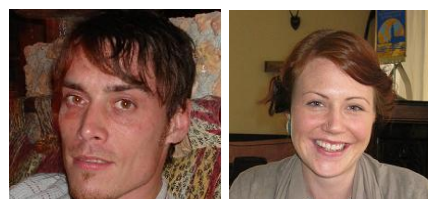


POBREZA EN LA INFANCIA PERSPECTIVAS

ENERO DE 2010
POLÍTICAS Y ESTRATEGIAS

Midiendo la efectividad de las políticas a través de evaluaciones de impacto

Hugh Waddington
Birte Snilstveit
International Initiative for Impact Evaluation (3ie)
www.3ieimpact.org



¿Por qué son críticas las evaluaciones de impacto?

La evaluación de impacto se refiere a la gama de metodologías que evalúan el alcance de los resultados observables que pueden ser atribuidos a un proyecto, programa o política de intervención. Estos resultados podrán estar relacionados con la aceptación de servicios públicos, la mejora de la condición nutricional, mejores pruebas de calificación, mayores ingresos y otros. En contraste con los resultados de la supervisión, que simplemente evalúan si las metas han sido alcanzadas, las evaluaciones de impacto nos ayudan a responder a preguntas clave para la elaboración de políticas basadas en evidencia, principalmente *qué da resultado, que no, dónde, por qué y por cuánto*. Es por ello, una herramienta integral para nuestros esfuerzos en la mejora de la efectividad de políticas destinadas a reducir la pobreza de la infancia, así como, para los esfuerzos de desarrollo abocados al logro de resultados.

En 2006, la Brecha de Evaluación del Grupo de Trabajo, lamentó el uso limitado de los gobiernos y las agencias de donantes, de métodos rigurosos para evaluar el impacto. Por ejemplo, la revisión sistemática de evaluaciones de UNICEF, estableció y resaltó que el 35%, incluyendo las evaluaciones de impacto, “no pudo evaluar el impacto adecuadamente, debido a que existían deficiencias metodológicas (Victora 1995; Savedoff y otros, 2006:2)”.

¿Quién realiza las evaluaciones de impacto?

El creciente número de evidencia de evaluaciones de impacto rigurosas ya es de fácil acceso (ver por ejemplo, www.3ieimpact.org/database_of_impact_evaluations.html) y un número cada vez mayor de organismos están involucrados en la producción, coordinación y promoción de intervenciones de desarrollo. La Iniciativa Internacional de evaluación de impacto (www.3ieimpact.org), fue establecida el 2008 como una entidad independiente para ayudar a acortar la brecha de evaluación, al financiar y coordinar la producción de evaluaciones de Impacto rigurosas en países con ingresos medios y bajos. Otras organizaciones que están trabajando en esta área, incluyen a Innovaciones para Acciones en contra de la Pobreza (Innovations for Poverty Action) (poverty-action.org/), la Red de Redes de Evaluaciones de Impacto (Network of Networks on Impact Evaluation) (NONIE, www.worldbank.org/ieg/nonie) y la Iniciativa de Desarrollo de Evaluación de Impacto del Banco Mundial (Development Impact Evaluation Initiative) (DIME, www.worldbank.org/dime).

¿Cuáles son los principios básicos de evaluación de impacto?

Con el propósito de atribuir la relación causa y efecto entre las intervenciones y sus resultados, es necesario medir el ‘caso hipotético’ – es decir, qué podría haber sucedido a los beneficiarios en ausencia de la intervención. El desafío clave en la evaluación de impacto es que el caso hipotético no pudiera ser directamente observado, pero una gama de técnicas aceptadas está disponible para realizar una estimación. El impacto es calculado, comparando los

resultados del caso hipotético, entre comparaciones o grupos de control, con aquéllos observados dentro de la intervención.

El enfoque 3ie's para la evaluación de impacto, se basa en los siguientes principios. En términos de normas metodológicas, los diseños de evaluación deben tener la capacidad de abordar: a) factores de confusión, que son explicaciones causales alternativas de la relación observada entre la intervención y el resultado; b) sesgo en la selección, que da lugar a una observación errónea del impacto; c) efectos indirectos, donde grupos de comparación son afectados por la intervención; d) contaminación por otras intervenciones que afectan los resultados de intereses; y e) heterogeneidad del impacto por la intervención, tipo del beneficiario y contexto.

¿Cómo nosotros atribuimos impacto a una intervención?

