

in\_focus



# Combatiendo la Pobreza con hechos

Sistemas de seguimiento comunitario

Celia Reyes y Evan Due

**El disco compacto  
incluye:**

- estudios de casos
  - presentaciones  
de imágenes digitales
  - sitios web
  - recursos
- 

## en\_foco



La colección *en\_foco* del IDRC se dedica a tratar temas actuales y urgentes del desarrollo internacional sostenible. Cada publicación sintetiza la experiencia de investigación del IDRC con el fin de extraer lecciones, observaciones y recomendaciones importantes. Cada libro constituye además el punto focal de un sitio Web del IDRC que profundiza el tratamiento de cada tema y que tiene la finalidad de satisfacer las diferentes necesidades de información del variado público lector del IDRC. La lista completa de los sitios Web *en\_foco* se encuentra en [www.idrc.ca/en\\_foco](http://www.idrc.ca/en_foco). Cada libro *en\_foco* puede ser leído y encargado por Internet en [www.idrc.ca/libros](http://www.idrc.ca/libros).

El IDRC agradece todos los aportes sobre esta publicación. Por favor, envíe sus comentarios al editor a [info@idrc.ca](mailto:info@idrc.ca).

en\_ **foco**



# Combatiendo la Pobreza con hechos

SISTEMAS DE SEGUIMIENTO COMUNITARIO

Celia Reyes y Evan Due

CENTRO INTERNACIONAL DE INVESTIGACIONES PARA EL DESARROLLO  
Ottawa • El Cairo • Dakar • Montevideo • Nairobi • Nueva Delhi • Singapur

Publicado por el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo  
PO Box 8500, Ottawa, ON, Canadá K1G 3H9  
[www.idrc.ca](http://www.idrc.ca) / [info@idrc.ca](mailto:info@idrc.ca)

© Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo 2009

ISBN 978-1-55250-434-5  
eISBN 978-1-55250-437-6

Título original en inglés: *Fighting Poverty with Facts: Community-Based Monitoring Systems*

Solamente para usos no comerciales y académicos, esta publicación puede ser copiada y redistribuida siempre que se proporcionen crédito y referencia apropiados al IDRC y a la fuente original de la publicación. El IDRC desea conocer cómo es usada esta publicación. Si usted pretende copiar y redistribuir cualquier contenido incluido en esta publicación para uso no comercial o académico, sírvase enviar un mensaje electrónico a [info@idrc.ca](mailto:info@idrc.ca). Para cualquier uso comercial de esta publicación se requiere la autorización del IDRC. Por favor, envíe un mensaje electrónico a [info@idrc.ca](mailto:info@idrc.ca). La mención en esta publicación de cualquier nombre registrado no constituye un aval del producto y es suministrada sólo con fines de información.

Esta publicación se puede leer en línea en [www.idrc.ca/libros](http://www.idrc.ca/libros) y sirve de punto focal a un sitio Web temático del IDRC sobre sistemas comunitarios de seguimiento de la pobreza: [www.idrc.ca/en\\_foco\\_pobreza](http://www.idrc.ca/en_foco_pobreza).

# Contenido

**Resumen ejecutivo** → vii

**Prólogo** → xi

**Prefacio** → xv

**Parte 1. El tema y el contexto del desarrollo** → 1

*Por más de dos décadas, los gobiernos y las agencias de desarrollo en todo el mundo han centrado su atención en la reducción de la pobreza. Pero, aunque se han logrado grandes avances, aproximadamente un cuarto de la población de los países en desarrollo continúa viviendo por debajo de la línea internacional de pobreza del Banco Mundial.*

Medición y seguimiento de la pobreza . 3

Información para la rendición de cuentas . 6

Apropiación local del desarrollo . 8

**Parte 2. El enfoque** → 11

*Una inversión pública informada es fundamental para reducir la pobreza y enfrentar las desigualdades sociales. Esto requiere datos oportunos y precisos para medir el avance y planificar la inversión, para el análisis certero y la aplicación adecuada de las políticas.*

Los orígenes del SSC . 12

¿Qué es el SSC? . 17

El SSC paso a paso . 23

Recursos necesarios . 26

El SSC en el mundo . 27

### **Parte 3. Experiencias en el terreno → 29**

*Por más de una década, el IDRC ha dado apoyo a investigadores del SSC en 15 países de Asia y África. Como lo muestran las experiencias de los diferentes países, se derivan rápidamente reales beneficios para las comunidades así como para sus gobiernos.*

Asia: Filipinas, Vietnam, Bangladesh, Camboya, Laos, Indonesia, otras iniciativas . 31

África: Burkina Faso, Senegal, Benín, África Oriental . 59

Conclusiones . 70

### **Parte 4. Lecciones y recomendaciones → 75**

*La lección general proveniente de la investigación es que el diseño y la sustentación de sistemas de seguimiento comunitario es un componente esencial de cualquier programa de seguimiento de la pobreza a nivel nacional*

Lecciones aprendidas sobre las condiciones habilitantes . 77

Lecciones aprendidas sobre el diseño y la implementación del SSC . 81

Lecciones aprendidas sobre los beneficios del SSC . 88

Extendiendo los usos y beneficios del SSC . 89

### **Parte 5. Los caminos hacia delante → 91**

*¿Cuáles son los desarrollos posibles del SSC y qué desafíos plantean?*

Seguimiento del gasto público y de los programas de donaciones . 92

Probando el SSC para la presupuestación con sensibilidad de género . 93

Rastreado el avance hacia los ODM . 95

Focalizando mejor a los beneficiarios de los programas . 95

Haciendo sonar una alerta temprana . 96

Extendiendo el alcance del SSC . 97

Nuevas sendas para la investigación . 98

### **Glosario de términos y abreviaturas → 101**

### **Fuentes y recursos → 107**

# Resumen ejecutivo

## El tema

Por más de dos décadas, los gobiernos y las agencias de desarrollo en todo el mundo han centrado su atención en la reducción de la pobreza. Pero, aunque se han logrado grandes avances, aproximadamente un cuarto de la población de los países en desarrollo continúa viviendo por debajo de la línea internacional de pobreza del Banco Mundial.

Una inversión pública informada es fundamental para reducir la pobreza y enfrentar las desigualdades sociales. Esto requiere datos oportunos y precisos para medir el avance y planificar la inversión, para el análisis certero y la aplicación adecuada de las políticas. Sin embargo, en gran parte del mundo en desarrollo la ausencia de información local apropiada sobre los pobres dificulta la planificación y los programas de desarrollo, a la vez que limita el seguimiento del cambio. También impide los esfuerzos para medir los avances hacia el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).

Por más de una década, el IDRC ha dado apoyo a investigadores en 15 países de Asia y África que han desarrollado, puesto a prueba e implementado un sistema de seguimiento comunitario (SSC). Este libro, el CD adjunto y el sitio Web que lo acompaña argumentan que las opciones adecuadas de políticas públicas para empoderar y dignificar a los pobres son mejores cuando las autoridades y comunidades locales trabajan en conjunto y son orientadas por datos sólidos y análisis basados en la evidencia. Esto es fundamental para asegurar la eficacia del gasto público y una mayor responsabilidad pública.

## La investigación

La investigación ha mostrado que el SSC no es una solución de llave en mano. Debe ser adaptado a las condiciones específicas del lugar y al entorno político, económico y social. Y, como muestran las experiencias de los diferentes países, se derivan rápidamente reales beneficios para las comunidades así como para sus gobiernos, desde nuevos servicios esenciales tales como escuelas e instalaciones sanitarias hasta programas de salud y de empleo. El SSC da voz a las comunidades en la toma de decisiones.

### **Filipinas: Desde la cuna hasta la implementación nacional**

A partir de la provincia de Palawan, el SSC se ha extendido a 52 de las 81 provincias del país. El objetivo: 100% de cobertura para 2010. Los gobiernos locales utilizan los datos del SSC con el fin de preparar los planes anuales de inversión y priorizar los proyectos de reducción de la pobreza, para evaluar los impactos de algunos de sus proyectos y para prepararse para las emergencias. Los investigadores señalan que el SSC ha aumentado también la transparencia y la responsabilidad de los gobiernos.

### **Vietnam: Centrarse en las necesidades básicas de las comunas**

“Gracias a este censo, tenemos una información que nunca habíamos tenido. Con estos datos podemos hacer planes”, dice el presidente de una comuna en el distrito muy pobre de Nho Quan. Estos planes y programas han incluido educación profesional en áreas tales como las artesanías tradicionales para generar empleo, ayuda para mejorar las viviendas inadecuadas y suministro de insumos agrícolas para impulsar la producción de alimentos. Los datos están ayudando también a Vietnam a observar el avance hacia los ODM.

### **Camboya: Mejorando las estadísticas y la gobernanza locales**

Cuando el relevamiento del SSC en la villa de Kbal Snoul mostró cuántos niños no iban a la escuela porque ninguna era accesible, un donante se ofreció para construir una nueva escuela a la que se pudiera llegar a pie. Los datos del SSC han ayudado a



comunidades pobres de Camboya a atraer la ayuda de donantes. También les ha posibilitado un mejor tratamiento de sus propios problemas, incluida la violencia doméstica.

