

TÉRMINOS DE REFERENCIA

EVALUACIÓN

INFORMACIÓN BÁSICA

Nombre de la Consultoría Nacional: Evaluación Formativa del Programa Amor para los más Chiquitos MINSA (2015-2019)

Tipo de Contrato: Individual o Institucional

Lugar de Contratación: Managua, Nicaragua

Lugar de desarrollo del contrato: Managua, Nicaragua

Duración del Contrato: tres meses

1. ANTECEDENTES/CONTEXTO

En Nicaragua, el Programa Nacional de Desarrollo Humano 2018-2021 define como una de sus prioridades mantener la reducción de la mortalidad materno-infantil y continuar con la implementación del **Programa Amor para los más Chiquitos y Chiquitas**, creado en 2011.

El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) es la agencia de las Naciones Unidas cuya misión es la promoción y protección de los derechos de las niñas y niños y de las/los adolescentes. Se guía por lo dispuesto en la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) y la Convención sobre la Eliminación de toda forma de Discriminación contra la Mujer (CEDAW son sus siglas en inglés), aprobada por Naciones Unidas en 1979, para que la supervivencia, la educación, la protección y el desarrollo de la niñez sean de carácter universal, orientando sus acciones a contribuir con el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

En línea con las prioridades nacionales, el Programa de Cooperación CPD UNICEF 2019-2023, ha priorizado como uno de sus componentes programáticos: la supervivencia y el desarrollo infantil. Esta prioridad programática responde a las líneas estratégicas del Programa Nacional de Desarrollo Humano 2018-2021 y a los planes sectoriales nacionales.

Asimismo, el Programa responde a los Objetivos del Plan Estratégico de UNICEF para 2018-2021 y al Plan de Acción para la Igualdad entre los Géneros UNICEF para 2018-2021.

Según datos del Instituto Nacional de Información de Desarrollo INIDE, en el 2005 se identificaban algunas inequidades que se convirtieron en centro de atención de las respuestas programáticas del actual Gobierno y de UNICEF: el 56.2% de las niñas, niños y adolescentes de 0 a 17 años eran pobres, y los menores de 12 años, constituían el grupo de edad con mayor porcentaje de pobreza, y enfrentaban limitaciones en el cumplimiento de sus derechos. En 2014, el rango de 0-5 años es el más afectado por la pobreza, con 35.4% de pobreza general y 10% de pobreza extrema en 2014¹. Para el año 2016, la pobreza general y la pobreza extrema disminuyeron de forma notable a nivel nacional para Nicaragua, con 24.9% y 6.9% respectivamente².

¹ EMNV 2014. INIDE

² EMNV 2016. INIDE. Reporte de Pobreza y Desigualdad.

TÉRMINOS DE REFERENCIA EVALUACIÓN

El sistema educativo también enfrentaba retos. En 2007 existía en el país un Índice de Analfabetismo de 22.0% (Política Nacional de Primera Infancia). En 2010 se reportaba un índice de 3.33% (BCN).

Otros retos destacables a nivel de país que impulsaron el lanzamiento del Programa Amor fueron:

- una baja participación de padres, madres, familias y comunidades en la crianza positiva, que permita el cuidado sensible, afectivo y receptivo de sus hijos e hijas, y un sentido de responsabilidad compartida
- los malos tratos y la disciplina negativa como una constante socialmente aceptada en la crianza en los hogares nicaragüenses
- la ausencia de un sistema de información intersectorial y de datos, relacionados a las capacidades para brindar los diferentes servicios
- la falta de material educativo adecuado
- el déficit en espacios para el juego, la recreación, y la exploración para cada etapa del desarrollo, tanto en las escuelas como en los hogares
- una débil articulación intersectorial y
- una carencia de información sobre la situación del desarrollo infantil

Desde enero de 2007, el Gobierno de Nicaragua viene impulsando programas sociales hacia la niñez y familias nicaragüenses, tales como: Programa Amor; Programa Amor por los más Chiquitos y Chiquitas; Programa Nutricional Escolar; Programa Derecho a un Nombre; entre otros.

Por otro lado, el Gobierno de Nicaragua, lanzó en 2011 la Política Nacional de Primera Infancia "Amor por los más chiquitos y las más chiquitas". Esta Política se orienta a articular todos los programas y acciones dirigidas a los más chiquitos y chiquitas que impulsan las instituciones del Sistema Nacional de Bienestar Social, las organizaciones sociales y comunitarias y las Alcaldías del Poder Ciudadano, todas ellas partes de la estructura administrativa del sector salud, así como los esfuerzos familiares que se realizan en función de potenciar el desarrollo humano, integral, pleno y liberador de las niñas y niños.

En el 2011 se registró una tasa de escolarización del 53.3%³ y en 2016 alcanza el 65.1%. En educación preescolar pasó de 36.3 en 2004 a 69.5% de matrícula bruta en 2018.

La cobertura de los controles prenatales, esenciales para la salud materna e infantil pasó del 71.6% en el 2005 a 94.6% en 2012⁴. La cobertura del parto pasó del 49.8% en el 2005 a 88.2% en el 2012. En 2009 el 85% de niñas y niños de 18 a 29 meses habían recibido el esquema completo de vacunas y sólo el 1% de niñas y niños entre 18 y 29 meses no tienen ninguna vacuna. En 2013 la OPS reportaba un 100% de inmunización completa BCG.

La encuesta Endesa 2006/07 reporta una lactancia exclusiva en recién nacidos de 0-3 meses de 37.9%. En el período 2016-2017⁵, datos oficiales reportan que 54% de niños/as reciben lactancia materna y 42.5% de niños y niñas menores de tres meses reciben

³ Estudio «Completar la escuela en Centroamérica: los desafíos pendientes», elaborado por UNICEF y el CECC-SICA, 2012.

⁴ Endesa 2011/2012

⁵ Compendio de Estadísticas Vitales 2016-2017, INIDE.

TÉRMINOS DE REFERENCIA

EVALUACIÓN

lactancia exclusiva. En la Endesa 2006/07, se reporta una desnutrición crónica de 21.7% en menores de 5 años. En la Endesa 2011/2012, el valor de este indicador pasa a un 17%.

En 2017⁶, MIFAN reporta: 14,264 NNA recibieron atención integral en los CDI; 19,665 NNA que estaban en situación de calle, ingresaron al sistema educativo; 2,224 NNA entre 0 y 12 años que no estaban inscritos, cuentan con una partida de nacimiento; a 1,595 NNA se les aplicó medidas de protección especial; 2,462 madres de partos múltiples y adolescentes embarazadas recibieron apoyo alimenticio; 662 NNA en situación de desamparo, negligencia y maltrato fueron atendidos en 25 centros de protección especial.

Según datos del IML 2018⁷, 3,322 peritajes fueron practicados a NNA, de los cuales 1,679 fueron a menores de 13 años. 42% de peritajes fueron practicados en niñas menores de 13 años. De los 7,629 peritajes realizados por violencia intrafamiliar, 456 fueron niños y niñas menores de 13 años.

En el marco del Programa Amor para los más Chiquitos/as, el MIFAN y el MINSa, con apoyo de UNICEF, han incrementado el número⁸ de niños menores de seis años que ha recibido cuidados integrales para su desarrollo llegando a 14,851 en 2019 empleando la modalidad institucional, y 50,000 (2019) con la modalidad casa a casa; el número de madres, padres y/o tutores con hijos e hijas menores de 6 años capacitados en temas de crianza con ternura, disciplina positiva y estimulación, aprovechando las rutinas de la vida diaria, ha sido de 6,072 en 2019.

Actualmente, la coordinación y alianza intersectorial en el nivel local se ha fortalecido y extendido, lo que ha permitido la entrega de servicios integrados a niños y niñas menores de 6 años. Esto ha posibilitado⁹ alcanzar al 15% (23) de municipios que están implementando al menos tres intervenciones de forma integrada para mejorar la calidad de los cuidados de la madre y del niño. Las intervenciones que se entregan de forma integrada son: promoción de la lactancia materna, estrategia familia canguro, y cuidados para el desarrollo infantil. Todo ello bajo una lógica de “*atención integral al niño*”.

2. OBJETO DE EVALUACIÓN

El Programa Amor para los Más Chiquitos:

El *Programa Amor para los Más Chiquitos* se enmarca en la Política Nacional de Primera Infancia, que se ejecuta a través de la Presidencia de la República por medio del Sistema Nacional de Bienestar Social. La Política Nacional de Primera Infancia se constituye como el principal garante de la restitución de los derechos de la primera infancia, que se enuncia como una responsabilidad compartida, aunque diferenciada, con las familias, comunidades, municipalidades y sociedad en general. Para ello, las instituciones del Gobierno, los Gabinetes del Poder Ciudadano y la comunidad organizada trabajan en conjunto en acciones que proporcionen servicios de bienestar social para todos los niños y niñas de

⁶ Estadísticas MIFAN 2017

⁷ Anuario Estadístico 2018 IML

⁸ Datos de MIFAN 2019. SITAN UNICEF

⁹ Data administrativa MINSa 2018

TÉRMINOS DE REFERENCIA

EVALUACIÓN

Nicaragua. El Programa Amor para los Más Chiquitos es implementado en coordinación con el Ministerio de la Familia, Niñez y Adolescencia y el Ministerio de Educación.

Objetivo del Programa Amor:

El Programa Amor tiene como objetivo garantizar que se recupere el derecho de los niños, niñas y adolescentes a vivir una niñez digna y feliz, mediante la estimulación temprana desde el periodo prenatal hasta los seis años.

La Política Nacional de Primera Infancia establece como objetivos:

1. Restituir los Derechos Humanos de niñas y niños menores de seis años y de madres embarazadas y lactantes a la vida digna, la salud, educación, seguridad alimentaria, recreación, a una familia, a un entorno saludable y seguro, condiciones propicias para su desarrollo y bienestar pleno.
2. Propiciar el Desarrollo Humano integral para niñas y niños a través de la mejora en su calidad de vida, la potenciación de sus habilidades y capacidades desde el vientre materno y durante los primeros seis años de vida, a través del esfuerzo compartido entre las familias, comunidades, sociedad, Alcaldías y Estado.
3. Articular todos los programas, centros y acciones de restitución de derechos y desarrollo que brinda el Estado a la Primera Infancia para que estos sean universales, gratuitos, de calidad, equitativos, con calidez humana, pertinencia cultural y social para garantizar una inversión efectiva en el Capital Humano de la Nación.

Tesis de intervención:

De cara a comprender la Teoría del Cambio (TdC) del Programa Amor, la cual se expone a continuación de forma gráfica, es preciso entender previamente algunos conceptos¹⁰, preceptos y supuestos que utiliza el Programa Amor.

Competencias parentales: Se definen como el conjunto de capacidades que permiten a los padres afrontar de forma flexible y adaptativa la tarea vital de ser padres, de acuerdo con las necesidades evolutivas y educativas de los hijos/as. Es la capacidad de las personas para generar y coordinar respuestas (afecto, cognición, comunicación, comportamiento) flexibles y adaptativas a corto y a largo plazo, ante las demandas asociadas a la realización de sus tareas vitales y generar estrategias para aprovechar oportunidades.

Atención receptiva: Abarca tanto la *sensibilidad* como la *reactividad*. La *sensibilidad* significa estar consciente, desde el nacimiento, de que los actos y vocalizaciones de un niño pequeño son señales comunicativas que indican sus necesidades y deseos. La *reactividad* es la capacidad de los padres y los cuidadores para responder apropiadamente a las señales comunicativas del niño/a. Esto implica darle al niño/a afecto y demostrarle amor, prestarles atención a sus intereses, elogiarlo cuando trata de aprender nuevas destrezas y habilidades.

¹⁰ Guía de Estimulación Temprana. "Promoviendo el Desarrollo Integral de la Niñez Nicaragüense". Ministerio de Salud de la República de Nicaragua – Julio 2009. / Cuidado cariñoso y sensible para el desarrollo en la primera infancia. Elaborado por la OMS y UNICEF, con apoyo de La Alianza para la Salud de la Madre, el Recién Nacido y el Niño (PMNCH), la Red de Acción por el Desarrollo en la Primera Infancia (ECDAN) y muchos otros asociados. Borrador de la Segunda Consulta para lanzamiento en el 2018. / Orientación a la familia sobre el cuidado para el desarrollo infantil. Elaborado por OPS – OMS y UNICEF.