Métodos experimentales y cuasi experimentales se utilizan para atribuir impacto (para una mayor comprensión de la discusión ver White, 2006). El enfoque experimental para la evaluación de impacto involucra una asignación al azar de los participantes en la intervención y grupos de control. Cuando este método es bien implementado sobre una muestra suficientemente amplia y no tiene contaminación o efectos indirectos, la única diferencia entre los dos grupos es que el grupo de control no recibe la intervención. El enfoque experimental frecuentemente se aplica como la 'norma de oro' de evaluación, pero frecuentemente existen razones éticas o políticas por las que no es deseable asignarla al azar mientras se aíslan grupos de control de las intervenciones. Estudios experimentales han sido conducidos en países de ingresos bajos o medios, en las áreas de agua e higiene por varias décadas (ver abajo). Sin embargo, la primera y más famosa, evaluación al azar de un programa de desarrollo de gran escala es *Progresá* de México (Gertier, 2000).

Los enfoques cuasi experimentales, utilizan técnicas estadísticas para comparar la intervención y los grupos de comparación, sin requerir asignaciones al azar. Los varios métodos de generación de grupos de comparación incluyen: la igualación de programas de participantes a no participantes, basados en criterios de observación, usando métodos de base de regresión tales como diferencia en diferencias (dobles diferencias), que requieren información de líneas de base y de conclusión del tratamiento y grupos de comparación; y el enfoque de conductos que usa beneficiarios ya seleccionados para que participen en etapas posteriores como el grupo de comparación.

Sin bien, el conocimiento del impacto es vital, es también importante el entender las razones del cambio de comportamiento en programas sociales y las circunstancias mediante las cuales los resultados probablemente se repliquen. Un enfoque basado en la teoría de evaluación de impacto, ubica la cadena causal de la relación entre el insumo y el producto (como se establece por ejemplo en un marco lógico o de registro), y recopila datos para probar las suposiciones subyacentes (White, 2009). Los datos cualitativos del contexto son particularmente importantes para entender sí y cómo el programa puede ser replicado en otros escenarios.

¿Cómo nosotros evaluamos el rango de evidencias de impacto, para la orientación de políticas?

El creciente conjunto de evidencia de lo que funciona y porqué es necesario que sea resumido y presentado a los encargados de formular políticas. Las revisiones sistemáticas están orientadas a zanjar la división de la política de investigación, al resumir la evidencia existente en intervenciones y disseminación de hallazgos en un formato accesible. Cada revisión involucra la amplia búsqueda de literatura publicada y no publicada, la aplicación de criterios de inclusión rigurosos, determinando los tipos de intervenciones; resultados y métodos de estudios, y resúmenes de información cuantitativa y cualitativa, incluida en los reportes de estudios. Las organizaciones que apoyan la producción de estas revisiones son por ejemplo: la Cochrane Collaboration (www.cochrane.org), que coordina las revisiones sistemáticas en el área médica y de salud pública, y 3ie en asociación con Campbell Collaboration (www.campbellcollaboration.org), que está elaborando las revisiones de intervenciones en países con ingresos bajos y medios. La siguiente sección presenta una aplicación de esta metodología para intervenciones en agua, saneamiento e higiene.

Aplicación: ¿Qué evidencia de impacto está disponible en agua, saneamiento e higiene?

La diarrea es responsable de un estimado de 2.5 millones de muertes infantiles anualmente. Una reciente revisión reúne toda la evidencia existente en el impacto de intervenciones en agua, saneamiento e higiene (WASH), intervenciones en diarrea entre niños en países con ingresos bajos y medios (Waddington y otros, 2009). Las evaluaciones de impacto se recopilaron y sintetizaron, abarcando 71 intervenciones entre 130,000 niños (de 5 años o menos) en 35 países en desarrollo durante las últimas tres décadas.

Los resultados desafían la noción acerca de la efectividad de intervenciones en tratamiento de agua en hogares y en higiene, como las más efectivas y sostenibles para la prevención de la diarrea, entretanto se confirme la ausencia de impacto del suministro de agua a nivel comunitario. El tratamiento de agua en hogares parece ser altamente efectivo – y sin duda, más efectivo que el suministro de agua o el tratamiento de fuentes de agua –conducentes a reducciones del 44% en enfermedades diarreicas, entre los niños. En todo caso, la evidencia existente proviene de pruebas realizadas en poblaciones pequeñas en períodos de corto tiempo. Las intervenciones de tratamiento de agua en hogares, realizadas por períodos más largos de tiempo, tienden a mostrar una menor efectividad, y existen serias preocupaciones sobre los índices de adopción, por lo que el impacto pareciera descender en el tiempo.