### **Burkina Faso: Empoderamiento de los pobres**

Debido al alto grado de analfabetismo en Burkina Faso, comunicar los resultados del SSC de vuelta a la comunidad planteaba un desafío especial. La solución fue colocar la información en las oficinas de la asamblea de la villa por medio de dibujos de fácil interpretación y textos en las lenguas locales.

### **Senegal: Apoyo al DELP**

Desarrollado para apoyar la elaboración del Documento de Estrategia de Lucha contra la Pobreza (DELP), el SSC de Senegal demuestra la importancia de la validación comunitaria de la información.

Para conocer otros estudios de caso y mayores detalles de los presentados anteriormente, visite [www.idrc.ca/en\\_foco\\_pobreza](http://www.idrc.ca/en_foco_pobreza).

## **Las lecciones**

Con independencia del lugar en donde haya sido implementado, el SSC hizo posible la obtención de un conjunto más rico de información y datos sobre la situación social y económica de los pobres. Asimismo, habilitó a las comunidades pobres locales para plantear sus necesidades ante sus gobiernos locales y nacionales e incidir sobre las decisiones presupuestales. De esta manera, el SSC se ha convertido en un instrumento directo de empoderamiento y de reducción real de la pobreza.

### **Lecciones aprendidas sobre las condiciones habilitantes**

- La descentralización facilita la adopción del SSC.
- El compromiso político es fundamental para la sustentabilidad.

- La participación pública es importante.
- El SSC es rentable.

### **Lecciones aprendidas sobre el diseño e implementación del SSC**

- Las asociaciones entre investigadores, funcionarios del gobierno y las comunidades son esenciales.
- El compromiso y la orientación de la comunidad aseguran el éxito desde el comienzo.
- La selección de indicadores y el desarrollo de herramientas de relevamiento hacen necesaria la investigación.
- La capacitación adecuada no debe ser subestimada.
- La recolección y el procesamiento de los datos deben hacerse con puntualidad.
- La validación de los datos es esencial.
- La difusión es fundamental.

### **Lecciones aprendidas sobre los beneficios del SSC**

- El SSC empodera a la comunidad capacitándola para participar en el diagnóstico del problema y en la propuesta de soluciones.
- El SSC mejora la asignación de recursos facilitando la definición de las prioridades de intervención.
- El SSC incrementa la equidad en la asignación de los recursos.
- El SSC ayuda a hacer el seguimiento del impacto de los proyectos y programas, contribuyendo así a los esfuerzos de reducción de la pobreza.

---

# Prólogo

La aprobación del Código de Gobierno Local en Filipinas en 1991 enfocó la atención hacia las Unidades de Gobierno Local (UGL), en particular por la gran responsabilidad que les fue asignada así como por la cantidad de recursos ahora a su disposición para hacerse cargo de las funciones retornadas. En el informe de la Unión de Autoridades Locales de Filipinas se registra la creciente participación de los gobiernos locales en los ingresos internos del país. Durante el período 1991–2001, el promedio de la asignación anual fue de 79,96 mil millones de pesos filipinos<sup>1</sup> o 13,83% del presupuesto nacional.

La gran cantidad de recursos ahora bajo su control llama dramáticamente la atención sobre la importancia de asegurar que los gobiernos locales estén pertrechados con las herramientas, sistemas y procedimientos adecuados para garantizar un uso eficaz de

---

<sup>1</sup>Al 31 de marzo de 2009, un dólar estadounidense equivalía a 48,25 pesos filipinos.

los recursos financieros públicos. Una manera de lograrlo es proporcionarles el acceso a datos socioeconómicos detallados como los generados por el Sistema de Seguimiento Comunitario (SSC) sobre cuya base pueden elaborar sus planes de desarrollo.

Esto es especialmente evidente en Filipinas, la cuna del SSC, donde los datos del SSC están siendo usados ahora para facilitar la planificación y presupuestación basadas en la evidencia en 13.498 *barangays* (villas) de 531 municipalidades, 42 ciudades y 52 provincias. Desde sus primeras pruebas en los 90, el SSC ha sido transplantado a otros 14 países de África y Asia. Ciertamente, la amplitud con que estas UGL han acogido al SSC sólo puede ser un testimonio brillante de cómo este ha respondido con eficacia a una necesidad largamente sentida de contar con un sistema que proporcione una base de información confiable y verosímil a nivel local para la formulación de políticas y el diseño de programas, así como el seguimiento de sus impactos.

El gobierno filipino ha dado un gran apoyo a esta iniciativa. Por ejemplo, el Plan Filipino de Desarrollo de Mediano Plazo 2004–2010 se propone extender la cobertura del SSC a todas las UGL para 2010. Han sido preparados igualmente por organismos clave del gobierno nacional diversos memorándum y notificaciones políticas apoyando el uso del SSC como una herramienta de seguimiento para diagnosticar la pobreza a nivel local, así como para territorializar los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).

→ El Comité de Desarrollo de la Autoridad Económica y de Desarrollo Nacional (NEDA, por su sigla en inglés) emitió la Resolución N° 3 de 2006 encomendando a todas las agencias del gobierno nacional y UGL la adopción del SSC como la herramienta sistemática de diagnóstico del estado de la pobreza a nivel local.

- La Comisión Nacional contra la Pobreza en pleno, a través de la Resolución N° 7 (emitida en marzo de 2003), ordenó a las UGL que adoptaran los 12 indicadores centrales de pobreza local como el conjunto mínimo de información comunitaria para el diagnóstico de la pobreza y la planificación a nivel local.
- El Ministerio del Interior y Gobierno Local emitió las Circulares Memorándum 2003-92 (de abril de 2003) que establece las directrices políticas para la adopción en la planificación de los 12 indicadores centrales de pobreza local y 2004-152 (de noviembre de 2004) que alienta a las UGL a intensificar los esfuerzos hacia el cumplimiento de los ODM. La última circular también encomienda a las UGL el uso de sistemas de seguimiento tales como el NBM-SIC<sup>2</sup>, el SSC, el PIAR<sup>3</sup>, etc., para el seguimiento de la naturaleza y la extensión de la pobreza.
- El Comité de Coordinación Nacional de Estadísticas (CCNE) también aprobó la Resolución N° 6 (2005) que reconoce y ordena apoyar al SSC como herramienta para fortalecer el sistema de estadísticas a nivel local. Asimismo, encomienda al personal técnico del CCNE el inicio y coordinación de un programa de fomento para la adopción del SSC por las UGL, a través del Comité de Coordinación Regional de Estadísticas, brazo técnico del CCNE en las regiones.
- La Liga de Municipalidades de Filipinas emitió las Circulares Memorándum 027-2006 y 027-2006B encomendando a sus UGL miembros la adopción (o apoyar la adopción) del SSC como herramienta para el diagnóstico de la pobreza local y la institucionalización del mismo como parte del sistema de gobernanza local. Al mismo tiempo, la Liga ha emitido estas circulares para asegurar la incorporación de los objetivos de los ODM y la utilización de los datos del SSC en los planes de desarrollo local a nivel municipal y de *barangay* con el fin de focalizar los objetivos de lucha contra la pobreza.

<sup>2</sup>Necesidades Básicas Mínimas-Sistema de Información Comunitaria.

<sup>3</sup>Planificación Integral de Accesibilidad Rural.

Estamos convencidos de que el SSC constituye un significativo paso adelante en la lucha nacional para que más familias de filipinos puedan acceder a un justo reparto de la riqueza nacional y, como tal, es merecedor del apoyo y el compromiso de todos aquellos que creen que un futuro más brillante y próspero aguarda a nuestra nación y a nuestro pueblo en los años venideros.

**Domingo F. Panganibán**

*Secretario y Coordinador Principal*

*Comisión Nacional contra la Pobreza*

*Filipinas*

# Prefacio

Escuelas primarias para niños y niñas en zonas remotas de Camboya donde nunca habían existido, programas de formación profesional para mujeres pobres en áreas rurales de Vietnam, guarderías e instalaciones de saneamiento en Filipinas, estos son sólo algunos de los servicios proporcionados por los gobiernos locales después de que un sistema participativo de seguimiento identificó claramente las necesidades más urgentes de las comunidades. Los datos suministrados por los relevamientos han permitido también a los gobiernos locales la obtención de recursos de donantes para proyectos de desarrollo. Han ayudado a los gobiernos a identificar acciones prioritarias para contribuir a la reducción de la pobreza en sus poblaciones. En Laos y en otros lugares, han ayudado a determinar con precisión hacia quiénes debería estar dirigida la asistencia. Y han movilizado a las comunidades para enfrentar algunos de sus problemas por ellas mismas; por ejemplo, la inscripción en la escuela primaria se duplicó en una villa de Burkina Faso, sin que se construyeran

nuevas escuelas, y los pobladores organizaron huertas comunitarias para reducir el hambre, un indicador clave de la pobreza.

