos a los que es difícil llegar o sobre los grupos excluidos, en general es mejor recurrir a personas de la comunidad o de las organizaciones locales. Por supuesto, es importante garantizar que los entrevistadores/as locales tengan la experiencia y credibilidad necesarias.
- *Informantes claves.* Los informantes clave son una valiosa fuente de información en todas las preguntas mencionadas anteriormente y para la comprensión de las relaciones dentro de la comunidad y entre la comunidad y organismos externos (gobierno, sector privado y ONGs). Los informantes clave son no sólo los funcionarios gubernamentales, académicos, líderes religiosos y organismos donantes, sino también representantes de los grupos más desfavorecidos y, en general, cualquier

---

19 En una evaluación sobre el acceso de las mujeres a centros de salud rurales se observó que las mujeres con vestido tradicional parecían recibir peor trato que las mujeres con vestimenta occidental.

persona que tenga amplios conocimientos sobre las cuestiones objeto de estudio. Los adolescentes serán la principal fuente de información para saber por qué estos asisten o no a la escuela. Los informantes clave siempre presentan información desde un punto de vista particular, por lo que es importante seleccionar una muestra de los informantes que es probable que tengan diferentes puntos de vista para hacer contrapeso entre sí. El uso de la triangulación es importante cuando se trata de conciliar la información obtenida de diferentes informantes.

- *Expertos locales.* Se trata de personas propensas a tener un conocimiento más extenso y creíble en temas como las estadísticas de salud, la disponibilidad de los servicios públicos, el crimen, la asistencia escolar y las condiciones económicas generales. No obstante, muchos expertos pueden tener sus propios puntos de vista y prejuicios, algo que se debe tomar en consideración. Por ejemplo, el jefe de policía local puede estar ansioso por demostrar que han descendido los índices de criminalidad desde que fue nombrado/a (o que la delincuencia ha aumentado si está buscando apoyo para un aumento del presupuesto).
- *Grupos focales.* Se seleccionan grupos de 5-8 personas para cubrir todos los principales grupos de interés para un estudio particular. Por ejemplo, cada grupo podría representar a un tipo particular de agricultores o dueños de pequeñas empresas, mujeres más pobres o más favorecidas con los niños y niñas en la escuela primaria, hombres y mujeres de diferentes edades, y tal vez niveles económicos, que utilizan el transporte público. Aunque la mayoría de los grupos focales seleccionan a los participantes que vienen de la misma categoría de grupo de interés para el estudio, otra estrategia consistiría en combinar diferentes tipos de personas en el mismo grupo<sup>20</sup>.

---

20 En un estudio de las razones por las que las estudiantes universitarias no usan el transporte público en Lima, Perú, se llevaron a cabo algunos grupos focales con grupos homogéneos de chicas en edad de instituto, chicos adolescentes, madres, etc., mientras que otros mezclaron a chicos y chicas adolescentes y niñas y hombres y mujeres adultos. Las actitudes que consentían el acoso sexual en los autobuses eran muy diferente en grupos de un sólo sexo que en grupos mixtos.

### **Cuadro 6. Los grupos focales no son una forma rápida y barata de recoger información.**

Los evaluadores han abusado ampliamente de los grupos focales, al verlos como una forma rápida y barata de sustituir una encuesta. Un grupo focal bien diseñado requiere de mucha preparación y una selección cuidadosa de una muestra representativa de los participantes, así como de un tiempo considerable para el análisis y el informe de resultados. Llamar a una agencia del gobierno local o a una ONG el día antes para “invitar a un grupo de madres para hablar de temas de atención a la salud infantil” no es un grupo focal, sino tan sólo una conversación informal y normalmente no estructurada.

Una fuente de referencia útil es Krueger, R. y Casey, M. (2000), Focus Groups: A Practical Guide for Applied Research.

### **B. Recolección y análisis de información para entender los conocimientos, actitudes y prácticas**

La información sobre conocimiento, actitudes y prácticas de los servicios públicos se recogerá con relación a los diferentes grupos:

- *Grupos más desfavorecidos.* Se necesita información sobre su comprensión de la naturaleza de la salud y otros problemas y las acciones que deben tomar para resolver estos problemas. Los grupos más desfavorecidos sufren de múltiples problemas, por lo que la adopción de medidas, como acudir a una clínica o centro de desintoxicación, o la adquisición y el uso de anticonceptivos, puede ser difícil y, en algunos casos, peligrosa.
- *Agencias de prestación de servicios.* Las necesidades de información se relacionan con sus actitudes y con cómo interactúan con los grupos más desfavorecidos. Hay una amplia gama de lagunas en los conocimientos y actitudes arraigadas (como el miedo y la desconfianza y sentimientos de superioridad) que afectan a la adopción de un comportamiento abierto y solidario.
- *Los responsables políticos y los planificadores* realizan a menudo asunciones sobre los grupos más desfavorecidos, las causas de sus problemas y el modo en que responderán a la prestación de servicios. A menudo, las actitudes se basan en “factoides”, que son los supuestos y los bits de conocimiento que se consideran como ciertos, pero que a menudo son falsos o sólo parcialmente ciertos.

La información sobre las actitudes y creencias, y la evaluación de la efectividad de diferentes intervenciones en el cambio de ellos, se

puede recoger mediante los estudios de Conocimientos, Actitudes y Prácticas (KAP), utilizando las siguientes preguntas:

- *Conocimiento*: ¿La información trataba sobre la intervención difundida? ¿Llegó a todos los grupos de la población meta, incluyendo los grupos más desfavorecidos, y se entendió?
- *Actitudes*: ¿Qué pensaron las personas, incluyendo los grupos más desfavorecidos, sobre los nuevos programas o la información? ¿Estuvieron de acuerdo con ello o no?
- *Comportamiento (práctica)*: ¿Cambiaron su comportamiento? Si estuvieron de acuerdo con la información/programa, ¿lo adoptaron? ¿Se implementó correctamente? Si no lo adoptaron, ¿se debió a: la falta de acceso, a las actitudes o comportamiento de otros miembros del hogar, o a factores contextuales?

La figura 7 ilustra el marco de un estudio de KAP que evalúa la eficacia de una campaña para introducir mosquiteros con el objetivo de reducir la malaria en mujeres embarazadas. Las preguntas acerca de la práctica son similares a las preguntas en el análisis de cuellos de botella a la demanda de servicios y la utilización efectiva.

Los cinco pasos en el diseño de un estudio de KAP son los siguientes:

**Paso 1: *Identificación del ámbito***: definición de la intervención, el conocimiento que se debe comunicar, las actitudes que se medirán y los indicadores de aceptación y uso.

**Paso 2: *Identificar el público objetivo***: en el ejemplo de los mosquiteros, sería necesario decidir si la campaña sólo se dirige a las mujeres embarazadas o también a otros miembros de la familia, u otro tipo de miembros de la comunidad (por ejemplo, las parteras tradicionales) y tal vez a los profesionales de la salud locales.

**Paso 3: *Definición de los métodos de muestreo***:

- *Definición de la población a muestrear*: las áreas geográficas y las poblaciones meta.
- *Definición de los procedimientos de selección de la muestra*: a menudo, la población se dividirá en sub-grupos, cada uno con intereses o cuestiones especiales. Si se focalizan los grupos más desfavorecidos que son difíciles de identificar y de llegar a ellos, es posible que se requiera de procedimientos especiales de muestreo, como, por ejemplo, muestreo en bola de nieve; muestreo por cuotas, muestreo de varias etapas,

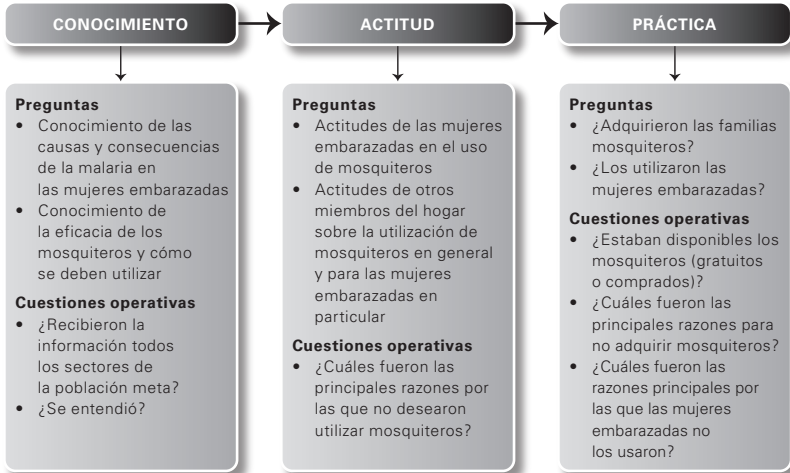
solicitando la ayuda de informantes clave o a los líderes de grupo, técnicas sociométricas, y la identificación de personas en lugares conocidos por ser frecuentados por los grupos más desfavorecidos focalizados.