TÉRMINOS DE REFERENCIA

EVALUACIÓN

Desarrollo del niño/a en la primera infancia: Es el desarrollo cognoscitivo, físico, lingüístico, socioemocional y motor de los niños/as desde la concepción hasta los ocho años. Consiste en una serie de etapas sucesivas, cada una con características distintas que sirven de apoyo para la etapa o fase siguiente. Al reconocer las conductas normales del niño, el adulto está en condiciones de promover su desarrollo, sin confundir al pequeño con castigos injustificados o con exigencias que no están de acuerdo con su capacidad.

La estimulación temprana: Consiste en proporcionar determinados estímulos que van a facilitar el desarrollo global del niño/a y, por tanto, a conseguir que su organismo llegue al máximo de sus potencialidades, adaptando las capacidades de respuesta inmediata para que vayan aumentando progresivamente. Estos estímulos mejoran o previenen déficits del desarrollo psicomotor de niños/as con riesgo de padecerlos tanto por causas orgánicas o biológicas como ambientales.

Áreas del desarrollo: Son grupos de habilidades que debe desarrollar el niño/a: motoras, coordinación, social, de lenguaje y cognoscitivas, que se agrupan de acuerdo con la función que tienen para finalidades en común. Cada conducta está integrada por logros o hitos del desarrollo que son etapas claves en la vida del niño/a.

Equidad de género en la crianza: Es la distribución del tiempo de los padres y madres para compartir la paternidad activa en las tareas de la crianza y el cuidado de sus hijos/as, combinando los roles de proveedor/cuidador tanto para hombres como para mujeres, así como los diversos aspectos de la división sexual del trabajo entre mujeres y hombres.

La lógica de intervención parte del entendimiento del **papel decisivo del sector salud como punto de entrada a las intervenciones para la primera infancia**, particularmente en apoyo a una atención de calidad orientada a las necesidades de los niños y las niñas más pequeños. Además, tiene una responsabilidad respecto a la **promoción del involucramiento de los hombres**, garantizando sus derechos como cuidadores primarios y promoviendo efectos positivos en la salud materna – infantil.

La Primera Infancia es crucial en la vida del ser humano, por ser la etapa cuando se establecen las bases del desarrollo de la persona, la conformación neurológica y neurocognitiva, la estructura ósea, las capacidades de aprendizaje, habilidades y destrezas sensoriales, motrices, las relaciones de comunicación e interacción social, los sistemas inmunológicos para evitar las enfermedades, los procesos comunicacionales, emocionales, afectivos. La Neurociencia y la Neuroeducación han demostrado que la inversión en la primera infancia tiene notable éxito en el aprendizaje temprano y durante toda la vida, aportando al desarrollo físico, mental, social y espiritual del capital humano del país. Invertir en la Primera Infancia supone una estrategia para superar la pobreza e impulsar el crecimiento económico del país de forma efectiva y en menos tiempo. La forma en que los niños y niñas son criados o atendidos en los primeros años de vida puede influir el funcionamiento cerebral por el resto de la vida, e incluso repercutir en futuras generaciones.

Cada vez aprendemos más sobre cómo los cuidados, la socialización y las prácticas disciplinarias a una edad temprana influyen en la conducta del niño y son predictores del comportamiento, la agresividad y el funcionamiento en la vida adulta. Estos factores pueden influir las predisposiciones genéticas al modificar la expresión de los genes, literalmente encendiendo o apagando el gen y su función relacionada. He aquí la importancia de la

TÉRMINOS DE REFERENCIA

EVALUACIÓN

Crianza con ternura, pues el estímulo y la interacción temprana con los padres y otros cuidadores son un impulso esencial para el desarrollo cerebral y para el aprendizaje a lo largo de la vida.

De este modo, el Programa Amor para los Más Chiquitos constituye una inversión en programas de calidad en *salud, educación, agua, seguridad alimentaria, estimulación temprana, entornos adecuados, promoción de valores, recreación y protección, y además el fortalecimiento de las capacidades de madres y padres y otros miembros de la familia en la crianza de las niñas y niños menores de seis años garantiza poblaciones saludables, con sus potencialidades plenamente desarrolladas*¹¹. Por ello la importancia del Aprendizaje temprano y a lo largo de la vida.

Teoría de Cambio:

La tesis de partida es que (1) la Primera Infancia es una etapa crucial en la vida y que, (2) si se invierte adecuadamente en ella, las niñas y niños crecerán felices, estimulados, preparados para la escuela, con todas sus habilidades y capacidades potencializadas, y listos para romper las brechas, inequidades heredadas en las generaciones anteriores, serán los sujetos constructores del desarrollo humano pleno y liberador de la sociedad.

Teniendo en cuenta esta premisa, se analizan los problemas o determinantes que el programa contribuye a resolver, que se basan principalmente en (1) una débil articulación intersectorial, (2) debilidades en cuanto a la cantidad y calidad (capacidades) de recursos humanos e insumos y (3) una baja participación de las familias en la crianza positiva de NNA.

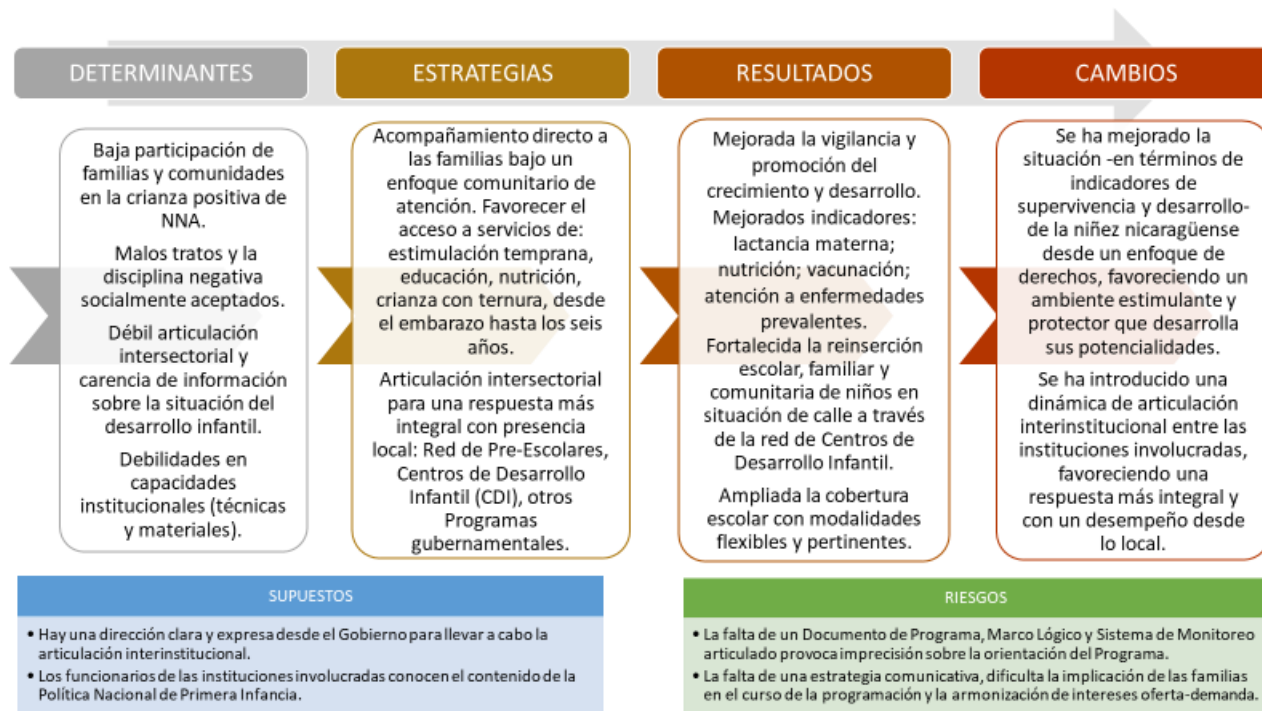
La respuesta a esta problemática pasa por el fortalecimiento de esta debilidad institucional identificada, favoreciendo (1) **las articulaciones y la visión integral y conjunta** de las diferentes instituciones participantes; ello de la mano de (2) **una presencia y acción comunitaria** para llegar a las familias con la intervención.

Como resultados directos, obtenemos (1) una mejora en el **sistema de vigilancia y promoción del crecimiento y desarrollo de NNA** y (2) una mejora en los **indicadores de los registros institucionales** en aspectos como: *lactancia materna; nutrición; vacunación; atención a enfermedades prevalentes, registro de nacimiento, acceso a agua segura, actividades de estimulación que permiten que el niño/ a desarrolle plenamente sus potencialidades*. Por otro lado, se obtienen (3) resultados directos en términos de **reinserción escolar, familiar y comunitaria** de niños en situación de calle, y en general de la cobertura escolar con modalidades flexibles y pertinentes.

Los cambios producidos los identificamos en dos sentidos: (1) una mejora en la situación - indicadores de **supervivencia y desarrollo**- de la niñez nicaragüense desde un enfoque de derechos; y (2) la **instalación de una dinámica de articulación interinstitucional** entre las instituciones involucradas, favoreciendo una respuesta más integral y con un desempeño desde lo local. Un cambio esencial y último es que (3) el niño/a menor de 6 años nace, crece y se desarrolla en **un ambiente estimulante y protector** que le permite alcanzar plenamente sus potencialidades.

¹¹ Construyendo Cerebros Más Capaces: Nuevas Fronteras en el Desarrollo de la Primera Infancia. UNICEF

TÉRMINOS DE REFERENCIA EVALUACIÓN



Abordaje estratégico:

La Política Nacional para la Primera Infancia¹², propone la **restitución de derechos** para las niñas y niños nicaragüenses menores de 6 años. El abordaje es **preventivo**, para garantizar (a) los **derechos** a servicios de *estimulación adecuada, educación, nutrición, salud y cuidados de los niños y niñas* (b) desde el embarazo hasta los seis años.

El abordaje consiste en dos vías:

- Por un lado, el fortalecimiento de capacidades institucionales en cuatro sentidos: (1) capacidad de **articulación interinstitucional**; (2) capacidades del **personal técnico** que ofrece la atención; (3) capacidades en la disposición de **infraestructura**, equipamiento e insumos de las instituciones para la atención desde las instituciones; (4) capacidades para el **monitoreo** de la información administrativa generada para la medición de indicadores relevantes.
- Por otro lado, favorecer el **acceso de las familias** a (1) las instituciones que implementan las lógicas conceptuales del Programa Amor y (2) su oferta de servicios públicos relacionados, particularmente a las mujeres y los niños, y (3) de manera específica durante el período crítico que va desde la concepción hasta los primeros seis años.

Todo ello en la lógica de integrar intervenciones efectivas, aumentando la eficiencia de los servicios existentes a través de (1) la **articulación y la integralidad** de la respuesta a las familias. Además, la intervención se orienta a (2) establecer un **nexo entre la oferta**

¹² <https://www.unicef.org/nicaragua/informes/pol%C3%ADtica-nacional-de-primera-infancia>

TÉRMINOS DE REFERENCIA

EVALUACIÓN

pública y el rol de las familias como usuarias y parte del cambio, brindando cariño y cuidado amoroso a los niños y niñas. Es por ello que en la Política Nacional de Primera Infancia se establecen las siguientes estrategias principales de intervención: *fortalecimiento institucional; alianzas interinstitucionales y sectoriales; comunicación social; participación de los gobiernos locales; inversión en primera infancia.*

La comunicación social cobra especial relevancia para el cambio de comportamiento en las familias y comunidades, pero también para la participación y protagonismo de las familias.-La C4D permite mediante acciones de abogacía que el Estado se comprometa a invertir en la primera infancia. La comunicación para el desarrollo y el cambio de comportamiento en conocimientos, actitudes y prácticas es un elemento esencial en la generación de resultados a favor de la infancia.

La generación e impulso de alianzas interinstitucionales y sectoriales y la municipalización son también parte de las estrategias esenciales de intervención.

El enfoque y prácticas de género, promoviendo como un valor esencial las relaciones distintas pero complementarias entre hombres y mujeres, es un componente transversal en el Programa, desde una visión gubernamental.

Estructura institucional:

La presencia y acompañamiento directo a las familias bajo un enfoque comunitario de atención en salud constituyen el pilar de la intervención. El informe de gestión que envió el presidente del Gobierno a la Asamblea Nacional en enero de 2017 reporta un total de 178,005 visitas casa a casa desde el año 2007 hasta el año 2016, realizadas en el marco del Programa Amor para los Más Chiquitos.

Como parte del abordaje estratégico, el Programa Amor cuenta con la estructura institucional que garantiza la presencia y acción local mediante su sistema de descentralización departamental y municipal de las instituciones participantes: MINSA, MIFAN y MINED. Todas ellas deben converger sobre el terreno, aunque la evaluación deberá analizar hasta qué punto se produce una articulación interinstitucional desde lo local. La cobertura del Programa Amor es nacional -17 Departamentos-. Además de las instituciones participantes, también cuenta con el despliegue en terreno de programaciones específicas de las instituciones como la Red de Pre-Escolares, los Centros de Desarrollo Infantil (CDI).