Estos son sólo algunos ejemplos de lo que se puede lograr cuando las comunidades y los gobiernos cuentan con datos actualizados y precisos para basar su planificación, datos suministrados por la aplicación del Sistema de Seguimiento Comunitario (SSC) descrito en este libro. El IDRC ha apoyado los SSC desde su concepción por el programa sobre Micro Impactos de las Políticas Macroeconómicas y de Ajuste Estructural (MIMAP, por su sigla en inglés) a comienzos de la década de 1990 y ha estado activamente involucrado a lo largo de su desarrollo y expansión en Las Filipinas, al igual que en muchos otros países de Asia y África.

El SSC comenzó a aplicarse como sistema de seguimiento a comienzos de la década de 1990 para suministrar información del impacto sobre los hogares y las personas de las políticas macroeconómicas y los programas de ajuste estructural. Se esperaba que estas políticas y programas afectarían de manera diferente a los hogares y que era necesario poner en funcionamiento redes de seguridad social para asistir a los grupos vulnerables. Pero los datos provenientes de las oficinas nacionales de estadísticas no estaban lo suficientemente desagregados como para evidenciar estos aspectos. Por lo tanto, era necesario un sistema de seguimiento local que pudiera complementar al sistema nacional. Por otra parte, en la medida que los países han evolucionado hacia la descentralización como manera de acercar los gobiernos a las poblaciones, la demanda de información local ha ido en aumento.

Lamentablemente, este salto hacia una estructura descentralizada de gobierno no ha sido acompañado por un salto correspondiente en el sistema de estadísticas. En muchos países en desarrollo, los sistemas estadísticos han permanecido centrados en la atención de las necesidades de información de los gobiernos centrales. Por esto el SSC ha sido diseñado para proveer información de utilidad en primer lugar a los gobiernos locales y en segundo lugar a los



gobiernos nacionales y a otros actores. El propósito es mejorar la gobernanza local y promover la transparencia y la responsabilidad pública suministrando información capaz de facilitar la toma de decisiones basada en la evidencia.

La estrategia del SSC de involucrar a las comunidades en las tareas de investigación e intercambio de conocimiento, de generar capacidades entre investigadores y usuarios de la investigación a nivel local y de producir en base a la evidencia información esencial para la planificación y la toma de decisiones, refleja el enfoque fundamental del IDRC sobre la investigación para el desarrollo. El IDRC confía plenamente en la intervención de las comunidades como socias en la investigación y en escuchar directamente a los pobres, que conocen mejor que nadie sus condiciones de pobreza y la manera de mejorar sus vidas. El SSC los empodera al asegurar su participación en el proceso de desarrollo y al generar conocimiento para dar respuestas de políticas apropiadas.

El trabajo del SSC tiene como premisa el hecho de que los programas de desarrollo, para ser eficaces, deben ser focalizados y basarse en datos pertinentes, actualizados, precisos y desagregados. El SSC atiende los vacíos de información en la planificación del desarrollo mediante la institucionalización de la recolección y validación sistemática de los datos a nivel local para ser utilizados por las autoridades locales. La cooperación técnica entre el equipo de la Red de SSC en el Instituto Ángelo King de La Universidad De La Salle, dirigido por Celia Reyes, y los gobiernos locales asociados ha asegurado que los datos recogidos reflejen con precisión las realidades en el terreno y puedan ser utilizados con facilidad en la definición de las políticas y la planificación. No constituye una sorpresa, por lo tanto, que el SSC se haya convertido en una herramienta indispensable para los planificadores y responsables de las políticas de los gobiernos locales. En este libro se describe cómo ha sido realizado este proceso en diferentes países.

Los compromisos internacionales para llegar a los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) han vuelto imperativo que los

países recojan información confiable y oportuna para medir los avances y desarrollar estrategias y programas de gran amplitud con esa finalidad. El SSC hace posible esta tarea al territorializar los ODM y proporcionar las herramientas y el ámbito de las políticas para que el desarrollo real tenga lugar.

Este libro describe la forma cómo ha sido elaborado, adaptado e implementado el SSC en diversos rincones del planeta y de qué manera la evidencia producida por el mismo puede ser utilizada para reducir la pobreza. Debido a que el SSC es, ante todo, una metodología participativa de relevamiento que debe ser aplicada en forma rigurosa, centramos nuestra atención en los aspectos técnicos del desarrollo y la implementación. Las descripciones de la forma cómo el sistema ha sido adaptado en diferentes países indican su flexibilidad y los distintos propósitos a los cuales puede servir efectivamente.

Se muestra de qué manera un sistema de seguimiento puede ser diseñado e implementado para atender las necesidades y capacidades locales en diferentes países en desarrollo y cómo el análisis de los datos surgidos del SSC puede ser utilizado por los responsables de las políticas locales y nacionales con el fin de ayudar a reducir la pobreza. Se muestra también de qué manera las decisiones locales pueden beneficiarse con el uso de datos y procesos generados a ese nivel. Este libro es acerca de funcionarios de gobiernos locales comprometidos en ayudar a los pobres a salir de esa condición y acerca de comunidades que han sido empoderadas por los datos y por el espacio para participar en la confección de los planes y presupuestos a nivel local.

De todos aquellos involucrados en la preparación de este libro, debemos nuestro mayor agradecimiento a la redactora jefa del IDRC Michelle Hibler. Este libro no habría sido posible sin su constante ayuda, estímulo y experiencia. También agradecemos a Bill Carman y Rowena Beamish, de la División de Comunicaciones del IDRC, por su cuidadoso trabajo de edición. Este libro se ha beneficiado en gran medida a partir de los comentarios y sugerencias de colegas del IDRC, de la red sobre

Política Económica y Pobreza (PEP), así como de numerosos revisores externos. Nuestro agradecimiento a todos ellos y a los directores de los equipos de proyectos del SSC que respondieron a nuestros pedidos de información. De igual manera, queremos reconocer y agradecer al equipo filipino del SSC su inquebrantable compromiso con la capacitación de los gobiernos locales para asegurar que los pobres serán atendidos.

**Celia Reyes** es investigadora invitada en el Instituto Filipino de Estudios para el Desarrollo y líder de la subred sobre Sistemas de Seguimiento Comunitario dentro de la red global de investigación sobre Política Económica y Pobreza. La doctora Reyes obtuvo su Doctorado en Economía en la Universidad de Pensilvania. Sus áreas de investigación incluyen sistemas de seguimiento de la pobreza, análisis de la pobreza y modelos macro econométricos.

**Evan Due** es Especialista Principal de Programa y tiene a su cargo los programas de economía y comercio en la oficina del IDRC en Singapur. Sus intereses de investigación incluyen políticas públicas, economía institucional y análisis de la pobreza. Ante de incorporarse al IDRC, ocupó diversas posiciones en la Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional, incluyendo funciones diplomáticas en Pakistán, Afganistán e India, y encabezó la delegación de Canadá en los grupos de trabajo del Comité de Asistencia al Desarrollo de la OCDE sobre aspectos financieros de la reducción de la pobreza.

*12 de enero de 2009*

*Este espacio en blanco intencionalmente dejado de la página*

# El tema y el contexto del desarrollo

---

**“Una cuestión fundamental para la política del desarrollo y la consecución de los ODM es la disponibilidad de buenas estadísticas y la capacidad de los gobiernos, donantes y organizaciones internacionales de medir y controlar sistemáticamente el progreso e informar acerca del mismo también de manera sistemática en todos los ámbitos sociales y económicos.”**

---

— *Objetivos de Desarrollo del Milenio - Informe de 2007 (ONU 2007, p. 36)*

Por más de dos décadas, los gobiernos y las agencias de desarrollo en todo el mundo han centrado su atención en la reducción de la pobreza. Pero aunque se han logrado grandes avances, aproximadamente un cuarto de la población de los países en desarrollo continúa viviendo por debajo de la línea internacional de pobreza del Banco Mundial de US\$ 1,25 por día (Chen y Ravallion 2008). Los avances han sido también muy dispares, desde el éxito impresionante en el este de Asia (notablemente China), al avance relativamente más lento en el sur de Asia y América Latina y la mayor pobreza en África subsahariana.

La privación material basada en la medición del ingreso y el consumo es sólo un aspecto del cuadro. La comprensión y la medición de la situación de los pobres también exige un enfoque más amplio que tenga en cuenta otros factores tales como la salud, la educación, el acceso a bienes y servicios públicos, la seguridad, la libertad y los derechos humanos. Si bien los informes nacionales y globales son referencias fundamentales, la pobreza y la desigualdad son medidas y comprendidas con mayor precisión cuando son analizadas en los contextos geográficos, económicos, sociales y políticos específicos de la vida de las personas a nivel de los hogares y de la comunidad.