Paso 4: *Definición de los procedimientos de recolección de datos*: lo óptimo sería que los estudios de KAP utilizaran una estrategia de método mixto de recolección de datos que combina los siguientes tipos de métodos de recopilación de datos cuantitativos y cualitativos:

- Encuestas por muestreo.
- Observación (participativa o no participativa).
- Entrevistas con informantes clave.
- Grupos focales.
- Inclusión de preguntas en un cuestionario de encuesta omnibus ya planeado.
- Registros del proyecto.
- Fuentes de datos secundarios, como los informes y registros de otras agencias y encuestas realizadas previamente.

Paso 5: *Análisis y presentación de informes*: esto sigue los procedimientos estándar de análisis de encuestas e informes sobre los grupos focales, informantes clave y estudios de observación.

Figura 7. Ejemplo hipotético: análisis de KAP de una campaña para introducir mosquiteros para reducir la malaria en mujeres embarazadas



### ***C. Recolección y análisis de la información sobre la calidad de los servicios brindados y la satisfacción de los ciudadanos***

#### ***Tarjetas de informes ciudadano<sup>21</sup>***

Las Tarjetas de informe ciudadano se basan en encuestas de gran tamaño que normalmente cubren una gran área urbana (el primer estudio se llevó a cabo en Bangalore, India). La encuesta pregunta a los hogares con qué agencias de servicios públicos (educación, salud, policía, transporte, agua, etc.) han tenido que ponerse en contacto en los últimos 12 meses para abordar un problema particular. Para cada agencia se les pregunta si fueron capaces de resolver su problema, cuántas visitas se requirieron, cómo les trató el personal de la agencia y si tuvieron que pagar sobornos (si es así, cuántos y cuánto). Las calificaciones promedio se calculan para cada agencia en cada dimensión. Las encuestas se pueden repetir (por

21 Para un ejemplo de una tarjeta de informes del ciudadano, véase Bamberger, MacKay y Ooi (2005), *Influential Evaluations: detailed case studies*. Estudio de caso Número 3 Using Citizen Report Cards to Hold the State to Account in Bangalore, India. Departamento de Evaluación de Operaciones. Banco Mundial. Disponible en: [www.worldbank.org/oed/ecd](http://www.worldbank.org/oed/ecd)



lo general 2-3 años más tarde) para medir los cambios en el desempeño. Las muestras pueden estar diseñadas para sobre-muestrear a los grupos más desfavorecidos (por ejemplo, el estudio de Bangalore incluyó un estrato separado de habitantes de tugurios). Los estudios pueden cubrir a todas las agencias principales de servicios públicos o bien centrarse sólo en un sector concreto, como la salud o la educación.

La experiencia demuestra que la credibilidad e independencia de la agencia de investigación es fundamental, ya que una reacción típica de las agencias consiste en afirmar que los resultados no son representativos y en cuestionar la competencia profesional o los motivos de la agencia de investigación. Por la misma razón, es importante contar con una muestra suficientemente grande para ser capaces de desagregar los datos por diferentes grupos más desfavorecidos.

#### ***D. Realización de estudios de coste-efectividad para comparar los costos y resultados de intervenciones alternativas***

##### ***Análisis de rentabilidad<sup>22</sup>***

El coste-efectividad es el elemento definitorio de un método para comparar los costes y los resultados de las diferentes opciones para abordar objetivos particulares. Los criterios para medir la efectividad deben ser similares entre las diferentes opciones para realizar una comparación de rentabilidad. Las estimaciones de efectividad se basan en la experimentación habitual, diseños cuasi-experimentales o estadísticos. Las estimaciones de costos se basan en una especificación cuidadosa de los recursos requeridos y sus valores de mercado. La selección de las opciones que tienen la mayor eficacia por unidad de costo por lo general ofrecerán el mayor impacto global dada una restricción de recursos. En la realización de un análisis de coste-efectividad, debe tenerse en cuenta un control adecuado tanto a la medición de los gastos como la estimación de los resultados (Levin, 2005).

22 Gran parte del trabajo de coste-efectividad se ha llevado a cabo en las áreas de educación y salud. Para una buena descripción de los métodos de costo-efectividad, véase Levin, H y McEwan, P. (2011), *Cost-Effectiveness Analysis: Methods and Applications*. Segunda edición. La mayoría de los ejemplos se han extraído de la educación, pero ofrece una buena introducción a los principios generales. Para una introducción a la aplicación de costo-efectividad en temas de salud, véase Muennig, P. (2008), *Cost-effectiveness analysis in health: A practical approach*. Wiley Publications.

El análisis de coste-efectividad se utiliza para comparar diferentes servicios o sistemas de prestación. Puede involucrar una comparación entre los costos medios de prestación de servicios y los costos para llegar a grupos especiales (por ejemplo, los grupos más desfavorecidos), o puede implicar comparaciones entre diferentes sistemas de prestación para llegar a los grupos especiales. Algunos de los elementos clave en el análisis de costo-efectividad son:

- Asegurar que los servicios objeto de comparación sean equivalentes. Por ejemplo, no es posible comparar directamente las estimaciones de costos para un programa de control de la malaria administrado por una ONG e involucrar sesiones de orientación y seguimiento de las visitas domiciliarias, además del tratamiento de la malaria, con un programa del gobierno que sólo consiste en la entrega de mosquiteros y tabletas sin orientación o seguimiento.
- Identificar todos los costos de los programas que se comparan y asegurar que se midan de forma equivalente, y que las subvenciones ocultas se identifiquen y monetaricen. Por ejemplo, algunas ONGs pueden obtener servicios gratuitos de médicos voluntarios, mientras que el programa de gobierno incluye todo el costo de los médicos. Por otra parte, es posible que una ONG tenga que pagar el alquiler de la clínica, mientras que el programa de gobierno puede estar dotado con el espacio en el centro de salud sin costo alguno.
- Asegurarse de que las definiciones estándar se utilizan para registrar el número de usuarios. Esto es fundamental, ya que el costo promedio (la unidad) se calcula dividiendo el costo total por el número de personas tratadas. Por lo tanto, es importante aclarar, por ejemplo, que si un madre que trae a su hijo/a para un chequeo y la enfermera le da el tratamiento de malaria (a pesar de que no había ido para ese propósito), se cuenta como una persona que fue tratada con prevención de malaria. En clínicas de servicio múltiple, la forma en que se define esto puede tener un efecto importante en las estimaciones del coste promedio.
- Una última cuestión se refiere al tema de la ampliación. Muchos programas se inician a pequeña escala y, si se les considera exitosos, a menudo se recomienda que se repliquen a mayor escala. Sin embargo, es difícil estimar cómo afectará la ampliación a los costos. Si bien puede haber economías de escala en el trabajo con un mayor número de pacientes clientes, por otro lado, el gran esfuerzo de organización requerirá de

personal administrativo adicional y es posible que también de sistemas informáticos más caros. Por lo tanto, se debe tener cuidado al asumir que porque un pequeño programa sea relativamente barato aplicará lo mismo si el programa se replica a mayor escala.

### ***Estudios de seguimiento del gasto público***<sup>23</sup>

Los estudios de seguimiento del gasto público (PETS, por sus siglas en inglés) dan seguimiento al porcentaje de los fondos del presupuesto aprobado para las agencias de prestación de servicios de primera línea, como escuelas y clínicas de salud, a las que en realidad llegan a estos organismos. Los estudios son importantes, ya que, en algunos casos, se ha descubierto que menos del 20% de los fondos del presupuesto aprobado llega a las escuelas o clínicas. Los estudios han demostrado ser una herramienta eficaz de abogacía, movilizando a los medios de comunicación, la opinión pública y los beneficiarios esperados para presionar al Gobierno para que mejore la entrega de fondos. Si se dispone de datos, sería posible hacer un seguimiento de la proporción de los fondos que llegan a los programas dirigidos a los grupos más desfavorecidos.