Partiendo de este *modelo general*, cada institución rectora ha derivado *modelos específicos* de intervención comunitaria en cada institución y que la evaluación deberá determinar el grado de su articulación:

- El MINSA dispone del Modelo de Salud, Familiar y Comunitario (MOSAFC).
- El MINED cuenta con el Plan Estratégico de Educación (PEE).
- El MIFAN con el Modelo de Atención Integral Familiar y Comunitario.

Además, sobre el terreno, el Programa proponía la existencia de una estructura que se encarga de la ejecución, la articulación y el nexo con las propias familias. El grado de su

TÉRMINOS DE REFERENCIA EVALUACIÓN

desempeño deberá ser objeto de análisis de la evaluación. UNICEF ha apoyado su funcionamiento en 84 municipios.

Desde MIFAN: Los Centros de Desarrollo Infantil (CDI), los Centros Infantiles Comunitarios (CICO) y Casas Base Comunitarias (CBC), brindan estimulación temprana en las áreas sicomotriz, cognitiva, afectiva, volitiva, salud y de capacidades de desarrollo individual y colectivo; atención en salud, seguridad nutricional mientras sus madres y padres trabajan. Los Centros de Protección Especial aplican medidas dictadas por el MIFAN para proteger temporalmente o restituir derechos a niñas y niños que se les ha violentado o están en riesgo que se les vulneren.

Desde MINSA: Los Centros de Salud, particularmente en el área de atención a la Primera Infancia; los Hospitales generales, particularmente el área de atención a los recién nacidos y consulta general y Primera Infancia; los Hospitales Materno-Infantiles; y las Casas Maternas.

Desde MINED: Con su red de centros de educación preescolar.

Respecto a la estructura de implementación del Programa en el terreno, las instituciones están organizadas mediante comisiones locales de PAMOR que son las instancias ejecutoras de todos los programas y acciones estratégicas de las tres instituciones. Actualmente existen 82 (54%) comisiones activas a nivel nacional.

Como marco teórico, la Política Nacional de Primera Infancia establece que el modelo de intervención se operacionaliza por medio de Comisiones: Nacional, Departamentales y Municipales. *“Son entidades especializadas, que se fortalecen con la participación de Jóvenes de Promotoría Solidaria, las Alcaldías, los Gabinetes y Consejos de la Familia, Salud y Vida de acuerdo con las realidades de cada territorio”*. Su desempeño será uno de los ámbitos de estudio de la evaluación.

Sistema de gobernanza y monitoreo:

Para su gestión, el Programa Amor cuenta con un sistema de gobernanza que es liderado por un Comité Técnico Nacional de gestión interinstitucional -MINSA, MINED y MIFAN-, que se reúne cada 6 meses, con la participación de UNICEF. Las tres instituciones constituyen el sistema de bienestar social que están a cargo de la implementación de la Política Nacional de Primera Infancia.

Conceptualmente, el documento de Política Nacional de Primera Infancia preveía la existencia de un Plan de Acción Quinquenal para su implementación, proyectando su cumplimiento a corto, mediano y largo plazo. También preveía el funcionamiento de un sistema de seguimiento, monitoreo y evaluación que permitiera valorar sistemáticamente los impactos de proceso y de resultado, y establecer mecanismos correctivos para superar las dificultades encontradas. Para ello, se previó el establecimiento de los correspondientes indicadores, metas, responsables y fuentes de verificación, así como una línea de base.

Organigrama:

La Política Nacional de Primera Infancia tenía a la Presidencia de la República como eje articulador, el cual se articularía a través del Sistema Nacional de Bienestar Social, del que

TÉRMINOS DE REFERENCIA

EVALUACIÓN

forman parte todas las instituciones del ámbito social y se ejecutaba a través de su estructura local.



El Sistema de Nacional de Bienestar Social creó la Comisión Nacional de Amor para los más Chiquitos y Chiquitas integrado por los tres Ministerios involucrados y coordinado por Presidencia de la República, encargado de poner en práctica las grandes directrices nacionales y desempeñar un rol articulador nacional de todos los programas y acciones estratégicas dirigidas a la Primera Infancia. Para la implementación, monitoreo y evaluación, se previó una con la Comisión Técnica (CTEC), conformada por delegados de áreas técnicas de los Ministerios participantes de la Comisión Nacional y delegados de Promotoría Solidaria.

La Comisión Nacional de Amor para los más Chiquitos y Chiquitas pretendía crear Comisiones Departamentales y Municipales, que serían el verdadero eje de intervención y donde participarían personal delegado por los tres ministerios en sus respectivos espacios geográficos. Las Comisiones Departamentales y Municipales establecerían coordinaciones con los Gabinetes del Poder Ciudadano, Consejos de la Familia, la Salud y la Vida, la Promotoría Solidaria, los Gobiernos Municipales y todas las demás instituciones del Estado, así como organizaciones sociales, comunitarias y representantes de la juventud, las mujeres y las familias. Toda esta estructura deberá ser revisada desde la mirada evaluativa.

Líneas de Intervención:

En términos de implementación, cada institución tiene un rol de acuerdo con su mandato y sector de especialidad institucional.

Ministerio de Salud (MINSa)

Un abordaje importante desde el MINSa ha sido el trabajo realizado alrededor de la *Cartilla "Amor para los más Chiquitos: Qué hacer para que l@s niñ@s crezcan y se desarrollen san@s y content@s"*. En la Cartilla se definen los estadios de desarrollo esperados en los niños y niñas en cada periodo de edad antes de los 6 años, y las acciones que deben realizar -todos los agentes de cambio, incluidas las instituciones, las familias y toda la sociedad en su conjunto-, para estimular su desarrollo. Involucrando a las tres instituciones y a redes de jóvenes y de promotores en las comunidades a nivel nacional, se ha logrado su implementación de forma masiva en la totalidad del país.

TÉRMINOS DE REFERENCIA EVALUACIÓN

La Cartilla incluye recomendaciones de expertos, especialistas, médicos, y trabajadoras de la salud, para estimular las revisiones de los niños y niñas en los Centros de Salud, para sus controles regulares de peso, crecimiento, vacuna, y para estar atentos a cualquier indicio o señal de atraso en su desarrollo. Incluye la realización de las madres de sus controles prenatales y garantizar la lactancia materna. Al mismo tiempo, indica las vitaminas y vacunas que deben aplicarse en las diferentes edades.

Específicamente, los aspectos abordados con las familias han sido:

- Lactancia materna: Se promueve la lactancia materna en la primera hora de nacido, iniciando con el apego precoz y la lactancia materna exclusiva. Se fomenta la lactancia materna exclusiva desde el nacimiento hasta los 6 meses y complementaria hasta los dos años.
- Vigilancia Promoción Crecimiento y Desarrollo: A todos los niños y niñas, a través de la vigilancia y promoción del crecimiento y el desarrollo, se les da seguimiento de la edad, la talla y el peso según los nuevos estándares de crecimiento internacionales de la Organización Mundial de la Salud.
- Estimulación temprana: Sensibilizar a las familias sobre la importancia de la Estimulación Temprana para el desarrollo social y afectivo de las niñas y los niños de 0 a 6 años, mediante el trabajo de Promotores y Promotoras Solidarias.
- Vacunación: Se garantiza las inmunizaciones (Vacunas) de acuerdo con el esquema nacional (Vacuna Antituberculosa (BCG), Vacuna Antipolio (POLIOMIELITIS), Difteria, Tosferina, Tétano, Hepatitis B, Meningitis, Neumonía causada por Hemophilus Influenzae tipo B (Pentavalente), Difteria, Pertusis y Tétano (DPT), Rubeola, Sarampión y Parotiditis (MMR), Rota Virus, Neumococo, Difteria y Tétano (DT), Influenza.
- Salud y nutrición: Se brinda consejería sobre hábitos saludables como la higiene personal, la lactancia materna, nutrición, se administra vitamina, hierro, y se realizan jornadas de desparasitación.
- Atención Integral a Enfermedades Prevalentes de la Infancia (AIEPI): Cuando el niño/niña acude con alguna patología a las unidades de salud, se realiza la atención médica de acuerdo con los protocolos establecidos en los cuadros de procedimiento.

Otro elemento estratégico relevante ha sido la puesta en acción de diversas Normas y Protocolos de Atención en Salud para la Niñez: Cuadros de procedimientos de AIEPI (Atención Integral de las Enfermedades Prevalentes de la Infancia); Guía de Manejo del Neonato; Normas de Neonatología; AIEPI Comunitario; Nuevos Estándares de Crecimiento de la OMS; Guía de Estimulación Temprana (promoviendo el desarrollo integral de la niñez nicaragüense); Manual Operativo para la Organización de los Servicios de estimulación temprana y rehabilitación; Estrategias de Unidades Amigas de la Mujer y la Niñez.

El Programa Amor, además, brinda controles para la vigilancia y promoción de su crecimiento y desarrollo (VPCD) realizado por el personal del MINSa, mediante los Centros de Consejería Nutricional implementados por educadoras y madres voluntarias. También se atiende a mujeres lactantes y embarazadas, y se distribuyen micronutrientes en locales (CICO'S y CBC'S).

TÉRMINOS DE REFERENCIA EVALUACIÓN

Ministerio de la Familia, Adolescencia y Niñez (MIFAN)

El MIFAN, en coordinación con las otras instituciones, atiende a la niñez más desfavorecida. La programación consta de 6 componentes: 1) Reinserción escolar, familiar y comunitaria de los niños que viven en situación de calle; 2) Reinserción familiar (en los casos posibles) de niños y niñas que viven internados en centros de protección especial, y ubicación en hogares sustitutos de aquellos niños y niñas que por distintas razones no pueden regresar con sus familias; 3) Atención a niñas y niños menores de 6 años en 56 Centros de Desarrollo Infantil (CDI) para niños y niñas de madres que trabajan o en situación de riesgo, brindando condiciones educativas, nutricionales y de salud; 4) Inscripción en el Registro Civil de aquellos niños y niñas que no estén registrados; 5) Atención especializada de niños y niñas con discapacidades; 6) Prevención y atención de la violencia (física, psicológica y sexual) y crianza con amor y ternura.

Ministerio de Educación (MINED)

El ámbito de intervención proviene directamente del Programa Nacional de Desarrollo Humano 2019-2021, que enuncia que el Ministerio de Educación (MINED) “ampliara la cobertura escolar con equidad, en edad oportuna y extra-edad, con énfasis en tercer nivel de educación inicial y la educación en las zonas rurales, con modalidades flexibles y pertinentes”. Complementariamente, se trabaja la habilitación laboral de madres y padres para que sus hijas e hijos no continúen trabajando en la calle.

Abordaje desde la restitución de derechos:

La Política Nacional de Primera Infancia “Amor para los más chiquitos y chiquitas” da la pauta en su sección de justificación: *La Política es un instrumento práctico para operativizar las normas jurídicas, restituyendo así los derechos de los más chiquitos y chiquitas.*

El Programa Amor viene a hacer efectivos los mandatos legales del ordenamiento jurídico de Nicaragua relacionado con la niñez, entre ellos:

1. Constitución Política de la República
2. Convención sobre los Derechos del Niño y la Niña
3. Código de la Niñez y la Adolescencia
4. Ley General de Educación
5. Ley General de Salud
6. Ley de Responsabilidad Paterna y Materna
7. Estatuto de Autonomía de la Costa Caribe

Programáticamente, el Programa Amor para los más Chiquitos, se define desde la realización “restitución” de derechos. proponiendo los siguientes:

Derechos y libertades civiles: incluye el derecho al registro del nacimiento y a la identidad; y el derecho a ejercer la libertad de expresarse y de ser escuchado.

Derecho al bienestar y a vivir en un entorno familiar y a recibir un trato adecuado: incluye la responsabilidad de los padres, miembros de la familia ampliada o de la comunidad con respecto a los NNA; procesos de adopción y derecho a una familia; maltrato en el ámbito familiar; y el acceso a servicios de apoyo del Estado para la crianza.

TÉRMINOS DE REFERENCIA

EVALUACIÓN

Derecho a la salud: incluye el trabajo sobre los principales indicadores como mortalidad infantil; mortalidad en la niñez; nutrición; atención a niñez con discapacidades; accesibilidad de los servicios de salud; y provisión y acceso a información y educación sobre temas de salud.