La perspicacia de la inversión pública es fundamental para reducir la pobreza y atender las desigualdades presentes en la sociedad. Para medir los avances y planear esa inversión son necesarios datos actualizados y precisos. Esto también es esencial para hacer análisis adecuados y aplicar las políticas. El Informe de 2007 de los Objetivos de Desarrollo del Milenio afirma que: “A fin de respaldar todos estos esfuerzos, será necesario contar con un adecuado sistema nacional de estadística y con un mejor sistema de responsabilidad pública” (ONU 2007). Y Christopher Scott, de la *London School of Economics*, señala que: “El fortalecimiento de la evidencia en la elaboración de políticas de los países en desarrollo ha sido siempre importante, pero se ha vuelto especialmente crítico en el período actual.... No menos de 55 países carecen de información sobre la porción de la población que vive en la pobreza [y] cerca del doble de ese número no posee datos sobre las tendencias de la pobreza, por lo que el progreso hacia los ODM no puede ser rastreado directamente a lo largo del tiempo” (Scott 2005).

En gran parte del mundo en desarrollo, la falta de información local apropiada sobre los pobres obstaculiza la planificación y los programas de desarrollo, a la vez que inhibe los esfuerzos para realizar el seguimiento del cambio. Desarrollado con apoyo del IDRC, el sistema presentado en este libro puede ayudar a los

gobiernos a elaborar programas más eficaces sobre la pobreza y a registrar su impacto, así como a medir el progreso hacia los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Conocido como Sistema de Seguimiento Comunitario (SSC), este sistema muestra que para comprender y enfrentar la pobreza de manera significativa es necesario involucrar a las comunidades locales en las decisiones sobre políticas públicas. Como hemos dicho, la adopción de buenas políticas públicas para empoderar y estimular a los pobres mejora sensiblemente cuando autoridades y comunidades locales trabajan en conjunto y son orientadas por datos sólidos y análisis basados en la evidencia. Estamos convencidos de que esta es la clave para asegurar un gasto público eficaz y una mayor responsabilidad pública.

La investigación presentada en este libro enfatiza que los pobres deben estar involucrados en la planificación de los programas públicos que inciden sobre sus medios de vida y su bienestar. Las decisiones de políticas deben responder a las preocupaciones de los pobres, basarse en su conocimiento y experiencia y considerarlos como participantes del proceso de las políticas. Comprometer a las comunidades para trabajar con las autoridades locales en el seguimiento y el uso en la planificación del desarrollo de información verificable recogida localmente sobre las condiciones reales de vida es lo que muchos practicantes de SSC denominan “territorializar los ODM”.

## **Medición y seguimiento de la pobreza**

A lo largo de la década de 1990, la comunidad del desarrollo internacional fue alentada a mejorar las perspectivas de la pobreza mediante una comprensión más apropiada de su naturaleza multidimensional, así como de su distribución y su profundidad. En parte, esto fue impulsado por investigaciones de las agencias internacionales que mostraban que los sectores pobres y vulnerables habían sido perjudicados por los tratamientos de choque y los ajustes macroeconómicos externos

y que estos grupos requerían una atención especial a la hora de formular las políticas públicas (ver, por ejemplo, Jolly 1991). El Informe sobre el Desarrollo Mundial 1990: Pobreza (*World Development Report 1990: Poverty*, disponible en inglés) del Banco Mundial fue especialmente útil para centrar la atención internacional sobre la pobreza en los países en desarrollo y sobre las estrategias para focalizar a los pobres. Destacó otras dimensiones de la pobreza aparte del ingreso, las características de los pobres: quiénes son, dónde viven y qué factores contribuyen a su pobreza (tales como falta de bienes, educación y salud), así como los problemas de la desigualdad. El informe también generó atención en torno a medir la pobreza por medio de relevamientos estadísticos y estimaciones de la pobreza más apropiados.

Sin embargo, en la mayoría de los casos, los indicadores monetarios siguieron siendo dominantes tanto para evaluar como para dar forma a los enfoques de reducción de la pobreza, incluso aquellos promovidos por medio de los “marcos comprensivos del desarrollo” y los “documentos de estrategia de lucha contra la pobreza” (DELP) que sustituyeron ampliamente a los programas de ajuste estructural del Banco Mundial. El progreso fue menor en el desarrollo de estrategias y políticas que atendieran en forma significativa a los procesos subyacentes por medio de los cuales los pobres seguían siendo pobres o salían de la pobreza.

Mientras los gobiernos continuaban privilegiando enfoques de-arriba-hacia-abajo para atender la pobreza y aplicaban mayormente programas nacionales de reducción de la pobreza basados en el ingreso y el consumo, había un creciente reconocimiento de la importancia de focalizar a los pobres y de la necesidad de entender mejor los aspectos “micro” de la pobreza y su “dinámica”.

Una década después del informe de 1990, el Banco Mundial hizo una revisión de los avances logrados en la reducción de la



pobreza y abogó por un enfoque más amplio e inclusivo y dirigido hacia los pobres. El Informe sobre el Desarrollo Mundial 2000/2001: *Lucha contra la pobreza*, conducido por el economista Ravi Kanbur, fue un análisis mucho más integral de la pobreza y marcó un importante punto de partida: ensanchó el concepto de pobreza para incluir la vulnerabilidad, la dinámica de la impotencia y el riesgo, lo que Amartya Sen definió como “las capacidades que una persona posee...para dirigir el tipo de vida que él o ella valoran” (Sen 1999).

Se introdujeron métodos participativos y combinados de seguimiento de la pobreza, tales como encuestas de hogares y medición de capacidades, para proporcionar una visión más precisa y “experimental” de la pobreza tal como era sentida y expresada por los mismos pobres. La medición de factores tales como impotencia, seguridad y otras dimensiones participativas llamó la atención sobre la importancia de “la gobernanza y la rendición de cuentas” en el debate sobre la pobreza. También enfatizó la importancia del contexto para entender la pobreza, de los puntos de vista de aquellos que están viviendo la pobreza y de los medios y políticas necesarios para atenderlos.

La importancia de la medición y el seguimiento de los aspectos multidimensionales de la pobreza y de las mediciones para evaluar el progreso hacia los ODM son ampliamente aceptadas en la actualidad. Sin embargo, es notoriamente menor el consenso en torno a las aplicaciones prácticas de la metodología o el acuerdo sobre la manera de traducir esto en políticas capaces de funcionar prácticamente. Como señala el informe 2000/2001 del Banco Mundial, “Los países en desarrollo deben preparar su propio repertorio de políticas para reducir la pobreza, en las que deberán reflejarse las prioridades nacionales y las realidades locales. Las decisiones dependerán del contexto económico, sociopolítico, estructural y cultural de cada país o, mejor, de cada comunidad”. Paradójicamente, el Banco Mundial y la comunidad de donantes internacionales han seguido liderando el desarrollo de marcos conceptuales de la pobreza en la mayoría de los países

receptores pero, en su mayor parte, sin perspectivas de investigación impulsada a nivel local.

El SSC se desarrolló precisamente en este contexto de tratar de entender y de emplear las perspectivas locales de la pobreza en las estrategias de desarrollo. Los orígenes y la evolución del SSC como enfoque que vincula métodos de medición de la pobreza con estrategias de planificación basadas en la evidencia, inversión pública responsable y empoderamiento comunitario, se explican en la Parte 2. El desarrollo del SSC no es lineal, sin embargo, tampoco es un plan detallado. Como muestran las experiencias de países descritas en la Parte 3, el SSC funciona mejor si cuenta con el apoyo de los factores institucionales y políticos a nivel de la comunidad local.

## **Información para la rendición de cuentas**

Las estrategias de reducción de la pobreza necesitan datos y el seguimiento continuo de la dinámica de las condiciones de vida. Es vital involucrar a los pobres en este proceso. El contexto institucional y social por medio del cual los pobres pueden expresarse a través de sus comunidades y tener sus informaciones comunicadas de manera significativa para mejorar la prestación de los servicios públicos es fundamental. Esto asegura la utilización efectiva de los recursos públicos asignados y fortalece tanto la responsabilidad pública como la gobernanza local.

Los gobiernos son responsables de proporcionar bienes y servicios públicos que puedan reducir la pobreza. Sin embargo, como ha sido mostrado por la investigación a lo largo y a lo ancho del mundo en desarrollo, la asignación de recursos públicos para el desarrollo no asegura por sí sola que los servicios sean prestados realmente o, si son prestados, que lo sean en forma eficiente o accesible para los pobres. Los pobres, los proveedores y los responsables de las políticas deben estar efectivamente vinculados entre sí por medio de instituciones que favorezcan la inclusión y un marco de rendición de cuentas.

La descentralización y la subsidiariedad, principio que establece que los asuntos deben ser manejados por la autoridad competente menor (o del nivel más bajo), a menudo facilitan un marco de ese tipo porque empoderan a los pobres al proporcionarles mejor información. De acuerdo con el Banco Mundial, esta transferencia de funciones políticas, fiscales y administrativas desde los gobiernos nacionales hacia instancias subnacionales se ha vuelto una de las tendencias más importantes en las políticas de desarrollo. La descentralización ha sido también ampliamente apoyada por los donantes como una forma de ampliar la participación pública y el sentido de propiedad local en los programas de desarrollo (Jütting et al. 2004).