Los estudios implican una revisión muy cuidadosa de los procedimientos de desembolso, junto con entrevistas con personal de la agencia para rastrear el flujo de fondos, tener en cuenta el retraso en la transferencia de un nivel a otro y la proporción de fondos que se pierden en cada etapa.

### ***Análisis de la incidencia del beneficio del gasto público***<sup>24</sup>

El Análisis de incidencia de beneficios (BIA, por sus siglas en inglés) estima la eficacia con la que el gasto público llega a los grupos más desfavorecidos en sectores como la salud y la educación. Normalmente, el análisis se centra en el acceso a los servicios por quintil de ingreso, ya que los datos están más disponibles en esos grupos, siendo el análisis rara vez capaz de examinar otras dimensiones de la inequidad (por ejemplo, hogares encabezados por mujeres

23 Para un ejemplo de un estudio PETS aplicado a la educación en Uganda, véase Bamberger y Ooi eds, (2005), *Influential Evaluations: Detailed case studies*. Caso 7 Improving the delivery of primary education services in Uganda through public expenditure tracking surveys. Grupo de Evaluación Independiente. Banco Mundial. Disponible en: [www.worldbank.org/oed/ecd](http://www.worldbank.org/oed/ecd)

24 Para una introducción a BIA, véase Davoodi, Tiongson y Asawanuchit (2003), *How useful are benefit incidence analyses of public education and health spending?*

y familias con niños y niñas discapacitados física o mentalmente). El análisis requiere de tres tipos de datos:

- El gasto del gobierno en un servicio (neto de cualquier honorario por recuperación de costos, gastos extras de los usuarios del servicio u honorarios de usuario);
- Utilización pública del servicio y;
- Características socioeconómicas de la población que usa el de servicio.

El análisis puede utilizarse en un momento en el tiempo o repetirse para evaluar los efectos de la nueva legislación o factores externos sobre la incidencia del gasto, como, por ejemplo, una crisis financiera. La BIA ha sido utilizada ampliamente en la preparación de programas de estrategia de reducción de la pobreza nacional (PRSP, por sus siglas en inglés), pero podría tener otras aplicaciones y es una herramienta potencialmente útil para las evaluaciones centradas en la equidad. Lo óptimo sería que a BIA se la considerara como una de varias herramientas utilizadas para las evaluaciones centradas en la equidad, con las debilidades en los datos sobre aspectos como la calidad y la utilización por diferentes miembros del hogar, etc., siendo complementadas con técnicas como el análisis de cuello de botella o los estudios de KAP.

La BIA evalúa la proporción del gasto en salud o educación que beneficia a grupos particulares de usuarios, como los hogares en cada quintil de ingresos. Hay dos limitaciones en la BIA para la evaluación centrada en la equidad y, sobre todo, para centrarse en los niños/as: los datos sobre la calidad de los servicios no suelen estar disponibles; tan sólo lo están a nivel del hogar, por lo que no se puede examinar el acceso de los diferentes miembros del hogar. Esto es fundamental para la evaluación centrada en la equidad, ya que a menudo habrá diferencias en la frecuencia con la que se lleva a los niños y niñas a la clínica de salud, o la frecuencia con que las mujeres y los hombres utilizan los servicios.

## SECCIÓN 6: UTILIZANDO LA EVALUACIÓN

En el centro de recursos de evaluaciones centradas en la equidad en [www.mymande.org](http://www.mymande.org) se encuentra material disponible de esta sección

### 6.1 Preparación del informe de evaluación y formas alternativas de presentación de informes

Después del proceso de recolección de datos, los evaluadores analizarán los datos y prepararán el informe de evaluación.

Analizar los resultados de evaluación con las partes interesadas, incluidos los grupos más desfavorecidos, es una buena práctica antes de iniciar la preparación del informe. Se trata de una oportunidad para explicar el modo en que se utilizaron sus contribuciones y proporcionarles la oportunidad de corregir cualquier inexactitud y aclarar dudas. Esto se puede realizar en forma de taller final, por lo que la selección de participantes deberá referirse al análisis de las partes interesadas, con especial atención a los grupos más desfavorecidos, a los que a menudo se les deja fuera de las discusiones, debido a múltiples tipos de limitaciones. Para garantizar la equidad de manera adecuada, es necesario que el taller siga las líneas que ya se adoptaron en el proceso de evaluación: ser lo más inclusivo posible y crear un espacio adecuado para la reflexión y la participación activa, libre y significativa.

Un buen informe de evaluación tendrá que asegurarse de que la información proporcionada por los participantes durante el proceso de evaluación, incluyendo el taller final, se capture debidamente con una perspectiva equilibrada y una presentación justa de los diversos puntos de vista. Las conclusiones y recomendaciones deben ser formuladas de forma detallada, identificando a quiénes se dirigen las recomendaciones y proponiendo acciones concretas. El informe de evaluación es el recurso más importante para que el evaluador reafirme la importancia de abordar adecuadamente la equidad. La Tabla 4 presenta una guía sobre cómo formular un informe de evaluación para abordar la equidad debidamente.

Un informe de evaluación tradicional puede no ser suficiente para informar a todos los públicos de una evaluación. En esta etapa del proceso, el equipo de evaluación habrá sido informado sobre las diferentes audiencias y sus necesidades particulares por el Comité Directivo y el análisis de las partes interesadas. Por ejemplo, puede haber grupos de analfabetos, o partes interesadas que no hablen el

idioma oficial de la evaluación. La comprensión de estas diferencias y necesidades es clave para la inclusión de estas partes interesadas en el proceso de comprensión de los resultados de la evaluación, aprendiendo de ellos y apoyando la implementación de las recomendaciones. El equipo/responsable de evaluación puede concebir las formas de los informes de evaluación que hacen uso de formas alternativas de representar la información a través, por ejemplo, de imágenes, teatro, poesía, música, etc.

**Tabla 4: Preparación del informe de evaluación\***

**Otros elementos de interés para un informe de la evaluación centrada en la equidad**

**La cobertura de la información sobre equidad.** El informe deberá corresponderse con los requisitos establecidos en los términos de referencia para la información y conclusiones sobre la equidad.

**Participación de las partes interesadas.** El informe debe reconocer la forma en que se aseguró la participación inclusiva de las partes interesadas, incluidos los grupos más desfavorecidos, durante el proceso de evaluación.

**Recomendaciones sobre equidad.** ¿Están las conclusiones debidamente respaldadas por los resultados? ¿Las conclusiones justifican las recomendaciones y están focalizadas apropiada y específicamente, y con posibilidades de llevar a la acción adecuada? Si no es así, ¿se les puede dar más relevancia? ¿Será posible hacer un seguimiento de las recomendaciones para comprobar si se han implementado?

**Limitaciones.** Se deberán incluir los desafíos a la obtención de información sobre equidad o para abordar los problemas apropiadamente. Hay que indicar las implicaciones de no contar con datos disponibles, si este es el caso. Si los datos hubieran estado disponibles, ¿que habría sido diferente en la evaluación? ¿Cuáles habrían sido los avances en el proceso?

**Lecciones.** Incluya lecciones sobre la equidad, tanto relacionadas con la intervención en sí como con la forma de integrar esta dimensión en la evaluación.

*\*Esta tabla se adaptó de UNEG 2011.*

## 6.2 Difusión de la evaluación y preparación de una respuesta de la administración

Una vez que se ha completado la evaluación, el responsable de la evaluación está obligado a regirse por las políticas de difusión de su organización. No obstante, deben promover el mayor uso posible de las dimensiones de equidad de la evaluación entre las partes interesadas clave, incluyendo los grupos más vulnerables, dentro de los sistemas de las Naciones Unidas y entre los colegas. Los métodos y elementos de un buen plan de difusión incluyen:

- *Proporcionar acceso sin barreras a los productos de evaluación.*  
¿Son el lenguaje y el formato del informe accesibles a todos los

usuarios potenciales, incluidos los grupos más desfavorecidos?  
¿Son fáciles de encontrar y difundir?