Derecho a la educación: incluye aspectos de participación en las comunidades educativas; accesibilidad al Sistema; calidad de la educación; impulso de la educación en la primera infancia; derecho al juego y a participar de la vida cultural; y medidas de protección contra la información perjudicial.

Derecho a medidas especiales de protección y reparación para grupos vulnerables y vulnerados: incluyendo a niñez sometida a abuso y maltrato; niñez sometida a trato negligente; y niñez sometida a explotación económica.

Principales hitos:

- Respondió su organización y elaboración de política al financiamiento que hizo BID para implementar ECD (2006)
- Programa Amor (2007)
- Política Nacional de Primera Infancia (2011) "Amor por los más chiquitos y las más chiquitas"
- Extensión del Programa Amor para los más Chiquitos (2012-2016). Extensión de cobertura a 1.2 millones de familias.
- El BID hizo una evaluación de esta inversión (2017).
- Revisión del Programa Amor para los Más Chiquitos (2019)

3. PROPÓSITO DE LA EVALUACIÓN

Luego de diez años de la elaboración y la puesta en marcha del Programa Amor, las instituciones continúan involucradas en la intervención, pero se hace preciso evaluar: su pertinencia en el contexto de los avances de la neurociencia; el cumplimiento de los marcos normativos; la operacionalización del programa; el cumplimiento de las líneas de acción de los componentes programáticos, así como identificar las lecciones aprendidas y; la identificación de los efectos del Programa en el desarrollo de las niñas y niños.

El Ministerio de Salud (MINSA) realizó un taller en septiembre de 2019, con el objeto de actualización y reforzamiento del Programa "Amor para los más chiquitos" con la participación de médicos docentes y encargados de los equipos de salud Familiar y Comunitaria.

En el marco de esta actualización, las instituciones de Gobierno integrantes del Sistema de Bienestar Social -Ministerio de Salud, Ministerio de Familia y Ministerio de Educación-, han encargado a UNICEF la realización del estudio de Evaluación Formativa del Programa "Amor para los más chiquitos". La aplicación de este abordaje evaluativo implica que *está orientada hacia su utilización práctica, tanto de los hallazgos como del proceso en sí, para informar las decisiones y mejorar el desempeño del Programa evaluado.*

El interés, tanto del Ministerio de Salud como de UNICEF **es demostrar si el Programa Amor ha tenido utilidad práctica para producir cambios en la vida de las familias y**

TÉRMINOS DE REFERENCIA

EVALUACIÓN

específicamente de la niñez. Desde este punto de vista, se pretende recabar elementos para que el Programa sea “renovado” porque que es una herramienta importante para “producir resultados para los niños y las niñas”.

Se pretende que los hallazgos de la evaluación permitan al Gobierno de Nicaragua y a la oficina de país de UNICEF decidir con base en evidencia sobre aquellos **ámbitos de inversión más oportunos para lograr mejores resultados en el desarrollo de la niñez.** En este sentido, será oportuno valorar la estrategia de intervención del Programa Amor a la luz de los cambios en el contexto y la ruta de cambio prevista en su programación. Será clave determinar si la propuesta estratégica del Programa Amor permite acelerar los resultados previstos sobre la niñez en Nicaragua y producir cambios a través de intervenciones más eficientes, analizando la relación costo-efectividad. Todo ello, orientado a identificar aquellas recomendaciones técnicas más oportunas para la revisión del Programa y su reformulación y relanzamiento con mejoras programáticas que incidan en su eficacia y su eficiencia. Además de la revisión programática, se espera que la evaluación arroje elementos para la actualización de estrategias de intervención bajo enfoques conceptuales actualizados a la luz de los avances de la neurociencia.

La evaluación debe cumplir dos propósitos: generar conocimiento, en tanto se genera evidencia sobre el desempeño y por tanto se tiene capacidad de rendir cuentas; y generar aprendizaje institucional, y de ahí su carácter formativo de cara a la reformulación del Programa. **Se pretende una reorganización del Programa Amor,** de tal modo que adquiera un carácter sistémico más agudo: estructura de gestión, modelo de gobernanza, enfoque hacia resultados, y la instalación de un sistema de monitoreo y evaluación interinstitucional articulado que se proponga metas alcanzables.

Las instituciones de Gobierno -MINSa, MIFAN y MINED-, de la mano del área de Supervivencia y Desarrollo Infantil y con el acompañamiento del especialista en Monitoreo y Evaluación de UNICEF, darán seguimiento a las recomendaciones de la evaluación para la reformulación del Programa Amor.

La evaluación deberá tomar en cuenta la coherencia del Programa Amor con los planteamientos estratégicos propuestos por UNICEF a nivel Global y Regional respecto a crianza con ternura y desarrollo de la primera infancia. UNICEF lleva años poniendo en práctica el marco teórico de la Crianza con Amor, y UNICEF Nicaragua representa una de sus experiencias exitosas. Esta evaluación puede generar aprendizajes institucionales que contribuyan a mejorar el abordaje de la asistencia técnica y económica brindada a las Oficinas de país.

4. OBJETIVOS DE LA EVALUACIÓN

La evaluación se define como Formativa. El abordaje evaluativo orientado a una utilidad práctica requiere focalizar el ámbito de estudio en usuarios y usos reales y específicos en lugar de usuarios y usos generales y abstractos. Por tanto, el evaluador se convierte en un conductor/facilitador de un proceso reflexivo en el cual los propios usuarios se convierten en tomadores de decisión y se apropian de sus resultados y recomendaciones.

TÉRMINOS DE REFERENCIA

EVALUACIÓN

La evaluación centrada en el uso práctico propone implica un diseño evaluativo bajo este enfoque, convenido con los usuarios y con el equipo evaluador. Dentro de los pasos a seguir se encuentran procesos como: análisis de situación; determinación de usos de la evaluación y del proceso evaluativo; focalización de las preguntas de evaluación; selección de la metodología más apropiada; generar una dinámica de apropiación y visión común entre los participantes del proceso evaluativo; asegurar el enfoque práctico y de uso efectivo de los resultados de la evaluación; encontrar la forma más oportuna de presentación y organización de los datos.

Finalmente, el proceso está orientado a un aprendizaje y una mejora, y sobre todo a una puesta en práctica de los hallazgos y recomendaciones producto del proceso evaluativo.

Objetivo General

Realizar una evaluación formativa del Programa “Amor para los más chiquitos” para obtener información cuantitativa y cualitativa sobre su desempeño, de forma que se transforme en recomendaciones prácticas para su continuidad, rediseño y mejora de la intervención.

Objetivos Específicos

- Analizar la pertinencia y coherencia en cuanto a la propuesta de intervención y marco de resultados del programa a la luz de los determinantes expuestos en la teoría de cambio del Programa y del contexto del programa.
- Analizar el funcionamiento de la estructura de articulación interinstitucional y operativa (los procesos), de cara a proponer una reestructuración para su relanzamiento.
- Documentar los resultados, efectos, e impactos del programa en los últimos 5 años.
- Valorar el sistema de monitoreo y de gobernanza orientado a la toma de decisiones basadas en evidencia.
- Determinar el enfoque hacia la sostenibilidad de la intervención, en términos de: sostenibilidad de los resultados, sostenibilidad financiera y sostenibilidad social.
- Identificar las lecciones aprendidas (generación de nuevos conocimientos) y buenas prácticas, en base a los resultados obtenidos.
- Exponer las recomendaciones para crear una estructura integral e integrada para el Programa y su modelo de funcionamiento.

5. ALCANCE DE LA EVALUACIÓN

La evaluación abordará la implementación del Programa entre 2015 y 2019. Se espera que contemple las intervenciones de las tres instituciones involucradas y cubra geográficamente todos los departamentos y regiones en los que se han desarrollado programaciones -nivel nacional-.

TÉRMINOS DE REFERENCIA

EVALUACIÓN

La Política Nacional de Primera Infancia contempla un universo total de 946,912 niñas y niños nicaragüenses (100%) menores de seis años en 2018¹³. Este será el ámbito general de estudio de la evaluación.

El actual contexto de pandemia por Covid19 la metodología deberá adaptarse a las posibilidades reales de realización del estudio, lo cual no implica una reducción de los ámbitos de análisis y preguntas de evaluación previstos. Se espera que el equipo de evaluadores realice todos análisis cuantitativos y cualitativos establecidos, aunque adaptados a las condiciones metodológicas que exijan las circunstancias.

Para lograr el alcance esperado, se necesitará involucrar a los siguientes actores:

- Niños, niñas y adolescentes involucrados en las intervenciones
- Padres y madres de familia y cuidadores
- Instituciones y sus oficinas descentralizadas en los Departamentos y localidades
- Equipo de UNICEF Nicaragua
- Equipo de la Oficina Regional UNICEF para Latinoamérica

Para su buen desarrollo, la evaluación tendrá en cuenta la información levantada por las instituciones en sus sistemas de información administrativa que mide el alcance de las actividades y de las intervenciones en las familias y en la niñez, incluyendo la percepción de los niños, niñas y adolescentes que participaron en las intervenciones. Su involucramiento permitirá definir cuáles han sido los efectos del Programa Amor en la realización de sus derechos relacionados con su desarrollo infantil pleno. Cabe destacar que el Programa Amor también se orienta al trabajo con las familias para mejorar sus conocimientos, actitudes y prácticas respecto al desarrollo de los niños, niñas y adolescentes, y así hacerlos partícipes de un esfuerzo nacional.

Como usuarias de la evaluación, las instituciones tendrán interés en validar su propuesta programática como una intervención orientada a producir los cambios esperados en las familias y en la niñez e integrar todas las recomendaciones que sean oportunas para su reedición. Específicamente, se pondrá énfasis en el análisis de la articulación entre las instituciones -a través de sus autoridades y niveles técnicos, nacionales y locales- con las que se implementaron actividades, permitirá revisar: i) su visión acerca de la relación interinstitucional; ii) la parte operativa de la articulación programática, así como; iii) los efectos -cambios- generados en las familias y en la niñez.

UNICEF tendrá interés en conocer la eficacia del enfoque de crianza con ternura en Nicaragua, en términos de procesos y resultados. También encontrar elementos relacionados con el valor agregado de su experiencia y su aporte como UNICEF en favor del desarrollo integral de la niñez nicaragüense.

El alcance geográfico de la evaluación será el del Programa Amor y su articulación en los 17 Departamentos del país. Las instancias que son unidades mínimas de articulación son las 82 Comisiones Locales del Programa Amor actualmente activas, donde convergen las

¹³ Censo 2005. Proyección a 2018.

TÉRMINOS DE REFERENCIA EVALUACIÓN

instituciones a nivel local. Las Comisiones Locales constituirán el objeto de estudio en última instancia.

Siendo todo este un alcance general, el proceso evaluativo definirá una muestra adecuada para el análisis en términos geográficos.

La evaluación contará con la participación de personal de UNICEF Nicaragua relacionado con el Programa Amor para evaluar la estrategia de intervención -tanto del equipo de programa como de la sección de operaciones-, y comprender mejor los beneficios observados, alineamiento con los objetivos del Programa Nacional de Desarrollo Humano y el CPD UNICEF Nicaragua 2019-2023, y el tiempo invertido para la puesta en marcha y manejo del programa en relación con los resultados obtenidos. Todo ello para comprender mejor la eficiencia de la estrategia.

Finalmente, será útil captar la visión del equipo de la Oficina Regional de UNICEF para Latinoamérica, en la validación de propuestas metodológicas regionales.

6. MARCO DE LA EVALUACIÓN

Se espera que el estudio valore el Programa Amor a partir de los siguientes criterios evaluativos: pertinencia, eficacia, eficiencia y sostenibilidad. Para ello, abordará la relevancia institucional y su funcionamiento -eficiencia- como Programa, pero también la importancia que ha tenido para las familias, pero sobre todo el impacto que ha tenido en los niños, niñas y adolescentes que fueron alcanzados por las diferentes programaciones implementadas por las instituciones.

Los criterios evaluativos propuestos están alineados con los estándares del DAC-OCDE¹⁴. Igualmente, incorporan dos enfoques transversales propios de la intervención: enfoque de derechos humanos (DDHH) y perspectiva de género¹⁵.

Las preguntas de evaluación serán ajustadas, priorizadas y acordadas en función de los hallazgos resultantes de la etapa de diseño y revisión documental inicial. Las modificaciones a las preguntas deberán ser justificadas y aprobadas por el Comité de Gestión de la Evaluación que será conformado. Las preguntas de evaluación finales serán incluidas en el Informe Inicial de evaluación junto con la matriz de evaluación desarrollada (ver modelo en Anexo 1), el análisis de evaluabilidad y la teoría de cambio.