Si bien es una condición habilitante importante, la descentralización de las funciones públicas no asegura por sí y ante sí las condiciones necesarias para la reducción de la pobreza, especialmente cuando los marcos institucionales y legales son débiles, falta voluntad política y hay poca rendición de cuentas pública. La investigación ha mostrado que la descentralización ha conducido a diferentes resultados con respecto a la pobreza, dependiendo de hasta qué punto los gobiernos locales han sido capaces de ejecutar las funciones federales, del compromiso con las reformas y de cómo las instituciones sociales y las estructuras políticas han apoyado la participación local en los programas de desarrollo. En este proceso es crucial el papel de la información para elevar la conciencia de los ciudadanos sobre los procedimientos de asignación de los recursos públicos, por parte de quién y bajo qué condiciones.

En Filipinas la descentralización ha tenido un impacto positivo de importancia sobre la prestación de los servicios y la reducción de la pobreza. Otros países asiáticos, tales como Indonesia, Vietnam y Camboya, se están moviendo también en esa dirección. Pero en donde los factores institucionales y políticos no respaldan, hay menos transparencia en torno a los gastos públicos o no existe capacidad para implementar las políticas, la descentralización puede no dar los resultados deseados (Jütting et al. 2004).

Muchos países de África, como analizamos en la Parte 3, se encuentran todavía en etapas iniciales de la descentralización. Los desafíos clave que enfrentan estos países incluyen la asignación clara de funciones, el desarrollo de mecanismos efectivos de transferencia fiscal, la rendición de cuentas de los gobiernos locales y la capacidad de los gobiernos locales para planear, manejar y controlar con efectividad los recursos públicos.

La experiencia ha mostrado que, en el largo plazo, el SSC es más efectivo donde el suministro de bienes públicos es descentralizado hacia los gobiernos locales y donde las comunidades locales participan en el proceso de elaboración de las políticas brindando información sobre sus necesidades y aspiraciones. Esta vinculación también ayuda a generar una importante retroalimentación sobre los impactos de las políticas, permitiendo a los formuladores de políticas tomar decisiones más informadas en el futuro.

## **Apropiación local del desarrollo**

A pesar del impulso por una agenda de “desarrollo local en favor de los pobres”, pocos países en desarrollo han estado realmente en el lugar de conducción del esfuerzo por la reducción de la pobreza. Y esto se ha reflejado agudamente en la falta de capacidad de las instituciones locales. Como señaló el vicepresidente del IDRC Rohinton Medora, “Se ha hecho poco para generar capacidad nativa de investigación y análisis de las políticas”, un elemento clave para sostener los esfuerzos para medir y analizar la pobreza.

La promesa de que el diagnóstico y los programas de reducción de la pobreza serían de propiedad local ha sido desde hace tiempo un principio guía del Comité de Asistencia para el Desarrollo de los donantes de la OCDE. Pero, a pesar de la retórica, los DELP y los informes en papel satinado de las agencias de desarrollo internacional, el proceso de planificación del desarrollo continúa siendo mayormente asimétrico con predominio de los enfoques de los donantes. Sólo recientemente han surgido agendas de

reducción de la pobreza basadas en investigaciones y actividades de capacitación conducidas localmente que son sustentadas y financiadas a nivel nacional. Estas son particularmente evidentes en economías emergentes como la de Tailandia. Ha sido fundamental para lograr esta transición, la generación de conocimiento local en los institutos de enseñanza superior y en las organizaciones de investigación.

No existen atajos para generar capacidad local. Sin embargo, algunos pasos están siendo trazados y seguidos con firmeza por otros en las regiones en desarrollo del mundo. Este libro muestra cómo fue construida una red local de investigadores de países en desarrollo sin necesidad de contrarrestar esta asimetría y con el fin de apropiarse de la información y el conocimiento local. Describe también como esto se transformó con el tiempo en una relación dinámica entre gobiernos y comunidades locales para realizar una significativa planificación del desarrollo. Esto surge de la experiencia de la red de investigadores del SSC de recoger y analizar en forma sistemática información generada localmente para entender mejor los impactos de las políticas y programas públicos sobre los pobres.

De acuerdo con Christopher Scott, el establecimiento de un marco institucional efectivo para la elaboración de políticas basadas en la evidencia es un proceso lento y prolongado para la mayoría de los países. El SSC puede ayudar a reducir este tiempo y a llenar los vacíos. Como se explica en la Parte 2 y se ilustra en la Parte 3, el SSC es un sistema que aumenta efectivamente la capacidad de las administraciones de los gobiernos locales para planificar y presupuestar, para monitorear programas y proyectos y para informar sobre los objetivos de los ODM con un alto grado de confiabilidad y precisión. También habilita a los gobiernos locales para diseñar programas focalizados de alivio de la pobreza y otras intervenciones públicas sensibles para las comunidades y que pueden ser rastreadas por las mismas. Al hacerlo de esta manera, empodera a los pobres.

*Este espacio en blanco intencionalmente dejado de la página*

# El enfoque

---

“Estos esfuerzos por medir, monitorear e informar el progreso hacia el cumplimiento de los objetivos de desarrollo del Milenio han puesto de manifiesto la necesidad de mejorar la capacidad de la mayoría de los países en desarrollo de elaborar, analizar y difundir datos.”

---

— *Objetivos de Desarrollo del Milenio - Informe de 2008 (ONU 2008, p. 50)*

Como explicamos en la Parte 1, conocer quiénes son los pobres, dónde están y por qué son pobres es esencial para enfrentar la pobreza. Pero a pesar de los esfuerzos para medir, describir y analizar la pobreza, muchos formuladores de políticas y planificadores continúan eludiendo el comprenderla a través de los ojos de los pobres.

El Sistema de Seguimiento Comunitario (SSC) desarrollado en Filipinas en la década de 1990 partió del reconocimiento de la importancia de entender la pobreza desde la perspectiva de los mismos pobres y de trasladar esta información a los formuladores de políticas. Surgió para atender la necesidad de un sistema de seguimiento de la pobreza adaptado a los contextos y capacidades locales, conducido por investigadores locales y diseñado para planificadores de nivel local.

El sistema necesitaba captar las diversas dimensiones de la pobreza de manera continua y dinámica y permitir que los mismos pobres validaran la información en colaboración con funcionarios y planificadores locales. ¿Por qué? Porque esto facilita el diagnóstico de la amplitud y la naturaleza de la pobreza, para formular respuestas apropiadas, para asignar recursos a beneficiarios identificados y para evaluar el impacto de las políticas y los programas. De esta manera, el SSC apunta a reducir la pobreza.

El SSC se desarrolló inicialmente como proyecto específico de investigación financiado por el IDRC pero, como muestran las actividades descritas más adelante en este libro, adquirió un rol instrumental e independiente para proporcionar a funcionarios de los gobiernos y formuladores de políticas locales una fuente regular de información sobre indicadores de desarrollo centrales a nivel de los hogares. Dado que los datos agregados a nivel nacional provenientes de encuestas y censos no pueden proporcionar información local detallada y actualizada de utilidad para los gobiernos locales, la demanda de los datos generados por el SSC ha crecido, especialmente en aquellos lugares donde las funciones gubernamentales están descentralizadas. Como herramienta económica y fácil de usar por los órganos de planificación de los gobiernos locales, el SSC ha sido ahora adoptado, apoyado e institucionalizado dentro de los gobiernos locales a lo largo y a lo ancho de Filipinas, al igual que en otros países de Asia y África.

## **Los orígenes del SSC**

La necesidad de un enfoque multidimensional de la pobreza mencionada en el capítulo anterior desempeñó un papel importante en el desarrollo de actividades de seguimiento y evaluación participativos (SyEP) en todo el mundo. En Filipinas y otros lugares, estas iniciativas promovieron la participación de las comunidades, inicialmente en áreas de manejo de recursos



naturales, como beneficiarias en el seguimiento de los resultados de proyectos de desarrollo. Las agencias de desarrollo promovieron estos programas como parte de sus proyectos de desarrollo con el fin de rastrear sus avances y rendir cuentas a los donantes. Dado que estaban vinculadas intrínsecamente a proyectos específicos de desarrollo, las actividades de SyEP tendieron a mantenerse atadas a programas en su mayor parte financiados desde el exterior y habitualmente sólo se mantenían el lapso de vida del proyecto. Como consecuencia, no eran institucionalizadas como sistemas locales más sustentables dentro del gobierno.

El SSC no surgió como una actividad de SyEP. En cambio, se desarrolló orgánicamente a partir de una iniciativa de investigación indígena, ante el interés de investigadores locales de monitorear los impactos de las políticas macroeconómicas sobre las comunidades y hogares locales. Esta iniciativa comenzó como una serie de averiguaciones realizadas a nivel local sobre cómo las políticas macroeconómicas de ajuste afectaron a los hogares y las empresas. La investigación inicial señaló que las reformas macroeconómicas pueden tener consecuencias negativas y no previstas y que los formuladores de políticas pueden introducir políticas inapropiadas por falta de buenos estudios de campo sobre cómo los hogares, especialmente los pobres, se comportan y son afectados. Esto sentó las bases para un programa del IDRC denominado Micro Impactos de las Políticas Macroeconómicas y de Ajuste (MIMAP, por su sigla en inglés).