- *Garantizar a los usuarios directos identificados en la fase de planificación el uso de la evaluación para el uso originalmente previsto.* Referirse a las discusiones iniciales en el Comité Directivo y el análisis de las partes interesadas con el fin de evaluar a quién debería difundirse la evaluación. ¿Cómo deberían involucrarse y contribuir a la difusión? ¿Cómo pueden los usuarios directos aprovechar sus propios canales para difundir la evaluación?
- *Identificación de los usuarios indirectos de la evaluación.* Puede haber otros grupos que estén interesados en los resultados y conclusiones de esta evaluación, como las redes de trabajo de evaluación, puntos focales de género, organismos de derechos humanos y organizaciones de la sociedad civil, que pueden utilizar las lecciones y los datos identificados. Esto puede significar usuarios nacionales, regionales o globales. ¿Puede el administrador de la evaluación y los miembros del Comité Directivo utilizar sus redes para informar a estos grupos sobre la evaluación, dar a conocer la evaluación en un sitio web de la organización o crear acuerdos para enlazar a otros sitios web?
- *Desarrollo de buenas prácticas y lecciones aprendidas.* Dado que el hincapié en la inclusión sistemática de la equidad en las evaluaciones de UNICEF es algo reciente, especialmente para el trabajo que no se focaliza en la equidad, podría ser útil comparar la experiencia en esta área con colegas de la evaluación en el sistema de la ONU.

Las Normas y Estándares del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas (UNEG) y las Políticas de Evaluación de UNICEF recomiendan la preparación de una respuesta de gestión para todas las evaluaciones. La respuesta de la administración aborda las recomendaciones, identificando quién es el responsable de su aplicación y cuáles son los plazos. Las respuestas de la administración son un medio práctico para mejorar el uso de los resultados de la evaluación y las conclusiones para mejorar la acción. Estos “fuerzan” a los evaluadores a ser claros y directos en sus recomendaciones. En el espíritu de participación, las partes interesadas, incluyendo los grupos más desfavorecidos, también deben participar en las decisiones sobre la forma de responder a la evaluación y ponerse de acuerdo sobre roles y responsabilidades claras. Todas las respuestas acordadas deben tener en cuenta los posibles efectos sobre la equidad.

# SECCIÓN 7: REALIZACIÓN DE EVALUACIONES CENTRADAS EN LA EQUIDAD BAJO LAS RESTRICCIONES DEL MUNDO REAL

En el centro de recursos de evaluaciones centradas en la equidad en [www.mymande.org](http://www.mymande.org) se encuentra material disponible de esta sección

Existen muchos libros de texto y directrices que proporcionan buenos indicadores sobre cómo realizar las evaluaciones cuando hay un presupuesto adecuado, tiempo suficiente y una expectativa razonable de que será posible recoger los datos necesarios (ya sea de fuentes secundarias existentes o de nueva recopilación de datos). Sin embargo, hay mucha menos orientación disponible sobre la forma de llevar a cabo evaluaciones creíbles y metodológicamente adecuadas cuando se implementan evaluaciones bajo limitaciones presupuestarias y de tiempo y con dificultades para recopilar los datos requeridos. Esta sección aborda algunos de esos retos y las implicaciones para las evaluaciones centradas en la equidad.

## 7.1 Comprensión del escenario de la evaluación

Durante la planificación y diseño de una evaluación es importante entender el contexto en el que se llevará a cabo. Esto implica comprender los siguientes aspectos:

- El propósito para el cual se encargó de la evaluación, las cuestiones específicas de interés para los usuarios previstos, cómo se utilizarán los resultados y las decisiones a las que contribuirán los resultados. Es asimismo importante comprender los plazos límite para recibir la información. Dada la naturaleza sensible de muchos de los temas de equidad, es importante entender las expectativas de las diferentes partes interesadas y el modo en que se van a utilizar los hallazgos de la evaluación.
- El contexto local y nacional en el que se implementa el programa centrado en la equidad y en el que se ejecuta y usa la evaluación. La inequidad se ve afectada por una amplia gama de factores económicos, políticos, sociales, legales y ambientales, por lo que se deben comprender los efectos de todos ellos en la aplicación, los resultados y la sostenibilidad de las intervenciones.



- El nivel geográfico de la intervención (comunidad, distrito, provincial, nacional o multinacional).
- La escala de la intervención (pequeña, mediana o grande).
- El tamaño del presupuesto de la evaluación.
- El momento en el que se pone en servicio la evaluación (al inicio, mitad o final del programa).
- La duración de la evaluación.

Asimismo, es importante comprender las dimensiones metodológicas. Mientras que el diseño de la evaluación será determinado en parte por los factores analizados anteriormente, deben tomarse en consideración las preferencias metodológicas de las partes interesadas de la evaluación. El evaluador debe tener en cuenta al menos 3 conjuntos de factores:

- El nivel requerido de rigor estadístico y metodológico.
- La preferencia por diseños de métodos mixtos, cuantitativos o cualitativos. Algunas partes interesadas tienen fuertes sentimientos sobre la elección de un paradigma de evaluación. Estas consideraciones son importantes para las evaluaciones centradas en la equidad, ya que muchos de los diseños convencionales de evaluación QUANT que se utilizan para evaluar los programas de desarrollo no son adecuados para la captura de los complejos patrones de cambio de comportamiento que las intervenciones centradas en la equidad tratan de promover. Por otra parte, muchos grupos que trabajan en programas sociales para los niños y niñas y las mujeres desfavorecidos creen que sólo se deben utilizar métodos cualitativos en la evaluación (lo que dificulta seleccionar muestras representativas y generalizar a partir de los resultados).
- Si la fuente principal de los datos será secundaria, primaria o una combinación de ambas.

## **7.2 Reconstrucción de la teoría del programa cuando es inexistente o muy débil**

Lo óptimo sería que la evaluación centrada en la equidad se basara en una teoría del programa centrado en la equidad que se definiera de manera participativa al comienzo de la intervención. Sin embargo, a los evaluadores se les requerirá con frecuencia que diseñen una evaluación centrada en la equidad donde:

- No existe una teoría de programa;

- la teoría del programa la desarrollaron principalmente consultores, con poca consulta con las partes interesadas, o bien
- existe una teoría del programa, pero no se ocupa de las cuestiones de equidad.

En todos estos casos, los evaluadores deben tratar de “reconstruir” la teoría implícita del programa que explica los objetivos, la estrategia de implementación y los resultados previstos de las dimensiones de equidad de la intervención que se está evaluando.

Hay por lo menos tres formas para que los evaluadores reconstruyan la teoría de un programa:

- El enfoque estratégico identifica, a través de discusiones de grupo con las partes interesadas, los medios a través de los cuales se espera que el programa logre sus objetivos. Este enfoque se basa en una síntesis de lo que los actores clave piensan que implementa el programa, o cómo debería operar, y lo que piensan que se pretende alcanzar.
- En un enfoque de estimulación, se identifica a la teoría implícita del programa a través de la revisión de los documentos estratégicos, consulta con directivos y la observación de los procesos de toma de decisiones (Leeuw, 2003). Los estudios de campo también pueden proporcionar información útil para la construcción de teorías de programa con, por ejemplo, el evaluador observando cómo el personal les explica el programa a los clientes y otras partes interesadas, y si los miembros del personal alientan o desalientan a diferentes grupos de beneficiarios potenciales. Éste es un enfoque inductivo que busca definir el modelo teórico implícito basado en una observación de lo que el programa realmente hace. Esto puede llevar a una teoría del programa que difiera de la que se basa en lo que los actores piensan que hacen. Por ejemplo, el personal puede creer (o al menos demandar) que adoptan un enfoque centrado en la equidad que busca proporcionar un acceso equitativo a todos los sectores de la población meta. Sin embargo, la observación del programa en acción puede sugerir que esto no sucede en realidad.
- Un enfoque de facilitación de conceptualización (Chen, 2005) se basa en las visiones de los planificadores de programas y partes interesadas, que a menudo tienen un gran número de ideas acerca de lo racional de su programa, pero no suelen saber cómo aclarar sus pensamientos y conectarlos de manera sistemática. Un evaluador puede facilitar este proceso, ayudándoles, ya

sea a través del razonamiento progresivo (trabajando a partir de una intervención prospectiva para predecir sus resultados) o de un razonamiento regresivo (a partir de los resultados deseados y trabajando regresivamente para identificar factores determinantes e interventivos). En las entrevistas intensivas o grupos de trabajo, pueden identificar el problema, la población objetivo, las metas finales y los resultados medibles, así como la influencia fundamental en los resultados. El razonamiento regresivo puede permitir una mayor flexibilidad, pero la decisión del grupo sobre la intervención del programa puede determinar si el razonamiento progresivo o regresivo es adecuado.