Pertinencia y coherencia: La pertinencia mide el modo en que la actividad se adapta a las prioridades y políticas del grupo objetivo y de las entidades gestoras. Los análisis darán respuesta al menos a las siguientes preguntas evaluativas.

- ¿Está adecuadamente definida la ruta de cambio para el Programa para responder a las necesidades de los beneficiarios -niños, niñas y adolescentes recipientes de Programa? ¿Sigue siendo vigente?

¹⁴ Definiciones de los criterios de evaluación del DAC-OCDE:

<http://www.oecd.org/dac/evaluation/daccriteriaforevaluatingdevelopmentassistance.htm>

¹⁵ <http://www.unevaluation.org/document/detail/980>

TÉRMINOS DE REFERENCIA

EVALUACIÓN

Eficacia: La eficacia mide en qué medida (nivel de logro o progreso) se han logrado los objetivos de la estrategia, tanto productos, como la contribución al logro de los resultados (cambios). El proceso evaluativo responderá al menos a las siguientes preguntas:

- ¿Qué cambios transformativos -valorado en función de la triangulación de fuentes de información- han ocurrido en las familias y en la niñez por efecto del Programa Amor? ¿Se están logrando cambios en los valores de los indicadores nacionales en las materias estratégicas del Programa? ¿En qué medida, la teoría de cambio del Programa Amor ha sido cumplida?

Eficiencia: La eficiencia mide los resultados en función de los insumos (recursos humanos, aparato institucional y recursos financieros) utilizados. Se analiza si se ha optado por el proceso más eficiente en la relación *esfuerzos invertidos-logros alcanzados*. Se dará respuesta a las siguientes preguntas evaluativas:

- ¿Es adecuado el sistema de gestión programático y de gobernanza -monitoreo, reporte, toma de decisiones- para la obtención de los resultados esperados? ¿Se tuvo la capacidad de corregir tendencias del curso programático en base a evidencia y los valores de los indicadores?
- ¿En qué medida el Programa tuvo capacidad para complementar con otras iniciativas gubernamentales y de otros actores en los mismos ámbitos de intervención?

Sostenibilidad: Consiste en analizar probabilidad de que los efectos del Programa Amor tengan continuidad, gracias a la instalación de dinámicas permanentes de trabajo institucional y el fortalecimiento de capacidades. Los factores que inciden en la sostenibilidad se examinan sobre la base de la prioridad asignada por las instancias gubernamentales, la voluntad de continuar determinadas actividades, las capacidades a nivel local, la oportunidad de replicar los proyectos en otras regiones o sectores del país, así como también en función de las capacidades nacionales que hayan sido fortalecidas. El análisis también estudiará la disponibilidad de recursos administrativos, financieros y humanos locales necesarios para mantener la dinámica de resultados en el mediano plazo. Se dará respuesta a las siguientes preguntas evaluativas:

- ¿Cuál es el grado de capacidad instalada institucionalmente -en los funcionarios y personal técnico- a nivel central y en los niveles descentralizados? ¿Qué dinámicas permanentes se han generado para garantizar la sostenibilidad de estos cambios?
- ¿Se identifican elementos que permitan la sostenibilidad social de los cambios generados -conocimientos, actitudes y prácticas- en las comunidades, familias y niñez por la acción del Programa Amor (sostenibilidad social)?

Incorporación del enfoque de derechos humanos:

El Gobierno de Reconciliación y Unidad Nacional de Nicaragua, tiene como un eje de su Programa Nacional de Desarrollo Humano la restitución de derechos a la ciudadanía. La promoción y protección de los derechos humanos es un principio central del mandato de UNICEF, bajo el entendido de que las intervenciones que no consideran estos principios corren el riesgo de reforzar patrones de discriminación y exclusión, o no alcanzar los

TÉRMINOS DE REFERENCIA EVALUACIÓN

cambios esperados. Este enfoque de derechos considerará los derechos de los niños, niñas y adolescentes beneficiarios, principalmente su derecho a un desarrollo pleno e integral como lo mandata la CDN en su articulado. La evaluación deberá responder la siguiente pregunta:

- ¿En qué medida se ha contribuido a la realización de los derechos de la niñez en las comunidades a través de las diferentes intervenciones desde un enfoque de los "portadores de obligaciones" y de "servidores públicos": derechos civiles (registro); derecho al bienestar y a vivir en un entorno familiar y a recibir un trato adecuado; derecho a la salud; derecho a la educación y; derecho a medidas especiales de protección y atención para grupos vulnerables?

Incorporación del enfoque de género:

El enfoque de género se refiere a la igualdad de derechos, responsabilidades y oportunidades de mujeres y hombres, niñas y niños, el cual exige pensar más allá del concepto binario biológico, incorporando aspectos culturales y sociales vinculados. La igualdad no significa que las mujeres y los hombres son iguales, sino igualdad de acceso y de goce de los derechos, responsabilidades y oportunidades.¹⁶

El Gobierno de Reconciliación y Unidad Nacional de Nicaragua tiene definido su propio acercamiento conceptual a través de su Política de Igualdad de Género, basada en:

- Marco legislativo -Constitución y leyes específicas como la Ley de Igualdad de Derechos y Oportunidades de 2008
- Plan Nacional de Desarrollo Humano del GRUN, Capítulo III, 8: El bien común y la equidad social de las familias nicaragüenses – Política para el desarrollo de la mujer

La evaluación acompañará, además, las recomendaciones expresadas en la Guía de UNICEF para la Integración del Género en las Evaluaciones (septiembre 2019)¹⁷.

Se dará respuesta a la siguiente pregunta evaluativa:

- ¿En qué medida la estrategia de intervención del Programa Amor ha tenido en consideración las diferentes necesidades y barreras en función de cómo afectan de forma diferente a niños y niñas en función del género, y los ha tenido en cuenta en los diferentes materiales y las capacitaciones realizadas al personal institucional de atención a la población y en los procesos puestos en marcha por ellos en las comunidades?

¹⁶ <http://www.unevaluation.org/document/detail/980>

¹⁷ <https://unicef.sharepoint.com/sites/EO/DL1/UNICEF-Guidance%20on%20Gender-LR.pdf?csf=1&e=OUwumz&cid=b5f63760-6d23-4204-b3ff-322da08a8e12>

TÉRMINOS DE REFERENCIA EVALUACIÓN

7. METODOLOGÍA

7.1. ANÁLISIS DE EVALUABILIDAD

El análisis de evaluabilidad arroja claridad sobre aspectos referentes a la definición del ámbito de estudio. Este esquema de Análisis de Evaluabilidad será el que el equipo evaluador deberá completar en la fase de diseño. (Ver Anexo 2 de estos TdR). Un análisis ya avanzado será entregado a los consultores en la fase de análisis documental.

En términos generales, el análisis muestra una programación con instrumentos de gestión poco claros y la carencia de una instancia de gestión nacional que aglutine y dirija la intervención, pero una lógica de entendimiento común interinstitucional suficiente para su puesta operativa a nivel de terreno.

Las instituciones han realizado su propio monitoreo, principalmente con indicadores de alcance, pero no se han emitido reportes conjuntos. La articulación interinstitucional sobre el territorio es un hecho, pero está por analizar el grado de homogeneidad en las diferentes localidades y qué factores los han condicionado o favorecido.

El equipo evaluador deberá profundizar en este análisis en su Informe Inicial de protocolo de estudio. Posteriormente, ofrecer valoraciones producto de su análisis sobre estos mismos aspectos que son objeto evaluativo.

7.2. DISEÑO METODOLÓGICO

El proceso evaluativo tendrá en cuenta las circunstancias relacionadas con la situación de Pandemia por Covid 19. De forma preliminar, se identifican las siguientes limitaciones:

- Dificultad en el debate con los principales responsables de la evaluación; Comité de Seguimiento a la Evaluación
- Dificultad en el acceso a funcionarios o grupos de población participantes, todos ellos interlocutores esenciales en el proceso evaluativo
- Dificultad en el acompañamiento institucional, por estar dedicados a las tareas de atención de la pandemia
- Dificultad en los procesos de entrega y talleres de discusión de hallazgos

El equipo evaluador, como parte de su propuesta, deberá proponer diferentes escenarios y sus implicaciones metodológicas, así como alternativas para resolver estos limitantes.

TÉRMINOS DE REFERENCIA EVALUACIÓN

Metodología preliminar de la Evaluación

La evaluación se propone como una evaluación formativa con enfoque de utilidad práctica, por tanto, con fuerte orientación a emitir recomendaciones. Además, la evaluación está basada en la teoría de Programa, lo cual implica que se pretende, a través del proceso evaluativo (recolección y análisis de información, conclusiones y recomendaciones), llegar a conclusiones acerca del funcionamiento de la lógica de intervención presentada en su Teoría de Cambio.

La evaluación basada en su utilización práctica supone un proceso de reflexión conjunto - de todos los participantes en el programa- que es dirigido y facilitado por el equipo evaluador. Por este motivo, los recursos de tiempo y financieros necesarios para la evaluación deben estar claramente incorporados desde el principio y establecidos en la propuesta de los consultores y acordados en el Informe Inicial que incluye los protocolos de estudio. La naturaleza de este tipo de evaluación, esencialmente colaborativa, exige la participación de quienes gestionan y serán usuarios de la evaluación.

El equipo de evaluadores debe considerar de forma precisa cómo afectará al uso todo lo que se realice en el proceso evaluativo. Por ello se definen varios pasos a seguir:

Paso 1. Determinar los propósitos “efectivos” e identificar los usuarios potenciales de la evaluación. También identificar a los actores adicionales.

Paso 2. Focalizar la evaluación, desde los propios TdR, las preguntas de evaluación clave.

Paso 3. Decidir sobre las opciones metodológicas estratégicas de evaluación. Después de las primeras interacciones con el Comité de Seguimiento a la evaluación y de cara a definir el Informe Inicial de Evaluación.

Paso 4. Desarrollar la etapa de levantamiento de campo en coordinación con todos los involucrados que deben ofrecer todas las facilidades de acceso a interlocutores e información.

Paso 5. Analizar e interpretar los resultados y llegar a conclusiones. Al final de la etapa de levantamiento de campo, realizar una sesión con el Comité de Seguimiento a fin de compartir y discutir los hallazgos preliminares de la evaluación antes de proceder a la redacción del informe.

Paso 6. Difundir los resultados de la evaluación. El equipo evaluador realiza presentaciones con el equipo de UNICEF, con el Comité de seguimiento a la Evaluación y con el grupo ampliado de interesados y participantes en el Programa. El informe final se pone a disposición de todos los actores interesados a nivel nacional que se entienda oportuno.

Todo ello debe estar orientado a responder a las preguntas evaluativas y a obtener, a la luz de los hallazgos, recomendaciones útiles para la redefinición del Programa Amor, que es el uso específico de la evaluación.

TÉRMINOS DE REFERENCIA EVALUACIÓN

La evaluación deberá cumplir con las Normas y Estándares de Evaluación establecidos por el Grupo de Evaluación de Naciones Unidas (UNEG: www.unevaluation.org/document/download/2701).

El equipo evaluador deberá aplicar métodos de evaluación mixtos que permitan incorporar y triangular información cuantitativa y cualitativa para fortalecer tanto la confiabilidad como la validez de los hallazgos, y permitan compensar el sesgo de privilegiar ciertas formas de adquirir conocimiento y de comunicación (por ej. alfabetismo, habilidad para hablar en público, conceptualizándolos en coherencia con el marco de referencia del equipo evaluador.) Por último, la metodología deberá también determinar si los diferentes grupos involucrados en el Programa Amor se beneficiaron de forma diferente, y por qué. El diseño de la metodología final será propuesto por el equipo evaluador en consulta con el Comité de Gestión de la Evaluación y será incluido en detalle en el Informe Inicial.

Para la realización del estudio, y dada la amplitud del objeto de estudio, **se determina una muestra geográfica** que incluye Managua como capital y otros cuatro Departamentos -uno de cada región geográfica: Caribe, centro, norte y occidente. Los Departamentos serán seleccionados por criterios de: desempeño en términos de resultados, nivel de problemática existente, presencia institucional y nivel de articulación interinstitucional en los territorios. Los Departamentos serán seleccionados en conjunto con el equipo de evaluadores en la etapa de formulación del Informe Inicial (metodología y protocolo de estudio).