## El programa MIMAP

### Micro Impactos de las Políticas Macroeconómicas y de Ajuste

En cualquier país, el acceso a información adecuada es clave para diseñar las políticas económicas que tendrán un impacto favorable sobre los sectores pobres y vulnerables. A menos que los gobiernos entiendan la dinámica de la pobreza, es probable que los menos afortunados salgan perdiendo al implementarse las nuevas políticas económicas.

En 1989, el IDRC creó el programa Micro Impactos de las Políticas Macroeconómicas y de Ajuste (MIMAP) para ayudar a los países en desarrollo a encontrar alternativas a las políticas macroeconómicas tradicionales mediante la combinación del análisis político con el seguimiento de la pobreza. El objetivo era ayudar a estos países a minimizar los impactos negativos sobre los pobres de los programas de ajuste estructural. El MIMAP apuntaba a mejorar la comprensión de la pobreza y a promover el diálogo entre investigadores, políticos, funcionarios de gobierno y organizaciones no gubernamentales (ONG) de tal manera que pudieran ser elaboradas políticas más equitativas.

Desde un proyecto inicial en Filipinas, la red creció hasta incluir a más de 40 equipos de investigación de Asia, África y Canadá. El trabajo continúa hoy a través de la red de investigación sobre Política Económica y Pobreza ([www.pep-net.org](http://www.pep-net.org)) lanzada en 2002.

El programa de investigación enfatizó la necesidad fundamental de realizar la medición, el seguimiento y el análisis de la pobreza a nivel local, conducido por investigadores locales e involucrando a los grupos de interés y formuladores de políticas locales. Esto dio lugar al establecimiento de una red local de investigadores filipinos, conducida por Celia Reyes, que luego fue conocida como la Red de Investigación del SSC.

En su evaluación de los sistemas existentes, el equipo de investigación de SSC encontró que existían diversos conjuntos de datos a nivel de villa, municipal y provincial. Pero las muestras de los relevamientos nacionales no estaban suficientemente desagregadas como para seguir la evolución de los hogares a través del tiempo. Además, los datos no eran devueltos a la

comunidad, lo cual significaba que las comunidades no podían compararse con otras ni los líderes locales podían utilizar esa información para planificar una amplia gama de servicios públicos, incluyendo los programas focalizados contra la pobreza de los cuales eran responsables. Otros relevamientos realizados por ONG no eran comparables y eran llevados a cabo en intervalos irregulares.

Básicamente, la falta de información apropiada a nivel local inhibía a los gobiernos locales para cumplir con sus funciones descentralizadas y dificultaba la posibilidad de que rindieran cuentas de su gestión. Asimismo, reducía la efectividad de la inversión pública para fomentar el desarrollo y reducir la pobreza en las comunidades.

El equipo de investigación del SSC en Filipinas se convenció de que la mejor manera de enfrentar estos vacíos de información era que los gobiernos locales trabajaran junto con los residentes, a nivel de barangay o villa, para monitorear la pobreza y el desarrollo. Los investigadores del SSC propusieron un sistema con tales características para ponerlo a prueba en puntos de observación. El equipo diseñó un Cuestionario de Perfil de Hogar sencillo con un mínimo de indicadores de necesidades básicas presente ya en muchos formularios de relevamientos existentes, pero agregaron otros indicadores de pobreza claves. La lista de indicadores era deliberadamente sencilla de tal manera que pudiera ser administrada y comprendida fácilmente por los funcionarios locales y los miembros de la comunidad. En la medida de lo posible, era coherente también con los conceptos y definiciones estándar usados por las oficinas nacionales de estadísticas.

El sistema fue desarrollado en consulta con funcionarios del gobierno local, delegados de la comunidad y otros grupos de interés, de acuerdo con las características de la localidad en donde sería administrado. Iniciándolos en los barangays filipinos de Masuso y Real de Cacarong, en la provincia de Bulacan, el equipo pudo demostrar el valor del sistema para el seguimiento

local de la pobreza y la planificación a nivel local tanto a los funcionarios del gobierno local como a los representantes de la comunidad. E, igualmente importante, se vio que el proceso de recolección de datos generaba capacidades y empoderaba a las comunidades locales a medida que se volvían concientes de sus condiciones económicas y sociales. El proyecto piloto también permitió al equipo evaluar los indicadores y validar la información recogida y procesada por otros organismos.

El proyecto piloto demostró que el SSC era posible. El censo generó la mayor parte de los datos requeridos por los gobiernos locales y pudieron usarlo para preparar sus planes de desarrollo local. La investigación mostró también las áreas en donde los gobiernos necesitaban mejorar sus capacidades de tal forma que pudieron diseñar e implementar programas para atender las necesidades de grupos específicos. El proyecto piloto señaló además la necesidad de formación de encuestadores, procesadores de datos y analistas, así como en mantenimiento de bases de datos, identificación de proyectos, definición de prioridades, seguimiento y elaboración presupuestal (Reyes e Ilarde 1996).

El trabajo del equipo del SSC adquirió gran popularidad en Filipinas, lo que llevó a su primera aceptación oficial en 1999 cuando el entonces gobernador de la Provincia de Palawan, Salvador Sócrates, invitó al equipo de SSC a introducir el sistema en toda la provincia. Con el apoyo del ejecutivo y los órganos de gestión provinciales, el SSC demostró su sustentabilidad como sistema local adaptado a las condiciones locales.

---

**El SSC es un sistema de recolección, análisis y verificación de información para generar conocimiento aplicable en la planificación y el desarrollo.**

---

## ¿Qué es el SSC?

¿Qué es el SSC y cómo se diferencia de otros instrumentos de seguimiento de la pobreza? El SSC es una forma organizada de recoger información a nivel local en forma continua o regular para ser utilizada por gobiernos locales, agencias del gobierno nacional, ONG y la sociedad civil en tareas de planificación, elaboración presupuestal e implementación de programas de desarrollo local, así como de seguimiento y evaluación de su desempeño. En lo fundamental, es una herramienta para mejorar la gobernanza local y la adopción democrática de decisiones que promueve mayor transparencia y responsabilidad en la asignación de los recursos públicos.

Los cinco objetivos del SSC están dirigidos a:

- diagnosticar la extensión de la pobreza a nivel local;
- formular planes y programas apropiados para atender los problemas;
- proporcionar las bases para una asignación racional de los recursos;
- identificar los beneficiarios elegibles para los programas focalizados; y
- monitorear y evaluar el impacto de los programas y proyectos.

Lo que diferencia al SSC de otros sistemas de seguimiento es que está basado en una asociación entre comunidades locales, gobiernos locales e investigadores formados a nivel local en un sistema institucionalizado de recolección, validación y análisis regular de datos para el desarrollo de programas locales. Además, y muy importante, genera capacidades en los gobiernos locales para el manejo de las estadísticas de pobreza en la formulación de planes de desarrollo y programas de reducción de la pobreza. Genera asimismo capacidades en las comunidades locales por medio de la información. “La implementación del SSC es, en sí misma, una política de reducción de la pobreza desde el

momento en que uno de sus objetivos es el empoderamiento de las comunidades locales“, dice Louis-Marie Asselin, del Centro de Estudios y de Cooperación Internacional (CECI) y una instructora de los proyectos MIMAP/SSC.

El SSC se funda en el principio de que la pobreza puede ser entendida mejor a través de la vida y las experiencias de los mismos pobres. Sigue la evolución de la pobreza y el desarrollo a nivel de los hogares, a intervalos regulares, por medio de un conjunto de indicadores básicos (Tabla 1). Los datos son recogidos y analizados por miembros de la comunidad preparados, en cooperación con funcionarios de los gobiernos locales, para ser utilizados por los planificadores del desarrollo local. El método puede ser aplicado en forma rápida, económica y regular. Es fácil de mantener y conducir por investigadores de campo locales preparados. El objetivo principal es reducir la pobreza, pero hay otros importantes beneficios asociados al sistema, tales como el incremento de la capacidad de los funcionarios de los gobiernos locales y los representantes de las comunidades en la planificación del desarrollo, así como el mejoramiento de la equidad de género, la sensibilización ambiental e incluso la anticipación de impactos de las crisis.

El SSC posee una serie de características distintivas:

- es un censo de hogares y no una encuesta por muestreo.
- está asentado en el gobierno local y promueve la participación de la comunidad.
- realiza sus tareas con personal local y voluntarios de la comunidad.
- posee un conjunto central de indicadores sencillos y adecuadamente establecidos.
- instauro un banco de datos a todos los niveles geopolíticos.

Además, los datos pueden ser desagregados por región, género, grupo socioeconómico, edad, grupo étnico y otras variables.