Una prueba de realidad útil consiste en comparar los programas que asumieron la teoría de cambio, derivados de cualesquiera de los tres enfoques analizados anteriormente, con información sobre lo que el programa realmente hace (Weiss, 2002):

- Cómo se han asignado los fondos. Si la gente habla mucho sobre la importancia de un asunto en concreto, pero no se han asignado los fondos, es una indicación de que el componente o el proceso del programa no es de alta prioridad.
- Los temas sobre los que la información está o no está disponible. La falta de información disponible a menudo (pero no siempre) indica un aspecto que no es de alta prioridad.
- Lo que los miembros del personal realmente hacen. La manera en que la gente pasa su tiempo es otro buen indicador de las prioridades.

### **7.3 Realización de evaluaciones creíbles centradas en la equidad cuando se trabaja bajo restricciones presupuestarias y de tiempo**

Bamberger, Rugh y Mabry (2006 y 2012) identifican las siguientes estrategias para el fortalecimiento de los diseños de evaluación cuando se trabaja bajo restricciones presupuestarias:

- Simplificar el diseño de la evaluación mediante la reducción de uno o más puntos de recogida de datos; por ejemplo, eliminando datos de referencia del proyecto o de los grupos de comparación, o de ambos grupos. Mientras que esto puede reducir significativamente los costos de recopilación de datos, el diseño es potencialmente más débil y aumentan las amenazas

a la validez. Hay maneras de fortalecer el diseño mediante el uso de datos secundarios (si están disponibles), como grupo de comparación o datos de referencia.

- Simplificar la información que se va a recoger. A menudo, se puede reducir la longitud del componente de la encuesta mediante la eliminación de la información no esencial, con el consiguiente ahorro de tiempo y dinero. Una consideración importante al identificar qué información es esencial y lo que se puede descartar es comprender lo que las principales partes interesadas consideran como evidencia creíble. Mientras que algunas partes interesadas sólo tienen en cuenta los resultados de las encuestas de gran escala de la muestra estadística o los diseños de evaluación de impacto estadístico como creíbles, otros aceptan los resultados de los estudios de caso, observación o grupos focales. Entender las percepciones diferentes de credibilidad puede afectar significativamente a la cantidad y el tipo de información que es esencial recoger.
- Formas más económicas de recopilar datos. A veces es posible contratar a recolectores de datos más baratos y con la cualificación adecuada (por ejemplo, utilizando enfermeras y profesores en lugar de los entrevistadores comerciales). En ocasiones, la observación directa puede sustituir a la necesidad de encuestas de muestra (por ejemplo, observar qué medios utilizan las personas para viajar al trabajo, en lugar de realizar una encuesta). Otra opción es el uso de entrevistas de grupos, como grupos focales o técnicas de evaluación rápida de la participación (PRA, por sus siglas en inglés) en lugar de entrevistas individuales. La recolección moderna de datos y la tecnología de análisis, como la aportación de datos a través de los teléfonos celulares, computadoras de mano, mapas con GPS y las encuestas de Internet, pueden reducir los costos de los datos (véase el cuadro 7).
- A veces, se puede compartir con otras agencias el costo de la recolección de datos. Por ejemplo, una agencia puede estar dispuesta a incluir una serie de preguntas adicionales en una encuesta planificada; se puede administrar un módulo especial a una sub-muestra de hogares cubiertos por otra encuesta; o bien, se podría usar el marco de la muestra para identificar los hogares con ciertas características (como los criterios sobre inequidad) para ser entrevistados en la encuesta sobre equidad.

Un gran número de estas estrategias también se pueden utilizar para hacer frente a las limitaciones de tiempo (por ejemplo, reduciendo la

cantidad de datos a ser recolectados también se reducirá el tiempo). Otras formas de reducir el tiempo pueden consistir en aumentar el tamaño de la recolección de datos y del equipo de análisis o en contratar a investigadores con más experiencia (aunque más caros). La video-conferencia es otra forma importante de ahorrar tiempo y dinero, especialmente durante las etapas de planificación y análisis.

### ***Cuadro 7. Uso de tecnología moderna de recolección de datos para reducir los costos de recolección y análisis de datos de la encuesta***

- Los teléfonos celulares pueden reducir los costos de la entrevista de diferentes maneras:
  - En ocasiones, a los encuestados se les pueden dar celulares para entrevistarlos por teléfono, lo que reduce el tiempo de viaje y el costo de los entrevistadores. Esto puede ser útil si hay que entrevistar a los encuestados en un lugar determinado (por ejemplo, mientras se usa el transporte público, durante el transporte de agua o combustible a pie o mientras se hace cola para el agua o en el mercado). Esto también tiene la ventaja de evitar que los entrevistadores tengan que viajar a zonas de alto riesgo para la seguridad.
  - Las respuestas pueden grabarse o transmitirse directamente a la base de datos vía telefónica.
  - Cuando a los encuestados se les pida que lleven un diario o mantengan un registro de sus actividades diarias, la información se puede grabar a través del teléfono en lugar de hacerse por escrito y que el investigador tenga que recogerlo.
  - Los teléfonos con GPS también se pueden utilizar para la construcción de mapas de Sistemas de Información Geográfica (SIG) que indican la ubicación de las casas, tiendas, bares u otras localizaciones (véase a continuación el análisis de los SIG).
- Los datos de encuestas o de la observación se pueden recoger directamente en un dispositivo de mano y transmitirlos automáticamente a la base de datos central. El análisis también puede llevarse a cabo automáticamente.
- Los mapas SIG están cada vez más disponibles. Estos pueden indicar la ubicación de las casas, tiendas, centros de servicio público, ubicación de los accidentes de tráfico, de actividades criminales y de pandillas. A veces se pueden utilizar para construir los datos de referencia. Los mapas electrónicos suelen estar disponibles gratuitamente o a un costo razonable. Los teléfonos celulares con GPS también se pueden utilizar para crear mapas SIG, ya que las coordenadas SIG de las entrevistas o de lugares como casas, tiendas, etc. se pueden grabar automáticamente en un mapa SIG.
- Las encuestas en Internet son una forma muy económica para recopilar y analizar datos de la encuesta. Los programas también están disponibles para el uso de mapas conceptuales y otras formas de análisis más avanzadas.
- Las cámaras de vídeo se pueden utilizar como parte de los estudios de observación o de las entrevistas de grupos focales. El software permite editar vídeo y material de audio.

## 7.4 Reconstrucción de los datos de referencia cuando no se encarga la evaluación hasta la parte final del ciclo de ejecución<sup>25</sup>

Los evaluadores no suelen tener acceso a los datos de referencia. No disponer de estos datos complica de manera significativa la estimación de los impactos del proyecto. Hay cinco escenarios principales en los que los datos de referencia no están disponibles para las evaluaciones centradas en la equidad:

- La evaluación no se encargó hasta que el proyecto había estado operando durante algún tiempo.
- Se planeó un estudio de referencia, pero nunca se llevó a cabo.
- Se llevó a cabo una línea de base, pero no incluye la información de los grupos más desfavorecidos y otros indicadores necesarios para las evaluaciones centradas en la equidad.
- La calidad del diseño de la línea de base o de los datos era demasiado pobre como para utilizar los datos.
- La administración del programa no estaba dispuesta a aprobar la realización del estudio de referencia. Algunas veces, la administración permitirá una línea de base para el grupo del proyecto, pero no para el grupo de comparación y, en otros casos, no autorizará ningún estudio de referencia.

Hay una serie de estrategias que se pueden utilizar para “reconstruir” datos de referencia, todos los cuales rigen para las evaluaciones centradas en la equidad:

- Utilizando los datos del sistema del programa de MYE y de los registros administrativos.
- El uso de registros de otras organizaciones (escuelas, clínicas de salud, etc.) para construir un grupo de comparación.
- Uso de los registros de conjuntos de datos nacionales (MICS, LSMS, etc.).