La muestra deberá incluir a los principales actores a ser considerados en el proceso evaluativo del Programa, incluido el personal de las diferentes instituciones involucradas; personal de la oficina de UNICEF Nicaragua; y una muestra de promotores comunitarios que llevan la acción a terreno. Preliminarmente, se identifican los siguientes actores esenciales:

- ✓ Funcionarios de instituciones involucradas
- ✓ Cuadros técnicos de instituciones involucradas, a nivel nacional y descentralizado
- ✓ Personal de UNICEF: representantes, especialistas, oficiales
- ✓ Grupos de población beneficiarios de las intervenciones del Programa Amor en los lugares seleccionados como muestra

También se requiere definir las principales fuentes de información que se deberán revisar. Para el Programa Amor son las siguientes:

- Política Nacional de Primera Infancia: Programa Amor para los más Chiquitos
- Reportes periódicos: Información cuantitativa de alcance y reportes de resultados cualitativos sobre la población disponibles
- Información financiera: presupuesto general; presupuestos anuales; reportes de ejecución anual
- Reportes, o estudios institucionales o de donantes
- Marco de monitoreo del Programa Amor, incluyendo sus indicadores. Instrumentos de monitoreo del Programa Amor
- Documentos de productos generados: productos de conocimiento, productos comunicativos, material de formación, material divulgativo
- Programa de País de UNICEF Nicaragua 2013-2018 y 2019-2023

TÉRMINOS DE REFERENCIA

EVALUACIÓN

- Plan Estratégico de UNICEF 2018-2021
- Reportes Anuales de UNICEF Nicaragua (disponibles de todo el período de implementación)

La evaluación implicará la realización de un ejercicio de levantamiento de información cuantitativa y cualitativa:

- Para la recolección de información cualitativa, se realizarán los siguientes ejercicios:
 - entrevistas a profundidad a principales actores institucionales a nivel nacional o departamental, bien sean funcionarios o personal de nivel técnico
 - grupos focales con comités locales de implementación del Programa
 - grupos focales con familias -padres, madres y cuidadores-
 - grupos focales con niños -específicamente niños en CDIs o participando en otras iniciativas en el marco del Programa Amor-
- Para una valoración cuantitativa, se realizarán encuestas, teniendo como universo la totalidad de participantes en la Política Nacional de Primera Infancia en todo el país 850,000 niños y niñas menores de 6 años -teniendo en cuenta que el estudio se centrará en una muestra en 5 de los 17 Departamentos del País-. Las encuestas se dirigirán a padres, madres y cuidadores, y directamente a la niñez como destinatarios de las intervenciones. Dadas las dificultades técnicas y éticas de alcanzar a niños de temprana edad, niños y niñas de 3 a 6 años, los consultores podrán proponer un abanico de instrumentos, utilizando las herramientas estándar comúnmente utilizadas.

Se espera que la evaluación incluya las siguientes etapas:

I. Etapa inicial

Durante esta etapa, el equipo de evaluación se deberá familiarizar con el Programa y con los procesos/sistemas de evaluación de UNICEF. Se llevará a cabo la revisión documental inicial. Esto permitirá identificar la metodología más adecuada y eventuales limitaciones en la evaluabilidad de los criterios. Además, se decidirá sobre los limitantes y las alternativas a adoptar de cara a salvar los obstáculos impuestos por la situación. Se desarrollará un cronograma detallado de la evaluación y se diseñarán las herramientas de recolección de información. El producto será un Informe Inicial que describe el programa, primeras impresiones, e identificando limitaciones. Incluirá una descripción detallada de la metodología a seguir para dar respuesta a las preguntas de evaluación (incluyendo el diseño de una Matriz de Evaluación -Adjunto Anexo 1-).

Incluirá el desarrollo de la matriz de evaluabilidad, y de la Teoría de Cambio con todos los elementos de análisis, teniendo en cuenta: estrategia de comunicación social; estructura de gestión y alcance sobre el terreno desde lo nacional; enfoque de género; articulaciones interinstitucionales.

El reporte inicial y todos los instrumentos de recolección de la información deberán pasar por un comité de supervisión ética interinstitucional conformado a nivel nacional para la evaluación, dado que la evaluación incluirá a menores de edad. No se podrá proceder con la etapa de terreno hasta contar con la aprobación del comité ético.

TÉRMINOS DE REFERENCIA

EVALUACIÓN

Se espera que esta etapa tenga una duración de dos semanas (15 días hábiles).

II. Trabajo de campo y entrevistas

Durante esta etapa, el equipo llevará a cabo el levantado de información (entrevistas en persona y remotas, de ser necesario), observación de actividades, grupos focales, etc. según se haya acordado en el Informe Inicial, así como la revisión de documentación adicional que se considere necesaria.

Con respecto al trabajo de campo, si bien el detalle se definirá en la etapa inicial, a modo de referencia se contará con insumos de cinco Departamentos seleccionados conjuntamente entre el equipo evaluador y el comité de seguimiento a la evaluación. Para ello, se requerirá la realización de visitas a cuatro Departamentos fuera de Managua. Se estima que todo el período de trabajo en terreno tendrá una duración de dos semanas (10 días hábiles). El equipo de consultores podrá dividirse para realizar de forma más eficiente esta etapa y abarcar todo el rango de visitas previstas, pero se entiende que viajarán en equipo juntos a cada localidad.

Para no tener inconvenientes en el momento de desarrollar las actividades de la evaluación con las instituciones en los diferentes Departamentos, será crucial coordinar las visitas con las autoridades correspondientes a nivel nacional y departamental.

Al final del proceso de recolección de información se llevará a cabo un taller en Managua (debriefing) para validar los hallazgos iniciales.

III. Análisis y elaboración del Informe Preliminar

El análisis de información contará como insumos con los resultados de los levantamientos de información cuantitativa y cualitativa realizados por los consultores en el marco de la evaluación, y además con toda la evidencia disponible de los registros administrativos de las instituciones.

Mediante un proceso de triangulación de información, se combinarán los diferentes insumos para llegar a la definición de enunciados, basados en evidencia, de los cuales puedan después derivarse conclusiones y finalmente se conviertan en recomendaciones de utilidad práctica para la redefinición del Programa Amor.

IV. Análisis Presentación y validación del Informe Borrador de la Evaluación

Durante esta etapa, el equipo de evaluadores llevará a cabo la sistematización y el análisis de la información recolectada y redactará un informe borrador que será compartido con el Comité de seguimiento a la evaluación para sus comentarios. En caso de ser necesario, se llevarán a cabo entrevistas adicionales para resolver cualquier aclaración que sea necesaria.

Esta fase tendrá una duración de tres semanas (15 días hábiles). Todas estas acciones pueden ser realizadas de forma virtual si así lo ameritan las circunstancias.

Se llevará a cabo un taller con los consultores y los responsables de direcciones de las instituciones relacionadas, para presentar y analizar la puesta en práctica de las recomendaciones surgidas de la evaluación.

Asimismo, se realizará una presentación al equipo de UNICEF para socializar los hallazgos, así como validar y perfilar las recomendaciones, y garantizar así que éstas sean realistas y accionables.

TÉRMINOS DE REFERENCIA EVALUACIÓN

V. Entrega de Informe Final de Evaluación

El Informe Final incorporará los ajustes necesarios en respuesta a los comentarios y recomendaciones recogidas, siempre y cuando no se comprometa la imparcialidad del ejercicio.

El Comité de Gestión de la Evaluación contará con una semana (5 días hábiles) para responder con comentarios al borrador de evaluación. A su vez, los consultores contarán con una semana (5 días hábiles) para integrar los comentarios en el documento de Informe Final.

El Informe Final será acompañado de un resumen ejecutivo adaptado y atractivo para llegar a la población. El Comité de Gestión de la Evaluación decidirá sobre las actividades de disseminación que considere oportunas.

7.3. NORMAS DE EVALUACIÓN Y CONSIDERACIONES ÉTICAS

La evaluación tendrá que estar alineada con las normas y estándares de evaluación de las Naciones Unidas¹⁸ y tendrá un carácter externo e independiente. Será llevada a cabo de una manera objetiva, imparcial, abierta y participativa, con base en evidencia verificada empíricamente, que sea válida y confiable.

Los principios éticos que guiarán la evaluación son los de independencia, imparcialidad, credibilidad, responsabilidad, honestidad e integridad.¹⁹ Asimismo, es fundamental que el equipo evaluador mantenga respeto por la dignidad y diversidad de las personas que sean entrevistadas, y que considere en todo el proceso de evaluación el respeto a los derechos humanos, equidad e igualdad de género.²⁰ Se deberá preservar la confidencialidad de la información y datos de los involucrados, respetando los derechos de proveer información de forma confidencial.

Los consultores y el Comité de Seguimiento a la Evaluación tomarán acciones para minimizar los riesgos asociados a efectos negativos que puedan derivarse de los hallazgos de una evaluación negativa o crítica, sin comprometer la integridad de la evaluación.

La evaluación también deberá cumplir con el Procedimiento de UNICEF en cuanto a estándares éticos en investigación, evaluación, recolección de la información y análisis²¹ y, según la metodología escogida y el tema evaluado, deberá ser revisada por un comité externo de revisión ética (UNICEF tiene un contrato a nivel global para revisiones éticas externas). Siendo que se prevén entrevistas con menores de edad, es clave que el equipo de evaluación se refiera a la guía de UNICEF en cuanto a investigación ética con niños y

¹⁸ Normas y Estándares para evaluación, UNEG, 2016: <http://www.uneval.org/document/detail/1914>

¹⁹ El equipo evaluador tendrá que cumplir con los estándares y guías de ética de UNEG/UNICEF: **Ethical Guidelines for UN Evaluations**, 2008: <http://www.unevaluation.org/document/detail/102> and **Code of Conduct for Evaluation in the UN system**, 2008: <http://www.unevaluation.org/document/detail/100>

²⁰ **Integración de los Derechos Humanos y la Igualdad de Género en la Evaluación**, 2011: <http://www.uneval.org/document/detail/980>

²¹ **UNICEF Procedure for Ethical Standards in Research, Evaluation, Data Collection and Analysis**, 2015: https://www.unicef.org/supply/files/ATTACHMENT_IV-UNICEF_Procedure_for_Ethical_Standards.PDF

TÉRMINOS DE REFERENCIA EVALUACIÓN

niñas.²² Un comité de revisión ética interinstitucional será constituido para la evaluación nacional con sus propios mecanismos de revisión ética, siempre y cuando cumplan con los estándares mínimos de calidad establecidos en la política de UNICEF. En su propuesta metodológica, el equipo de evaluación deberá indicar claramente las posibles cuestiones éticas y especificar los procesos de supervisión y examen ético aplicables al proceso de evaluación.

Asimismo, el equipo de evaluación tiene la obligación de declarar por escrito toda experiencia previa suya o de su familia que podría dar lugar a un conflicto de intereses y tratar de manera honesta los conflictos de intereses que pudieran surgir durante la evaluación.

7.4. DISEMINACIÓN

El Comité de Seguimiento a la evaluación se encargará de planificar e implementar una estrategia de difusión y uso de la información derivada de la evaluación. Tanto las instituciones de Gobierno involucradas -Ministerio de Salud, Ministerio de Educación y Ministerio de la Familia, Adolescencia y Niñez-, como la Oficina de País de UNICEF serán los usuarios directos de la evaluación, la cual está orientada principalmente a recabar elementos que le permitan la reformulación y relanzamiento del Programa Amor.

El equipo consultor tendrá un rol en la formulación de la estrategia de difusión y uso de los resultados de la evaluación. De parte de los consultores, se espera contar, además del informe, con los siguientes soportes y actividades:

- Un Resumen Ejecutivo que retome los principales hallazgos de la evaluación y que será destinado a la difusión interna de la evaluación entre las instituciones de Gobierno participantes y UNICEF.
- Una reunión para presentar los hallazgos del estudio al Comité de Seguimiento a la evaluación del Programa Amor y a UNICEF Nicaragua.
- Un taller con el Comité de Seguimiento a la Evaluación para definir un Plan de Respuesta a las recomendaciones de la evaluación.
- Apoyo técnico para la Publicación del Resumen Ejecutivo y los principales logros del Programa Amor, en los términos que se definan en el seno del Comité de Seguimiento a la Evaluación. (Por parte de UNICEF, eventualmente, página web de UNICEF Nicaragua, boletín de NNUU Nicaragua, y otros espacios de intercambio de experiencias a nivel regional o global).