Debido a que las actividades de seguimiento son realizadas en forma periódica y los resultados procesados rápidamente, los datos son de gran utilidad para la planificación continua a nivel local. Y como los resultados resultan accesibles para cualquiera que desee conocerlos, existe un mayor interés en los mismos de todos los grupos de interés.

**Tabla 1. Indicadores centrales del SSC**

Indicador del SSC	Dimensiones de la pobreza	Indicadores centrales	
Subsistencia	Salud	Tasa de mortalidad de niños menores de 5 años Tasa de mortalidad materna	
	Nutrición	Proporción de niños desnutridos (0 a 5 años de edad)	
	Agua y saneamiento	Proporción de hogares sin acceso a red de agua potable Proporción de hogares sin letrina	
Seguridad	Abrigo	Proporción de hogares en viviendas precarias Proporción de hogares clasificados como pobladores precarios/informales	
	Paz y orden	Proporción de personas que han sido víctimas del crimen	
Seguridad	Ingreso	Proporción de hogares con ingreso por debajo de la línea de pobreza Proporción de hogares con ingreso por debajo de la línea de subsistencia Proporción de hogares que han experimentado escasez de alimento	
		Empleo	Proporción de personas desempleadas
		Educación	Proporción de niños y niñas de 6 a 12 años de edad que no asisten a enseñanza primaria Proporción de jóvenes de 13 a 16 años de edad que no asisten a enseñanza secundaria

## Un censo de hogares

El SSC es inusual como sistema de seguimiento de la pobreza en que recoge información en todos los hogares de la comunidad. Este es un aporte fundamental para intervenciones especiales

focalizadas en la pobreza tales como transferencias de dinero, beneficios en la atención de salud y otros programas de ayuda social del sector público.

### **Con raíces en la comunidad**

Los dueños del SSC son las comunidades y gobiernos locales, que se ponen al frente de la recolección y el procesamiento de los datos. Son también los encargados de mantener la base de datos y de usar esta información para elaborar los planes anuales de desarrollo y de inversiones. Los datos recogidos proporcionan información de referencia vital para la preparación de perfiles socioeconómicos, propuestas de proyectos y otros informes relacionados con el desarrollo. Las informaciones del SSC también funcionan como un barómetro para medir la efectividad de los programas y proyectos.

### **Hacer accesible la información**

La construcción de una base de datos, que sea mantenida en la comunidad o el gobierno local, es un elemento esencial del SSC. Para asegurar que la información sea ampliamente accesible para los investigadores, analistas políticos, formuladores de políticas y gestores de programas, el equipo de la Red de SSC está desarrollando un archivo central de información del SSC de todos los países que están implementando el sistema a través de la red de investigación sobre Política Económica y Pobreza, lanzada en 2002.

### **Compromiso de la comunidad**

La participación de la comunidad es fundamental para el éxito del SSC. Informada desde el comienzo sobre los objetivos y usos del relevamiento, la comunidad proporciona los encuestadores para recoger los datos, así como personal para procesarlos y analizarlos. La información es recogida de todos los hogares y los datos son ingresados y consolidados a nivel de la villa. Los datos procesados son devueltos a la comunidad para ser validados y discutidos. Esto empodera a las comunidades al brindarles



## Hacer accesible la información

La construcción de una base de datos, que sea mantenida en la comunidad o el gobierno local, es un elemento esencial del SSC. Para asegurar que la información sea ampliamente accesible para los investigadores, analistas políticos, formuladores de políticas y gestores de programas, el equipo de la Red de SSC está desarrollando un archivo central de información del SSC de todos los países que están implementando el sistema a través de la red de investigación sobre Política Económica y Pobreza, lanzada en 2002.

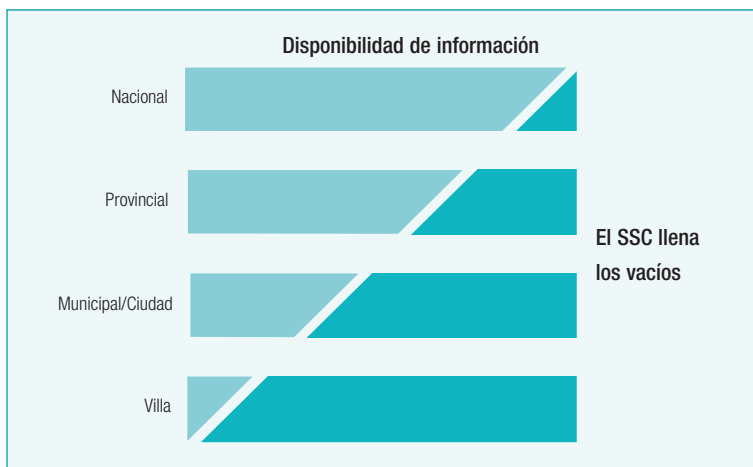
País	Año	Fuente de los datos	Número de hogares
Bangladesh	2004	6 barrios en West-Muhammadpur Union	3.761
Benín	2005	13th Distrito de Cotonou (6 zonas de la ciudad)	12.337
	2006	Distrito de Adogbe (3 villas)	823
	2006	Distrito de Mededjonou (9 villas)	3.026
Camboya	2006	181 villas en 3 provincias	22.298
Ghana	2004	3 comunidades en Dangme Distrito Oeste	5.379
Indonesia	2005	Distritos de Cianjur y Demak	5.379
Laos	2004	4 villas en de distritos de Sepone y Toomlan	458
Filipinas	2000/07	15 provincias y 5 ciudades	1:145.142
Tanzania	2006	Barrio Kndege y villa de Nala	4.901
Vietnam	2006	42 comunidades en 5 provincias	42.000

información y un proceso a través del cual pueden participar activamente en el diagnóstico de la pobreza y en la identificación de intervenciones apropiadas. Al involucrar a miembros de la comunidad en la recolección y validación de los datos, el SSC desarrolla la capacidad de las comunidades para generar y usar los datos. Facilita la difusión de los datos recogidos al siguiente nivel geopolítico superior para la adopción de medidas inmediatas y, en última instancia, llega hasta los planificadores nacionales. El sistema utiliza también como información suplementaria la generada por los sistemas de seguimiento existentes.

## Un conjunto central de indicadores

Un requisito para establecer un buen sistema de seguimiento de la pobreza es determinar en primer lugar qué datos se van a recoger. Los indicadores centrales del SSC captan múltiples dimensiones de la pobreza, son fáciles de recoger y procesar. El sistema es flexible y se adapta a los indicadores específicos de cada comunidad. Por ejemplo, la provincia filipina de Camarines Norte incluye indicadores relacionados con calamidades naturales. En la provincia de Ninh Binh, en Vietnam, se han agregado indicadores para determinar la situación de las mujeres. En Tanzania se mide el trabajo infantil. En Ghana, un indicador informa sobre el acceso de la comunidad a servicios tales como bancos y la oficina postal. Y dado que los indicadores del SSC son sensibles hacia las diferencias de género, los datos pueden mostrar también cómo niñas y niños, hombres y mujeres son afectados de manera diferente por las políticas y se benefician en forma desigual de los programas. Por ejemplo, por un relevamiento en una comuna vietnamita, los funcionarios locales vieron que muchos niños habían dejado la escuela porque sus familias no podían sustentarlo. Niños y niñas eran afectados por igual, pero no por las mismas razones: los niños la dejaban por los costos del transporte; las niñas, para trabajar en los campos.

En conjunto, los indicadores brindan información no sólo sobre cómo es una comunidad pobre, sino también sobre quiénes son pobres en la comunidad y donde están. La Figura 1 muestra cómo la información del SSC puede complementar los relevamientos nacionales.



**Figura 1. Complementación de relevamientos nacionales con el SSC.**

## El SSC paso a paso

“El SSC consiste en hacer cosas muy sencillas”, dice Louis-Marie Asselin de CECI. Pero, una vez que los datos son generados, se pueden hacer cosas muy sofisticadas con ellos, al igual que con los datos de las oficinas nacionales de estadísticas. “Vale la pena hacer estas cosas sencillas, pero deben hacerse correctamente”, agrega. Para implementar un sistema de seguimiento comunitario deben cumplirse una serie de pasos.

### Convencimiento y organización

Los datos requeridos y los sistemas de seguimiento existentes deben ser evaluados para identificar los vacíos y elaborar un plan de trabajo que detalle el compromiso de todas las partes y la participación de recursos humanos clave a todos los niveles, así como los recursos financieros y materiales para las tareas de formación, recolección de datos, procesamiento, validación, administración de la base de datos y difusión. El compromiso del gobierno local a usar los datos debe estar asegurado.

## **Recolección y revisión de los datos**

Los cuestionarios son elaborados para hacer relevamientos de hogares y comunidades, los encuestadores son seleccionados y entrenados, y la comunidad es informada. Los datos son recogidos a través de un relevamiento de hogares y/o de discusiones de grupos focalizados. El personal local es seleccionado y entrenado como encuestadores y supervisores de campo.