---

25 Para una revisión de las estrategias para la reconstrucción de las líneas de base, véase Bamberger (2010), *Reconstructing baseline data for impact evaluation and results measurement* y Bamberger (2009), *Strengthening the evaluation of development effectiveness through reconstructing baseline data*, *Journal of Development Effectiveness*. Volumen 1 Número 1. Marzo 2009.

- Uso del recuerdo: a los encuestados se les pidió que recordaran su situación o la de su comunidad o grupo en el momento en que comenzó el proyecto. Por ejemplo, a los encuestados se les pidió que recordaran sus ingresos o gastos, el tiempo de viaje al trabajo o para recoger agua o combustible; qué niños y niñas asistían a la escuela fuera del pueblo antes de que se construyera la escuela del proyecto, etc. Mientras que el recuerdo es a menudo la única fuente de información disponible sobre el pasado, el reto consiste en la dificultad de detectar posibles fuentes de sesgo (de problemas con la memoria, dificultades de localización de eventos en el tiempo o, a veces, distorsión intencional). En muchos casos, tampoco hay directrices para estimar y ajustar la dirección y la magnitud del sesgo.
- Informantes claves.
- Grupos focales.
- PRA y técnicas de consulta de grupos.

Todas estas técnicas se pueden utilizar para la reconstrucción de estimaciones de referencia del número y tipos de poblaciones más desfavorecidas y los problemas particulares a los que se enfrentan. Sin embargo, es más difícil obtener estimaciones fiables de conceptos más sutiles y delicados relacionados con la equidad que obtener información sobre asuntos como la matrícula escolar y el tiempo de viaje. Las técnicas PRA se han utilizado extensamente para identificar categorías sociales utilizando técnicas como la clasificación de la riqueza y el mapeo social. Cuando se ha trabajado con comunidades pequeñas, como un pueblo, ha sido posible construir un mapa social de la comunidad y clasificar a cada hogar en términos de riqueza o, a veces, de otras características de vulnerabilidad.

## **7.5 Realización de evaluaciones centradas en la equidad en países donde el gobierno no brinda apoyo a un enfoque de equidad**

La sección 3 examinó los retos en la introducción de los enfoques de evaluaciones centradas en la equidad en distintos escenarios. Muchos de los problemas se refieren a situaciones en las que los gobiernos nacionales o agencias particulares no brindan apoyo, o pueden oponerse activamente a los enfoques de equidad en general, o a la introducción de una evaluación centrada en la equidad en particular. La oposición puede deberse a la falta de apoyo a los gru-

pos más desfavorecidos o al deseo de desalentarlos de entrar en el país o trasladarse a áreas particulares; a la renuencia a cambiar los indicadores que la agencia utiliza actualmente para evaluar progresos en materia de pobreza y desarrollo social; a la capacidad limitada para llevar a cabo evaluaciones más complejas, o bien, a cubrir los costos adicionales de llevar a cabo esas evaluaciones. UNICEF también puede verse ante el problema de no poder proporcionar, directamente o a través de organismos asociados, la financiación adicional que podría requerirse para estos estudios.

Estas cuestiones son difíciles de abordar, ya que a menudo combinan cuestiones políticas, financieras y técnicas/ de capacidad. Las siguientes son algunas de las estrategias que se pueden tener en consideración y que utilizan las estrategias de evaluación del mundo real analizadas en esta sección:

- Tratar de reducir los costos adicionales de recopilación de datos (por ejemplo, para la administración de módulos especiales) mediante la combinación con encuestas planificadas por el gobierno, la sociedad civil y otros donantes.
- Coordinar con los programas del sector para identificar las áreas donde las intervenciones de equidad es probable que sean relativamente no controversiales y produzcan algunos beneficios inmediatos. Por ejemplo, garantizar el transporte podría aumentar drásticamente el número de madres con bajos ingresos que lleven a sus hijos/as a las revisiones de salud. Las evaluaciones demostrarían en ese caso los beneficios de dichas intervenciones.
- Se podría utilizar un enfoque similar para identificar los programas en el que la evaluación centrada en la equidad identificara intervenciones costo-efectivas para aumentar la accesibilidad de formas no controversiales. Las evaluaciones centradas en la equidad pueden utilizar con frecuencia el marco del cuello de botella del uso y demanda para identificar áreas potenciales de intervención. El análisis de la evolución de la demanda puede identificar algunas limitaciones sobre el uso de los servicios que se pueden abordar con facilidad. Un buen punto de partida es examinar los factores que afectan a la capacidad de mujeres con bajos ingresos, especialmente las madres, para acceder a los servicios. Con frecuencia, esto identificará temas como el costo, la falta de transporte, y horas inconvenientes de apertura, muchos de los cuales se podrían abordar con relativa facilidad.



- Desarrollar directrices sencillas y listas de control que los departamentos de evaluación de las agencias del gobierno podrían utilizar para la recolección de información relacionada con la equidad.

## SECCIÓN 8: ESTUDIOS DE CASOS DE EVALUACIONES CENTRADAS EN LA EQUIDAD APOYADAS POR UNICEF

Los siguientes estudios de casos ilustran diferentes maneras en que UNICEF y sus asociados han diseñado y utilizado evaluaciones centradas en la equidad.

**Evaluación del Programa de Educación de UNICEF en Timor Oriental 2003-2009.** “From emergency responses to sustainable development for children and adolescents in Timor-L’ Este”. Disponible en: [http://www.unicef.org/evaldatabase/index\\_58819.html](http://www.unicef.org/evaldatabase/index_58819.html)

Este caso ilustra cómo se pueden abordar los asuntos de equidad en un contexto donde hay un acceso limitado a datos cuantitativos. La evaluación debe contar principalmente con un enfoque de método mixto.

**Evaluación de los resultados de equidad del proyecto de Educación para Todos de Nepal.** Disponible en: [http://www.unicef.org/evaldatabase/index\\_58884.html](http://www.unicef.org/evaldatabase/index_58884.html)

La evaluación no tenía un enfoque de equidad específico, pero las contrapartes nacionales solicitaron que la selección de la muestra estuviera dirigida a algunas de las comunidades más pobres y remotas, donde las minorías étnicas y otros grupos vulnerables representaban una alta proporción de la población.

**Evaluación de los resultados del proyecto de Saneamiento total dirigido por la comunidad en Camboya.** Disponible en: [http://www.unicef.org/evaldatabase/index\\_57963.html](http://www.unicef.org/evaldatabase/index_57963.html)

Uno de los objetivos centrales del proyecto consistió en desarrollar metodologías para asegurar la participación de todos los sectores de la población, incluidos los más pobres y vulnerables. Un objetivo central de la evaluación fue evaluar los resultados de equidad del proyecto.

**Evaluación del impacto de la asistencia social en la reducción de la pobreza infantil y la exclusión social infantil en Albania.** Disponible en: [http://www.unicef.org/evaldatabase/index\\_59597.html](http://www.unicef.org/evaldatabase/index_59597.html)

Este caso ilustra cómo se pueden analizar los conjuntos de datos nacionales para preparar una tipología de los grupos vulnerables que no están apoyados adecuadamente por la red de seguridad social nacional.

**Evaluación interagencial en tiempo real de la respuesta humanitaria a la crisis de desplazamiento de Pakistán de 2009.** Disponible en: [http://www.unicef.org/evaldatabase/index\\_59598.html](http://www.unicef.org/evaldatabase/index_59598.html)

Este caso ilustra cómo se trataron los temas de equidad en la evaluación de la respuesta de la comunidad internacional a la crisis humanitaria creada por un desplazamiento masivo de la población en Pakistán. En él se describe el uso de un enfoque de método mixto que pretende asegurar la credibilidad de los resultados de la evaluación a través de la presentación de una tabla de evidencia y del uso sistemático de la triangulación. También documenta los numerosos desafíos políticos, de seguridad y los problemas logísticos en la realización de una evaluación en una situación de emergencia militar. El caso ilustra la importancia de un enfoque de equidad, ya que los programas fueron planeados principalmente en consulta con los ancianos y jefes de hogar varones y se prestó poca atención a las necesidades especiales de las mujeres y los niños y niñas y a las familias más pobres y vulnerables.