²² Ethical Research Involving Children, 2013: <http://childethics.com/wp-content/uploads/2013/10/ERIC-compendium-approved-digital-web.pdf>

TÉRMINOS DE REFERENCIA EVALUACIÓN

8. CONTROL DE CALIDAD Y ENTREGABLES

Control de calidad

La evaluación será supervisada por el Especialista de Monitoreo y Evaluación de UNICEF Nicaragua con apoyo del Comité de Seguimiento a la Evaluación, el cual apoyará y dará seguimiento al proceso de evaluación y proporcionará comentarios a los productos de la consultoría. Este grupo estará compuesto por (1) la Especialista y la Oficial de Desarrollo Infantil Temprano de UNICEF Nicaragua, (2) el Representante Adjunto de UNICEF Nicaragua, y (3) responsables de direcciones involucradas desde las instituciones participantes en el Programa Amor: *Dirección General de Servicios de Salud, MINSA; Dirección de Primera Infancia, MIFAN; y Dirección de Educación Inicial, MINED*. Cada producto (entregable) será revisado por el Comité de Seguimiento a la Evaluación, y por la sección de evaluación de la Oficina Regional de UNICEF (LACRO). El Comité de Seguimiento a la Evaluación integrará y responderá a los comentarios recibidos y entregará una versión revisada de cada informe. El pago de cada producto se hará una vez se apruebe la versión revisada del informe incorporando todos los comentarios recibidos.

La evaluación será enviada al Sistema Global de Supervisión de los Reportes de Evaluación (GEROS, por sus siglas en inglés) el cual otorga una calificación a la calidad del reporte de evaluación de acuerdo con estándares globales. Todas las calificaciones a los reportes de evaluación son públicas en la página web de UNICEF. Para más información revisar la página web y el Handbook. Nótese que los estándares de UNICEF incluyen indicadores del Plan de Acción del sistema de Naciones (UN-SWAP). Consultar: www.uneval.org/document/download/2148

Entregables

Tanto el Informe Inicial como el Informe Final de Evaluación deberán cumplir con los estándares de UNICEF y de UNEG²³:

Informe Inicial:

- i) Presentación del contexto y objeto de evaluación
- ii) Propósito (usos y usuarios directos), objetivos y alcance de la evaluación
- iii) Análisis de evaluabilidad
- iv) Reconstrucción de la teoría de cambio
- v) Marco de evaluación (criterios y preguntas de evaluación), con una matriz de evaluación (desglosando cada criterio de evaluación, con preguntas de evaluación, indicadores, fuentes de información y métodos de recolección de la información), Anexo 1 de los TdR.
- vi) Metodología completa, incluyendo:
 - a) Explicación y justificación del diseño metodológico;
 - b) Muestreo y lista de personas a entrevistar y sitios a visitar;
 - c) Instrumentos de recolección de información (cuestionario, pautas de entrevistas, etc.)
 - d) Análisis de limitaciones y medidas de mitigación (incluyendo análisis de evaluabilidad, escenarios e implicaciones en el contexto del COVID 19)

²³https://www.unicef.org/evaluation/files/UNICEF_adapted_reporting_standards_updated_June_2017_FINAL.pdf

TÉRMINOS DE REFERENCIA EVALUACIÓN

- e) Consideraciones éticas
- f) Análisis de los datos (cómo se analizarán los datos, qué técnica se utilizará, software, etc.)
- g) Disseminación de la evaluación
- vii) Cronograma y descripción del rol y responsabilidades de cada miembro del equipo
- viii) Descripción de entregables y control de calidad

Informe Final:

- i. Resumen Ejecutivo (máx. 5 páginas)
- ii. Contexto y presentación del objeto de evaluación
- iii. Propósito, Objetivos y Alcance de la Evaluación
- iv. Criterios y Preguntas de Evaluación
- v. Metodología
- vi. Limitaciones de la evaluación
- vii. Consideraciones éticas
- viii. Hallazgos (por criterio de evaluación y preguntas de evaluación)
- ix. Conclusiones
- x. Lecciones aprendidas
- xi. Recomendaciones
- xii. Anexos:
 - TdR's
 - Teoría de Cambio
 - Matriz de Evaluación
 - Herramientas de recolección de la información
 - Lista de lugares visitados y lista de entrevistados
 - Lista de documentos consultados
 - Otros documentos pertinentes

TÉRMINOS DE REFERENCIA EVALUACIÓN

En consideración al objeto de la evaluación, las preguntas de evaluación propuestas, y en consideración de las limitantes identificadas para el desarrollo del proceso evaluativo en el marco del Covid 19, se definen los siguientes productos de consultoría:

Producto	Descripción	Fecha de entrega
<p>Producto 1</p>	<p>Informe Inicial.</p> <p>Incluirá una descripción de los marcos conceptuales y metodológicos, así como de las categorías y variables que serán objeto de evaluación. Este documento incluye: 1) una matriz detallada de evaluación; 2) un análisis de evaluabilidad; 3) una revisión y mejora de la TdC; 4) un plan de análisis de la información, que describa cómo la metodología propuesta resuelve las preguntas contempladas en estos términos de referencia; 5) un cronograma de actividades a realizarse, dentro del plazo del tiempo establecido para esta consultoría. Este informe será revisado por el Comité de Seguimiento de la Evaluación, y sus comentarios serán reflejados si es pertinente y siempre manteniendo la independencia del equipo evaluador.</p>	<p>A las tres (3) semanas de la firma del contrato</p>
<p>Producto 2</p>	<p>Presentación de los primeros hallazgos. Esta etapa incluirá una reunión de revisión de los hallazgos preliminares de la evaluación, después del desarrollo de la fase de levantamiento de información en terreno.</p>	<p>A las siete (7) semanas de la firma del contrato</p>

TÉRMINOS DE REFERENCIA EVALUACIÓN

Producto 3	<p>Versión borrador del Informe de Evaluación. El informe borrador incluirá todos los apartados acordados a excepción del Informe Ejecutivo y algunos anexos que podrán ser incluidos en la versión Final. El informe tendrá un máximo de 35 páginas más anexos.</p> <p>Incluirá archivos de digitación de la información en la base de datos utilizada para el levantamiento de información cuantitativa.</p>	A las once (11) semanas de la firma del contrato
Producto 4	<p>Taller con instituciones y presentación de resultados iniciales</p> <ul style="list-style-type: none"> - Presentación de los hallazgos del estudio al Comité de Seguimiento a la Evaluación y autoridades de las instituciones involucradas y UNICEF. - Taller con los responsables de dependencias de las instituciones relacionadas, para analizar cómo llevar a la práctica el Plan de Respuesta derivado de la evaluación. - Presentación y discusión de las mejoras a la TdC. 	A las doce (12) semanas de la firma del contrato
Producto 5	<p>Versión final del documento de evaluación y herramientas de divulgación. Última versión del documento de evaluación, de conformidad con la estructura acordada con el Comité de Seguimiento a la evaluación, con un máximo de 35 páginas más anexos. Resumen ejecutivo con una extensión máxima de 5 páginas.</p> <p>Incluirá la entrega de bases de datos y memoria fotográfica levantada en las visitas de campo.</p>	A las catorce (14) semanas de la firma del contrato

Pagos

Los pagos a los consultores corresponderán con la entrega de los productos esperados, en los siguientes términos:

- ✓ 30% tras la aceptación a satisfacción del Informe Inicial, incluyendo metodología y todos los instrumentos de planificación para la recolección y análisis de la información
- ✓ 40% tras la aceptación a satisfacción del Informe Borrador de Evaluación, posterior a la realización del trabajo de campo y la discusión de hallazgos preliminares

TÉRMINOS DE REFERENCIA EVALUACIÓN

- ✓ 30% tras la aceptación a satisfacción del Informe Final de Evaluación, Resumen Ejecutivo y todos los anexos que soportan el estudio y sus conclusiones

La aceptación de los productos será decidida por el Comité de Seguimiento a la Evaluación.

9. PERFIL DEL EQUIPO DE EVALUACIÓN

El contrato puede ser a una empresa o a un equipo evaluador. Se recomienda un equipo de tres especialistas para poder cubrir las distintas áreas geográficas y temáticas. Preferiblemente el equipo tendrá balance de género. El perfil del líder/esa del equipo se espera sea de carácter internacional. Se solicitará a los postulantes que presenten acreditación de su bagaje académico y ejemplos de trabajos similares previos.

Se espera que el equipo en su totalidad cubra las siguientes áreas de especialización:

- Al menos quince años de experiencia de trabajo en el sector salud / educación y específicamente en desarrollo infantil.
- Al menos diez años de experiencia en la evaluación de proyectos y programas con enfoque en niñez y adolescencia, en particular en programas de desarrollo infantil.
- Al menos diez años de experiencia en análisis de gestión programática en políticas públicas y desarrollo institucional.
- Experiencia en la realización de estudios cuanti-cualitativos que impliquen el uso de metodologías de trabajo comunitario y de instrumentos automatizados de gestión de información.
- Conocimientos de los enfoques de equidad de género y enfoque de derechos y su aplicación.
- Conocimientos en Gestión Basada en Resultados (Results-Based Management).

A todos ellos se les supone las siguientes habilidades y competencias:

- ✓ Compromiso con los Derechos de la Niñez y Adolescencia.
- ✓ Sensibilidad al enfoque de género.
- ✓ Habilidades de comunicación.
- ✓ Capacidad de análisis.

Consultor 1 (C1). Líder de la evaluación, perfil internacional (evaluador senior):

Educación:

Maestría en evaluación de proyectos, políticas públicas, programas de cooperación o áreas temáticas afines. Se apreciará que cuente con experiencia en evaluación en el sector salud /educación y específicamente en primera infancia.

Experiencia:

- Profesional en cooperación al desarrollo internacional u otras disciplinas pertinentes con nivel mínimo de maestría con al menos quince años de experiencia en el sector.
- Al menos cinco años de experiencia en la evaluación de proyectos y programas de cooperación en el sector salud, y específicamente en primera infancia.

TÉRMINOS DE REFERENCIA

EVALUACIÓN

- Al menos cinco años de experiencia en análisis de gestión programática en políticas públicas y desarrollo institucional.
- Experiencia probada en diseño y puesta en práctica de métodos de evaluación e investigación de métodos mixtos -cuantitativos y cualitativos-.
- Dominio del español hablado y escrito.
- Buena capacidad de redactar informes de manera clara y concisa.
- Experiencia de trabajo en América Latina, específicamente en Nicaragua.
- Experiencia de trabajo con el Sistema de las Naciones Unidas será valorada.
- Conocimientos de inglés (capacidad de leer documentos en inglés).
- Experiencia con la aplicación de las normas de evaluación de UNEG.

Consultor 2 (C2). Especialista en Desarrollo Infantil Temprano:

Educación:

Maestría en Medicina, desarrollo infantil temprano, políticas públicas, programas de cooperación o áreas temáticas afines. Se apreciará la formación en evaluación de programas del sector salud y la realización de estudios cuanti-cualitativos del área social.

Experiencia:

- Profesional en medicina, desarrollo infantil temprano, cooperación al desarrollo u otras disciplinas pertinentes con nivel mínimo de licenciatura o equivalente con al menos 10 años de experiencia en el sector
- Al menos cinco años de experiencia en análisis de gestión programática en políticas públicas y desarrollo institucional.
- Experiencia probada en facilitación y recolección de información comunitaria, especialmente con niños y niñas
- Dominio del español hablado y escrito
- Buena capacidad de redactar informes de manera clara y concisa
- Experiencia de trabajo en América Latina
- Experiencia de trabajo con el Sistema de las Naciones Unidas será valorada

Consultor 3 (C3). Especialista en Realización de Estudios Cuanti-Cualitativos:

Educación:

Licenciatura en estadística, sociología, políticas públicas, programas de cooperación o áreas temáticas afines. Se apreciará la formación en evaluación de programas del sector salud y la realización de estudios cuanti-cualitativos del área social, específicamente en salud.

Experiencia:

- Profesional en estadística, sociología, antropología, cooperación al desarrollo u otras disciplinas pertinentes con nivel mínimo de licenciatura o equivalente, con al menos 10 años de experiencia en el sector
- Experiencia probada en facilitación y recolección de información comunitaria, especialmente con niños y niñas

TÉRMINOS DE REFERENCIA EVALUACIÓN

- Experiencia probada en la gestión de bases de datos y plataformas de gestión de información estadística
- Dominio del español hablado y escrito
- Buena capacidad de redactar informes de manera clara y concisa
- Experiencia de trabajo en América Latina.

10. CRONOGRAMA

El cronograma incluye los días previstos para cada uno de los tres consultores: C1, C2 y C3. Se trata de un estimado que servirá como referencia para que los consultores puedan realizar su propuesta precisa.