Las intervenciones en higiene, que incluyen el suministro de jabón y el lavado de manos, conducen a una reducción del 31% en casos de enfermedades diarreicas, y, por lo tanto no parecería que existan evidencias acerca del descenso de su eficacia en el tiempo. El análisis también sugiere que las intervenciones en saneamiento, en particular, el suministro de letrinas, son altamente efectivas en la reducción de la diarrea en un 37%. De todas maneras, relativamente pocos estudios han sido conducidos en esta área hasta la fecha y sabemos muy poco sobre el gran entorno potencial de efectos secundarios del suministro de saneamiento.

El informe resalta la importancia de factores de comportamiento en la determinación para la adopción sostenible de tecnologías de agua, saneamiento e higiene. Intervenciones preventivas tienden a ser adoptadas más lentamente y los beneficios son difícilmente observables, particularmente en enfermedades bajo condiciones no epidémicas. Los hogares pueden incluso discontinuar el tratamiento del agua si éste se suma a la carga de tiempo de los miembros de la familia, antes que proporcionarles ahorro de tiempo. Desafortunadamente pocas evaluaciones de impacto sobre sostenibilidad, rescatan datos cualitativos de las razones por las que existen diferentes niveles de adopción y aceptación entre los beneficiarios. Esta información es una guía esencial para fomentar impactos de largo aliento.

Algunas fuentes generales

- Baker, Judy. (2000) Evaluating the Impact of Development Projects on Poverty: A Handbook for Practitioners. Directions in Development, Banco Mundial, Washington, D.C. http://publications.worldbank.org/ecommerce/catalog/product?item_id=213111
- Banerjee, A. V. (2007) Making Aid Work. Boston Review Book, MIT Press, Cambridge, MA. Disponible en: <http://www.mdgoals.net/wp-content/uploads/banerjee.pdf>
- Gertler, P. (2000) Final Report: The Impact of PROGRESA on Health. International Food Policy Research Institute, Washington, D.C. Disponible en: http://www.ifpri.org/sites/default/files/publications/gertler_health.pdf
- International Initiative for Impact Evaluation (3ie) Principles for Impact Evaluation. Disponible en: <http://www.3ieimpact.org/doc/principles%20for%20impact%20evaluation.pdf>
- Savedoff, W., Levine, R. and Birdsall, N. (2006) When will we ever learn: Improving lives through impact evaluation. Report of the Evaluation Gap Working Group, May, Centre for Global Development, Washington, D.C. Disponible en: <http://www.cgdev.org/content/publications/detail/7973>
- Victora, C. G. (1995) A Systematic Review of UNICEF-Supported Evaluations and Studies, 1992–1993. Evaluation and Research Working Paper Series 3. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Nueva York.
- Waddington, H., Snilstveit, B., White, H. and Fewtrell, L. (2009) Water, Sanitation and Hygiene Interventions to Combat Childhood Diarrhea in Developing Countries. Synthetic Review 001. Disponible en: http://www.3ieimpact.org/admin/pdfs_synthetic2/1.pdf
- White, H. (2006) Impact evaluation: The experience of the Independent Evaluation Group of El Banco Mundial. El Banco Mundial, Washington, D.C. Disponible en: [http://lnweb90.worldbank.org/OED/oeddoelib.nsf/DocUNIDViewForJavaSearch/35BC420995BF58F8852571E00068C6BD/\\$file/impact_evaluation.pdf](http://lnweb90.worldbank.org/OED/oeddoelib.nsf/DocUNIDViewForJavaSearch/35BC420995BF58F8852571E00068C6BD/$file/impact_evaluation.pdf)
- White, H. (2009) Theory-based impact evaluation: Principles and practice. Working Paper 3, International Initiative for Impact Evaluation, New Delhi. Disponible en : http://www.3ieimpact.org/admin/pdfs_papers/51.pdf

Pobreza en la Infancia: Perspectivas, son contribuciones de miembros de la red y no necesariamente reflejan los puntos de vista de UNICEF. Por favor remita su contribución de nuevas percepciones a los editores de las series, Gaspar Fajth, Sharmila Kurukulauriya y Louise Moreira Daniels a child-poverty@groups.dev-nets.org.