**Evaluación del proyecto de escuelas comunitarias egipcias.** Disponible en: [http://www.unicef.org/evaldatabase/index\\_59600.html](http://www.unicef.org/evaldatabase/index_59600.html)

Este caso describe una evaluación centrada en la equidad que fue diseñada específicamente para evaluar la eficacia de escuelas de base comunitaria en el aumento de la matriculación escolar y en el rendimiento para grupos de población insuficientemente atendidas, con especial atención a las niñas. También se analizan los desafíos prácticos de la identificación de un grupo de comparación bien correspondido. Se utilizan métodos de recopilación de datos tanto cuantitativos como cualitativos, pero no hay una discusión sobre cómo se integran en una estrategia de métodos mixtos o cómo se utiliza la triangulación para reforzar la validez de los datos, los resultados y las conclusiones.

**Evaluación del proyecto de facilitación de justicia comunitaria en Tanzania.** Disponible en: [http://www.unicef.org/evaldatabase/index\\_59601.html](http://www.unicef.org/evaldatabase/index_59601.html)

Este caso describe una evaluación centrada en la equidad que evalúa la eficacia del proyecto de facilitación de justicia comunitaria para asegurar que la justicia sea accesible a las mujeres y los niños/as. Combina los métodos de recolección de datos cuantitativos y cualitativos, pero no describe un enfoque integrado de métodos mixtos o el uso de la triangulación para reforzar la validez de los datos y hallazgos. Asimismo, se describen los desa-

fíos prácticos en la realización de un diseño de evaluación rigurosa dentro de un sistema administrativo de varios niveles.

**Evaluación de la respuesta de UNICEF en el área de protección infantil en Indonesia al tsunami del océano Índico de 2004 (2005-2008).** Disponible en: [http://www.unicef.org/evaldatabase/index\\_59604.html](http://www.unicef.org/evaldatabase/index_59604.html)

La evaluación, que fue encargada al Departamento de Protección Infantil de UNICEF, tenía como objetivo determinar el impacto de la respuesta de UNICEF ante el tsunami en el ámbito de la protección infantil y extraer lecciones aprendidas y recomendaciones para la recuperación/transición y los programas de desarrollo en curso, y políticas para mejorar el bienestar y los derechos de niños, niñas y mujeres. Se sigue la evolución de las tres líneas de trabajo de protección infantil (niños y niñas privados del cuidado familiar, apoyo psicosocial y explotación y abuso) a través de las diferentes fases de su desarrollo y examina en qué medida se han logrado resultados de protección infantil en cada fase y cuáles son probables que se mantengan.

Se examinaron seis temas transversales: a) abogacía, políticas y coordinación; b) llegar a los más vulnerables; c) género; d) conflictos; e) emergencia, recuperación y vínculos de desarrollo temprano; y f) desarrollo de la capacidad de los sistemas de protección infantil.

La evaluación empleó un enfoque secuencial de métodos mixtos para combinar una amplia cobertura con análisis en profundidad. Se centró en tres distritos para permitir la comparación de los resultados entre los distritos (principalmente) afectados por el tsunami y el conflicto, lo que permitió establecer comparaciones entre las zonas con una fuerte presencia operativa de UNICEF y las áreas con menos. El diseño de la evaluación también comparó diferentes intervenciones con otras o, cuando no existía un programa similar, con grupos de niños y niñas que no se beneficiaron de la intervención.

**Evaluación a largo plazo del programa de Tostan para reducir la circuncisión femenina en pueblos de tres regiones de Senegal.** Disponible en: [http://www.unicef.org/evaldatabase/index\\_59605.html](http://www.unicef.org/evaldatabase/index_59605.html)

El objetivo del programa de Tostan (una ONG de Senegal) consistía en reducir la tasa de prevalencia de la circuncisión femenina, aumentar la edad en el primer matrimonio y mejorar el

estado de salud de las madres en pueblos de tres regiones de Senegal, a través de la promoción del cambio social basado en la capacitación y desarrollo participativo desarrollo. La evaluación a largo plazo utilizó un diseño de métodos mixtos: la combinación de una encuesta cuantitativa a hogares de distrito para el conocimiento de la circuncisión femenina y las tasas de prevalencia, así como la edad en el matrimonio y el estado de salud, con técnicas cualitativas para evaluar el proceso de implementación del programa, comprender la forma en que los pueblos organizaron su participación en declaraciones públicas y obtener opiniones de las mujeres sobre el impacto del programa. Se compararon tres grupos de aldeas: los pueblos que se habían beneficiado de un programa de Tostan y habían declarado públicamente que abandonarían la práctica de la circuncisión; pueblos que habían hecho una declaración pública de abandonar la circuncisión femenina, pero no se habían beneficiado directamente de un programa de Tostan y un grupo de control de pueblos que practican la circuncisión, pero no habían sido expuestos al programa de Tostan.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Bamberger, M. (2009). *Strengthening the evaluation of development effectiveness through reconstructing baseline data*. Journal of Development Effectiveness. Volumen 1 No. 1 Marzo 2009.

Bamberger, M. (2010). *Reconstructing baseline data for impact evaluation and results measurement*. No. 4. The Nuts and Bolts of MYE Series. Poverty Reduction and Equity Department. Banco Mundial. Disponible en: <http://siteresources.worldbank.org/INTPOVERTY/Resources/335642-1276521901256/premnoteME4.pdf>.

Bamberger, M. & Ooi, E (Eds) (2005). *Influential Evaluations: detailed case studies*. Case study No. 3 *Using Citizen Report Cards to Hold the State to Account in Bangalore, India*. Operations Evaluation Department. Banco Mundial. Disponible en: [www.worldbank.org/oed/ecd](http://www.worldbank.org/oed/ecd).

Bamberger M. & Ooi, E (Eds) (2005). *Influential Evaluations: Detailed case studies*. Case study No.7 *Improving the delivery of primary education services in Uganda through public expenditure tracking surveys*. Independent Evaluation Group. Banco Mundial. Disponible en: [www.worldbank.org/oed/ecd](http://www.worldbank.org/oed/ecd).

Bamberger, M., Rao, V., & Woolcock, M. (2010). *Using mixed-methods in monitoring and evaluation: Experiences from international development*. En Tashakkori A. y Teddlie C. Sage Handbook of Mixed- Methods in Social and Behavioral Research. Sage Publications. pp 613-642.

Bamberger, M. Rugh, J. & Mabry, L. (2006). *Real World Evaluation*. Sage Publications.

Bamberger, M., Rugh, J. & Mabry, L. (2012). *RealWorld Evaluation Second Edition*. Sage Publications.

Chen, H. (2005). *Practical Program Evaluation: Assessing and improving planning, implementation, and effectiveness*. Sage Publications.

Convención sobre los derechos del niño (CDN) (1990).

Davoodi, H., Tiangson, E. & Asawanuchit, S. (2003). *How useful are benefit incidence analyses of public education and health spending?* Documentos de trabajo del FMI. Fondo Monetario Internacional.

DFID (2008). *Reducing poverty by tackling social exclusion: A DFID policy paper*.

Donaldson, S., Christie, C. & Mark, M. (2009). *What counts as credible evidence in applied research and evaluation practice?* Sage Publications.

Eckman, K. & Walker, R. (2008). *Knowledge, attitudes and practice (KAP) survey: summary report from the Duluth Lakeside Stormwater Reduction Project*. Water Resources Center. University of Minnesota. (Descargado de "Google").

Fluke; J. & Wulczyn, F. (2010). *A concept note on children protection systems*.

Funnell, S. & Rogers, P. (2011). *Purposive programme theory: effective use of theories of change and logic models*. Jossey-Bass Publications.

Gertler, P. et al. (2011). *Impact Evaluation in Practice*. Banco Mundial.

Hart, R. (1992). *Children's Participation: from Tokenism to Citizenship. Innocenti Essays No. 4*. Nueva York: UNICEF.