SEMANA	C1	C2	C3	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	14	15
Reunión inicial. Revisión información				■													
Preparación Informe Inicial	10	6	2	■	■	■											
Entrega del Informe Inicial. PRODUCTO 1						■											
Retroalimentación al Informe Inicial. Reunión de revisión						■	■										
Ajustes a la metodología. Protocolo de evaluación	3	2	1			■	■										
Preparación de las visitas en terreno	3	2	1				■	■									
Trabajo de campo	10	10	10						■	■							
Presentación de los primeros hallazgos PRODUCTO 2											■						
Elaboración del Informe Borrador	12	8	5								■	■	■				
Entrega del Informe Borrador PRODUCTO 3													■				
Taller con instituciones y presentación hallazgos iniciales PRODUCTO 4	2														■		
Retroalimentación al Informe Borrador	3	2	1											■	■		

TÉRMINOS DE REFERENCIA

EVALUACIÓN

Entrega del Informe Final PRODUCTO 5																				
Diseminación de Resultados y Plan de Respuesta	1																			
TOTAL	44	30	20																	

Producto Entregable	
Días de estudio y análisis	
Días de misión. Levantamiento en terreno	
Presentaciones de hallazgos	
Días previstos para ajustes a documentos	

11. PROCESO DE POSTULACIÓN

Las propuestas serán evaluadas separadamente a nivel técnico y económico, por tal motivo se deberán presentar en archivos diferentes.

Los postulantes, para fines de aplicación, deberán incluir:

1. Una propuesta técnica (ver matriz de valoración)
 - a. Carta de interés indicando cómo cumple con los requisitos y su compromiso de disponibilidad para realizar las tareas durante el tiempo establecido
 - b. Propuesta de abordaje metodológico: propuesta técnica
 - c. Relevancia de su experiencia/link a evaluaciones anteriores
 - d. Hoja de vida de todos los integrantes del equipo que incluya para cada miembro:
 - Explicación del rol de cada miembro del equipo
 - Tres referencias profesionales relevantes actualizadas
 - Ejemplos de evaluaciones previas

2. Una propuesta financiera debe incluir el costo total de la propuesta (incluidos viajes, estadías, etc.). La propuesta debe ser lo más detallada posible, desglosando el número de días trabajados por cada miembro del equipo y la tarifa de cada miembro, costos de viajes, per diem, seguros, costos administrativos y operacionales, etc.

*Las aplicaciones en línea que sean enviadas sin completar todos los campos requeridos incluyendo historial de trabajo, formación académica y referencias relacionadas a la consultoría, no serán consideradas.

El proceso de evaluación de las ofertas se hará en función del puntaje para cada elemento de la postulación y peso total de las propuestas técnica y financiera.

TÉRMINOS DE REFERENCIA

EVALUACIÓN

Criterios de Evaluación de Propuestas

CRITERIO	PUNTAJE MÁXIMO
PROPUESTA TÉCNICA	40
Claridad y calidad en el enfoque y técnicas evaluativas propuestas: justificación de decisiones; propuesta muestral; estrategia de recolección y análisis; mapeo de actores; propuesta de comunicación y uso de la evaluación; limitaciones y formas de mitigación	18
Calidad de la matriz de evaluación	8
Calidad de la revisión de la teoría de cambio	5
Comprensión del mandato y adecuación de la metodología con el objeto y propósitos del estudio	4
Valor agregado de la propuesta: innovación y comparativamente	2
Plan de trabajo tentativo	2
Consideraciones éticas y transversales	1
PERFIL DEL EQUIPO EVALUADOR	20
Formación académica adecuada a las exigencias de los TdR	10
Complementariedad de los perfiles del equipo	5
Balance de género a lo interno del equipo	5
EXPERIENCIA PREVIA	20
Experiencia en el diseño y la conducción de evaluaciones de políticas públicas relacionadas con primera infancia, institucionalidad pública, articulación interinstitucional	10
Experticia en materia de primera infancia	5
Experiencia demostrada en facilitación y recolección de información	5
PROPUESTA ECONÓMICA	20
Idoneidad y ajuste del presupuesto siendo competitivo y a la vez adecuado	9
Coherencia entre la propuesta técnica y el presupuesto	6
Calidad en la presentación y desglose del presupuesto	5

Sólo se valorarán las propuestas que cumplan con la entrega de los requisitos mínimos estipulados en estos TdR. Se requerirá un puntaje mínimo de 60 puntos (60/80) para pasar a la valoración económica.

La propuesta técnica y la propuesta económica deben ser enviadas debidamente nombradas y en instrumentos separados.

Instrucciones Especiales

- a) Las propuestas de los oferentes deberán tener en cuenta la debida flexibilidad y las diferentes alternativas que puedan manejarse a la hora de desarrollar la consultoría, por este motivo incluirán una sección referente al análisis de viabilidad de la propuesta metodológica y su adecuación a las circunstancias de la pandemia en el país. Todo el trabajo de planificación contemplará esta circunstancia y estará sujeto a

TÉRMINOS DE REFERENCIA

EVALUACIÓN

modificaciones decididas junto con el Comité de Seguimiento a la Evaluación durante el curso del proceso evaluativo.

- b) Visitas al campo: Los costos relacionados con viajes de los consultores y las visitas de campo tendrán que estar cubiertos por la empresa o equipo evaluador seleccionado, así como cualquier otro gasto necesario para la entrega de los diferentes productos. Todo deberá ser parte y estar contenido en la oferta económica de la consultoría.
- c) Espacio y equipo de Oficina: El contratado/a deberá contar con su propio espacio, equipo de oficina, material de trabajo y servicios administrativos.
- d) Seguros: El contratado/a adquirirá sus propias pólizas de seguro para soporte de gastos médicos y/o de accidentes personales que le cubran estas eventualidades mientras dure el presente contrato. UNICEF no asume responsabilidad por algún accidente que el contratado/a pudiera sufrir, ya que este contrato no supone relación patronal de ningún tipo.
- e) Entrega de productos y/o reportes: El contratado/a entregará los productos y reportes acordados en formato digital al supervisor del contrato. Los gastos de emisión y entrega de estos productos/reportes, correrán por cuenta del contratado/a.
- f) Reserva de derechos de propiedad: Todos los documentos, materiales o productos de la presente contratación son propiedad de UNICEF y no podrán ser utilizados por terceros sin autorización.
- g) Penalidad por no cumplimiento: El/la Contratado/a se compromete a entregar al contratante todos los productos señalados en los términos de referencia en el plazo acordado. En caso de que el/la Contratado/a no cumpliera con los productos esperados en las fechas definidas en el contrato, se dará cumplimiento a una cláusula de penalidad que contempla una multa del 0.005% sobre el monto total del contrato por cada día de retraso originado por el contratado. En caso fortuito y/o de existir una justificación adecuada que pudiesen originar atrasos con las fechas señaladas en el contrato, el/la Contratado/a deberá de discutir con el/la Supervisor/a brindando todos los elementos del caso por escrito. El/La Supervisor/a deberá de revisar las justificaciones presentadas y valorará si aplica o no la multa por penalidad. UNICEF aplicará la tasa de penalidad por los días de retrasos incurridos y no justificados a deducirse del pago respectivo.
- h) De cara al cumplimiento de la cláusula g), UNICEF se compromete a entregar sus revisiones dentro de los plazos establecidos.

TÉRMINOS DE REFERENCIA

EVALUACIÓN

ANEXO 1 – Ejemplo de matriz de evaluación

criterio	Pregunta de evaluación	Formación del juicio	Indicadores	Fuentes de información	Métodos de recolección
Relevancia	¿En qué medida están alineados los objetivos del programa con las prioridades gubernamentales?	Evidencia en los marcos y documentos programáticos que el programa está explícitamente alineado con las prioridades del gobierno Evidencia de participación/consulta de los actores del gobierno en el desarrollo del programa	Referencias explícitas en los marcos programáticos de políticas y marcos del gobierno Número de participantes del gobierno en el desarrollo del programa; referencias a participación del gobierno y/o comentarios recibidos	Documentos marcos y del programa Minutas de reunión, correos electrónicos, información en entrevistas	Revisión documental Revisión documental, entrevistas con actores claves
Relevancia					
....					
Eficacia					
....					
Eficiencia					
....					
Sostenibilidad					
....					
Género					
Derechos Humanos					

TÉRMINOS DE REFERENCIA EVALUACIÓN

ANEXO 2 – Análisis de Evaluabilidad

Valoración de evaluabilidad: (1) Lógica de Programa y TdC, (2) Seguimiento, (3) Recursos financieros, (4) Contexto (practicidad y utilidad)

Adaptación de la Guía de Evaluabilidad de UNICEF

	Valoración de evaluabilidad y preguntas clave	Valoración Semáforo²⁴
A	Evaluar la lógica de relevancia y la coherencia de las estructuras de resultados, la alineación con el contexto regional / nacional y la coherencia del programa sectorial.	
1	¿El programa tiene clara teoría del cambio / modelo lógico?	
	¿Aborda los problemas identificados?	
2	¿El marco de resultados del programa sectorial está articulado y alineado coherentemente con el contexto regional, nacional y las prioridades nacionales?	
	¿Está alineado con el Plan Estratégico de UNICEF?	
	¿Está alineado con las prioridades regionales?	
	¿Los productos, resultados y objetivos generales siguen la lógica de la cadena de resultados?	
3	Las cadenas de resultados son coherentes, lógicas, con declaraciones claramente articuladas.	
4	¿Las declaraciones de resultados y el marco de resultados tienen en cuenta las consideraciones de equidad en la programación y tienen en cuenta las cuestiones de género?	
5	¿Los resultados son claros y realistas?	
	¿Son medibles (cuantitativa o cualitativamente)?	
6	¿Los grupos de beneficiarios previstos están claramente identificados?	

²⁴ Semáforo: se propone un sistema de valoración: Rojo (Bajo), Naranja (Medio), Verde (Alto)

TÉRMINOS DE REFERENCIA EVALUACIÓN

7	<i>¿En qué medida son medibles los resultados y los indicadores?</i>	
8	<i>¿Qué tan bien se han especificado los supuestos clave, los riesgos y las estrategias de mitigación?</i>	
9	<i>¿Se han hecho explícitos los supuestos sobre el papel de los socios, el gobierno y el UNICEF?</i>	
10	<i>¿Hay planes plausibles para monitorear el papel de los socios, el gobierno y el UNICEF de alguna manera práctica?</i>	
B	<i>Evaluar la idoneidad y validez de los indicadores, herramientas y sistemas para monitorear, medir y verificar resultados</i>	
1	<i>¿El programa sectorial tiene capacidad para proporcionar datos para el monitoreo y la evaluación?</i>	
2	<i>¿Existen bases de referencia para los indicadores?</i>	
3	<i>¿El programa sectorial tiene un sistema de monitoreo para recopilar y sistematizar la información con responsabilidades, fuentes y periodicidad definidas?</i>	
4	<i>¿Los indicadores y objetivos tienen en cuenta las consideraciones de equidad en la programación?</i>	
5	<i>¿Los indicadores y objetivos son sensibles al género?</i>	
6	<i>¿Cuáles son los costos probables de dicha recopilación y análisis de datos (costos en dólares en términos del tiempo del personal de evaluación, los gestores de programas y el personal y los socios)?</i>	
7	<i>¿Existe un conjunto completo de documentos disponibles?</i>	
	<i>¿Son accesibles estos documentos y están bien organizados?</i>	
8	<i>¿Existe un plan viable para llenar los vacíos de datos?</i>	
C	<i>Evaluar la adecuación de los recursos financieros para alcanzar los resultados esperados.</i>	
1	<i>¿Los recursos están alineados con los resultados?</i>	
2	<i>¿Existen datos y sistemas para permitir que UNICEF evalúe la adecuación de los recursos para lograr los resultados previstos?</i>	

TÉRMINOS DE REFERENCIA EVALUACIÓN

3	<i>¿Hay recursos reservados para la evaluación?</i>	
D	Contexto institucional	
	<i>D.1. Sentido práctico</i>	
1	<i>Adaptación por razón de la pandemia de Covid 19</i>	
2	<i>Accesibilidad y disponibilidad de los interesados</i>	
3	<i>Recursos (tiempo, financiación, habilidades) disponibles para realizar la evaluación.</i>	
4	<i>¿Es el momento adecuado: hay una oportunidad para que una evaluación tenga influencia?</i>	
	<i>D.2. Utilidad</i>	
1	<i>¿Quién quiere una evaluación?</i>	
	<i>¿Se han identificado claramente los usuarios principales?</i>	
2	<i>¿Qué quieren saber las partes interesadas?</i>	
	<i>¿Qué preguntas de evaluación son de interés para quién?</i>	
3	<i>¿Cuáles son los riesgos?</i>	
	<i>¿los interesados podrán gestionar los resultados negativos?</i>	