- Henriques, R. (2001). *Desigualdade Racial no Brasil: evolução das condições de vida na década de 90*. Texto para discussão nº. 807. Rio de Janeiro: IPEA.
- Hills, J., Le Grand, J. & Piachaud, D. (Eds) (2001). *Understanding social exclusion*. Oxford University Press.
- Kahn, S. (2009). *Topic Guide on Social Exclusion*. Governance and Social Development Resource Centre, International Development Centre. University of Birmingham.
- Kaliyaperumal, K. (2004). *Guidelines for conducting knowledge, attitude and practice (KAP) study*. Community Ophthalmology Vol IV. No. 1 Enero-Marzo 2004. (Descargado de "Google").
- Khandker, S., Koolwal, G. & Samad, H. (2010). *Handbook on Impact Evaluation: Quantitative Methods and Practices*. Banco Mundial.
- Levin, H. & McEwan, P. (2001). *Cost-effectiveness Analysis: Methods and Applications*. Sage Publications.
- Levin, H. (2005). *Cost effectiveness*. In Sandra Mathison (editor) *Encyclopedia of Evaluation*. Sage Publications.
- Mackay, K. (2007). *How to build MYE systems to support better government*. Independent Evaluation Group. Banco Mundial.
- Mayne, J. (2008). "Contribution analysis: An approach to exploring cause and effect." Rome: Institutional learning and change initiative, ILAC Brief No. 16. Mayo 2008. [http://www.cgiar-ilac.org/files/publications/briefs/ILAC\\_Brief16\\_Contribution\\_Analysis.pdf](http://www.cgiar-ilac.org/files/publications/briefs/ILAC_Brief16_Contribution_Analysis.pdf)
- Muennig, P. (2008). *Cost-effectiveness analysis in health: A practical approach*. Wiley Publications
- Naudeau, S. et al. (2011). *Investing in young children: An early childhood development guide for policy dialogue and project preparation*. Banco Mundial.
- NGLS (2002). *Go between*, 92. Ginebra, Suiza.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico 2010 (segunda edición). *Evaluating Development Cooperation: Summary of Key Norms and Standards*. París: OECD. <http://www.oecd.org/dataoecd/12/56/41612905.pdf>
- Paes de Barros, R., Henriques, R., & Mendonça R. (2002). *Pelo fim das décadas perdidas: educação e desenvolvimento sustentado no Brasil*. Texto para discussão nº. 857. Rio de Janeiro: IPEA.
- Patton, M.P. (2011). *Developmental Evaluation: applying complexity concepts to enhance innovation and use*. Guilford Press.
- Picciotto, R. (2002). *International trends and development evaluation: the need for ideas*. American Journal of Evaluation. 24 (2): 227-34
- Pickett, R. & Wilkinson, K. (2009). *The Spirit Level: Why equality is better for everyone*. Penguin Books
- Rajani, R. (1999). *Promoting Strategic Adolescent Participation: a discussion paper for UNICEF*. Nueva York: UNICEF.
- Rieper, O Leeuw, F & Ling, T (2010). *The evidence book: concepts, generation and use of evidence*. Transaction Publishers.

- Rogers, E. (2003). *Diffusion of Innovations*. Free Press.
- Rossi, P., Lipsey, M. & Freeman, H (2004). *Evaluation: A systematic approach*. Sage Publications.
- Salmen, L. (1987). *Listen to the People: Evaluation of Development Projects*. Nueva York. Oxford University Press.
- Santos, P. (1999). *A human rights conceptual framework for UNICEF. Innocenti essay n° 9*. Florencia, Italia: UNICEF Innocent Research Centre.
- Segone, M. (1998). *Democratic Evaluation: A proposal for strengthening the evaluation function in International Development Organizations*.
- Segone, M. (2001). *Child poverty in Niger. Longitudinal, gender, spatial and wealth analysis based on MICS and DHS data*, UNICEF Niger.
- Segone, M. (2003). *Equity and diversity in Brazilian childhood and adolescence*. UNICEF Brasil.
- Segone, M. (2004). *How to achieve the Millennium Development Goals? Reducing inequity through the celebration of diversity*, UNICEF Sección de Políticas Globales.
- Segone, M. (Ed.), (2006). *New Trends in Development Evaluation*. Oficina Regional de UNICEF para CEE/CIS e IPEN. Disponible en: <http://www.mymande.org/?q=virtual>
- Segone, M. (Ed.), (2008). *Bridging the gap: The role of monitoring and evaluation in evidence-based policy making*. UNICEF, DevInfo, IDEAS, MICS, Banco Mundial. Disponible en: <http://www.mymande.org/?q=virtual>
- Segone, M. (Ed.), (2009). *Country-led monitoring and evaluation systems*. UNICEF, Devinfo, IDEAS, IOCE, MICS, UNECE y Banco Mundial.
- Segone, M. (Ed), (2010). *From policies to results: Developing capacities for country monitoring and evaluation systems*. UNICEF, DevInfo, IDEAS, ILO, IOCE, Banco Mundial, PNUD, UNIFEM, PMA. Disponible en: <http://www.mymande.org/?q=content/policies-results>
- Agencia Sueca para el Desarrollo Internacional (ASDI) (1999). *Are Evaluations Useful: Cases from Swedish Development Cooperation*. Departamento de Evaluaciones y Auditoría Interna.
- Tanahashi, T. (1978). *Health service coverage and its evaluation*. Boletín de la Organización Mundial de la Salud. 56 (2): 295-303.
- PNUD. Human development Report (2010). *The real wealth of nations: Pathways to Human Development*.
- UNEG (2005). *Standards for Evaluation in the UN System*
- UNEG (2011). *Integrating human rights and gender equality in evaluation*.
- UNICEF (2003). *Report on the Situation of Children and Adolescents in Brazil*.
- UNICEF (2008). *Child Protection Meta Evaluation*. Encargado por la Sección de Protección Infantil, División de Programas.
- UNICEF (2009a). *Children and the 2004 Indian Ocean Tsunami: Evaluation of UNICEF's response in Indonesia, Sri Lanka and Maldives, 2005-08*. Informe resumen.



- UNICEF (2009b). *Roundtable meeting on child protection Monitoring and Evaluation: Progress, challenges and the way forward*: Resumen ejecutivo. Con Save the Children.
- UNICEF (2010a). *Re-focusing on Equity: Questions and Answers*.
- UNICEF (2010b). *Seven contributions of the evaluation function to the equity approach*.
- UNICEF (2010c). *Narrowing the gaps to meet the goals*.
- UNICEF (2010d). *Progress for Children: Achieving the MDGs with Equity*.
- UNICEF (2010e). *Better Care Network. Manual for the measurement of indicators for children in formal care*.
- UNICEF (2010f). Ager, A., Akesson, B & Schunk, K. *Mapping of child protection MYE tools*.
- UNICEF (2010g). *Advocacy toolkit. A guide to influencing decisions that improve children's lives*.
- UNICEF (2011a). *Equity and reaching the most marginalized: Selected innovations and lessons from UNICEF programmes*.
- UNICEF (2011b). Guidance Note. *Equity Marker: Resource tracking for equity-focused programming*. Division of Policy and Practice & Programme Division. Nueva York.
- UNICEF, USAID, Oak Foundation, World vision, Save the Children (2009). *What are we learning about protecting children in the community: an interagency review of evidence on community based child protection mechanisms*.
- Centro de Noticias de las Naciones Unidas (2001). UN and Oxford University unveil new index to measure poverty, <http://www.un.org/apps/news/story>.
- United Way of America (1999). *Community status reports and targeted community interventions: drawing a distinction*. Alexandria, VA. United Way of America.
- Victoria, C., Black, R. & Bryce, J. (2009). *Evaluating child survival programmes*. Boletín de la Organización Mundial de la Salud. 2009:87:83.
- Weiss (2001). Theory based evaluation: Theories of change for poverty reduction programs pp. 103-14 en *Evaluation and Poverty Reduction* editado por O. Feinstein and R. Piccitto. New Brunswick. Transacción
- Williams B. (2005). *Systems and Systems Thinking* in Mathison, S (editor) Sage Encyclopedia of Evaluation pp. 405-412.
- Williams, B. (2010). *Systems Thinking and Capacity Development in the International Arena*. In: Fujita (ed), *Beyond LogFrame. Using systems concepts in evaluation*, DASID, Japan.
- Williams, B. & Imam I. (Eds.), (2007). *Systems Concepts in Evaluation: An expert anthology*. American Evaluation Association.
- Wholey, J., Hatry, H. & Newcomer, K. (2010). *Handbook of Practical Programme Evaluation*. Jossey-Bass.





---

---

Oficina de Evaluación de UNICEF  
3 United Nations Plaza  
New York, NY 10017, USA  
<http://www.unicef.org/evaluation/index.html>

2012