## **Codificación de los datos**

Los datos reunidos son ingresados y consolidados por miembros de la comunidad entrenados para hacer este trabajo. El sistema de codificación puede ser manual o computadorizado, dependiendo de los recursos y capacidades. La codificación computadorizada facilita el análisis y el mapeo de los datos.

## **Procesamiento de los datos**

El procesamiento es un paso fundamental desde que los resultados constituyen la base de la planificación e implementación de los programas locales. Donde sea posible, se inicia el procesamiento computadorizado, inclusive al nivel de la villa.

Los datos agregados a nivel de la villa son luego sometidos a niveles geopolíticos superiores para su consolidación.

## **Validación y consulta**

Los resultados del censo son presentados en un foro de la comunidad en donde se evalúa y discute la extensión de la pobreza en sus diferentes dimensiones, se diagnostican y explican las causas de la pobreza y se identifican las necesidades prioritarias y las intervenciones apropiadas.

## SSC — Un proceso de ocho pasos

- Paso 1 – Convencimiento/organización
- Paso 2 – Recolección y revisión de campo de los datos
- Paso 3 – Codificación de los datos y digitalización del mapa
- Paso 4 – Procesamiento y mapeo
- Paso 5 – Validación de los datos y consulta a la comunidad
- Paso 6 – Administración del conocimiento (base de datos)
- Paso 7 – Elaboración del plan
- Paso 8 – Difusión, implementación y seguimiento

La presentación de los datos procesados a la comunidad es vital para la implementación del SSC, tanto para asegurar la exactitud de los datos como para obtener explicaciones de los hallazgos.

### **Establecimiento de una base de datos**

Los bancos de datos son establecidos en cada nivel geopolítico con fines de planificación y de seguimiento. Esto asegura el acceso a los resultados de los censos por los diversos grupos de interés.

### **Elaboración de los planes**

Los datos del SSC y sus análisis sirven de insumo en la preparación de los planes anuales de desarrollo y perfiles socioeconómicos a todos los niveles de gobierno. Proporcionan también información comparativa para enriquecer los perfiles de recursos de los sitios de proyectos de ONG y otros donantes. Los datos del SSC ayudan asimismo a identificar y seleccionar los beneficiarios de los programas de reducción de la pobreza.

## **Difusión de los hallazgos**

Los resultados del SSC se ponen a disposición de los órganos de planificación, ejecutores de programas y otros grupos interesados por medio de tablas de datos, bancos de datos computadorizados, publicaciones, talleres y foros, entre otros medios, además de Internet.

## **Recursos necesarios**

El SSC requiere recursos humanos, financieros y físicos. No obstante, es una herramienta sumamente económica para los gobiernos locales. La disponibilidad de los recursos y el éxito son asegurados por la cooperación. Personal gubernamental clave participa en la implementación del sistema, desde el nivel comunitario hasta el nivel provincial, como instructores, supervisores de campo, encuestadores y procesadores de datos.

Por lo general, los gobiernos locales cubren los diversos costos regulares de la ejecución del SSC. Los costos técnicos, tales como la formación del personal en la recolección, procesamiento y análisis de los datos, han tendido a ser sostenidos por los equipos de investigación (por ejemplo, el Equipo Coordinador de la Red de SSC, asentado en el Instituto Ángelo King de Estudios de Economía y Negocios, brinda estos servicios). Las comunidades por sí mismas efectúan también valiosas contribuciones a través de la recolección y validación de los datos.

El costo para llevar a cabo el SSC por hogares es considerablemente inferior al costo de los relevamientos realizados por las oficinas nacionales de estadísticas. Por ejemplo, el costo por hogar del SSC es alrededor de US\$0,30 en Vietnam y de US\$0,75 en Filipinas. Además de las consideraciones humanas y financieras, el elemento más importante para la implementación del SSC es el compromiso del gobierno local y otros grupos de interés de hacerse cargo del censo y de utilizar los datos generados.

## El SSC en el mundo

A medida que la Red SSC se ha expandido desde su base en Filipinas, ha dado apoyo a las investigaciones para desarrollar indicadores pertinentes para culturas y condiciones locales de diferentes países y regiones, para adaptar las metodologías de seguimiento y análisis y para desarrollar estudios de caso de grupos vulnerables. Los equipos de investigación han probado la aplicación de nuevas herramientas como los SIG (sistemas de información geográfica) para presentar los datos del SSC por medio de mapas.

Como muestra la Parte 3 de este libro, todos los países que están participando ahora en la red de SSC apoyada por el IDRC comparten objetivos, principios y procesos comunes. Sin embargo, el sistema ha sido adaptado para reflejar las condiciones y capacidades locales, lo cual se traduce en diferencias en los cuestionarios, la cobertura, los sistemas de procesamiento y los usos. Algunas de estas diferencias reflejan la capacidad variable en cada país, así como sus condiciones políticas y socioeconómicas.

Reuniendo a los diversos elementos descritos aquí y poniéndolos a tierra a nivel local, el SSC se ha convertido en un sistema innovador. Ha establecido también nuevos estándares de rigor metodológico mediante el proceso de verificación de los datos recogidos, y su interpretación, con las comunidades. Por esta vía, el equipo técnico del SSC facilitó el entendimiento entre las comunidades y los planificadores, funcionarios de gobierno y formuladores de políticas sobre los temas importantes y las condiciones imperantes.

Esta es quizá la diferencia más significativa entre el SSC y otros enfoques de seguimiento de la pobreza: el sistema no está diseñado solamente para satisfacer la creciente demanda de información desagregada y actualizada a nivel de los hogares, sino que apunta también a ser “institucionalizado” en los niveles

inferiores de gobierno, el nivel que actualmente define el diseño y la implementación de muchos programas que se proponen enfrentar la pobreza. Además promueve efectivamente un sistema de planificación de las políticas y de toma de decisiones “basado en la evidencia”.



# Experiencias en el terreno

---

"Las personas que viven en la pobreza tienen el menor acceso al poder de dar forma a las políticas, de dar forma a su futuro. Pero tienen el derecho a ser escuchadas. No se las debe hacer sentar en silencio mientras 'el desarrollo' ocurre a su alrededor, a sus propias expensas. El verdadero desarrollo es imposible sin la participación de los afectados."

---

— Nelson Mandela, Discurso al recibir el Premio de Embajador de Conciencia 2006, Johannesburgo, 1° de noviembre de 2006.

Como fue mostrado en las partes 1 y 2, el SSC se desarrolló como un sistema único de seguimiento de la pobreza, diseñado específicamente para recoger y analizar información a nivel local para ser usada principalmente por las autoridades locales en el diagnóstico de la extensión de la pobreza, en la planificación y presupuestación de los programas de desarrollo y en la evaluación del impacto de estos programas. El SSC es un resultado de haber entendido que las intervenciones de reducción de la pobreza focalizadas con precisión pueden ser mejor logradas a través de la comprensión y la aplicación a nivel individual y de hogares de la información sobre los pobres, el involucramiento de las comunidades con los gobiernos locales y el compromiso político asegurado en favor de un desarrollo inclusivo. Las iniciativas de SSC tienen que ver en consecuencia tanto con la mejora de la gobernanza local y el empoderamiento de las comunidades como con la facilitación de la planificación y la asignación de los recursos.

Los ejemplos que siguen a continuación muestran que el SSC se decantó de un proceso de interacción entre investigadores locales, formuladores de políticas y comunidades, adaptado a las condiciones específicas del terreno en diferentes contextos, regiones y países. Surgió como un sistema de datos territorializado para ser usado en la planificación de la reducción de la pobreza y en otros programas del sector público a nivel local y no como un simple relevamiento de los pobres. Sin embargo, su enfoque del seguimiento a partir de un censo basado en la comunidad también desafía su institucionalización como programa nacional, incluyendo la generación de capacidades en los gobiernos locales para expandir el sistema en sentido vertical y su integración con los sistemas nacionales de seguimiento de la pobreza.

**Tabla 2. Países asociados y estatus de los proyectos de SSC**

País	Año de inicio	Área de cobertura del SSC*
Filipinas	1994	52 provincias (26 de las cuales lo implementan en toda la provincia), 531 municipios y 42 ciudades: un total de 13.498 barangays
Nepal	1996	Comunidades piloto en los distritos de Kavre, Dhanusha, Bardiya, Dailekh y Jumla
Burkina Faso	1997	Comunidades de villas en los departamentos (divisiones) de Yako y Diébougou
Vietnam	1997	Comunas en las provincias de Ha Tay, Ninh Binh, Yen Bai, Quang Ngai y Lam Dong
Sri Lanka	1998	Villas en los distritos de Hambantota y Batticaloa y un municipio en Colombo
Senegal	2000	Comunas y municipios en Dakar, la región de Thiès y Diourbel
Bangladesh	2003	Comunidades en el distrito de Comilla
Camboya	2003	Comunas de las provincias de Battambang, Kratie y Kampong Thom
Laos	2004	Villas en los distritos de Sepone y Toumlan
Ghana	2004	Comunidades en el distrito occidental de Dangme de la región de Greater Accra
Indonesia	2005	Comunidades en los distritos de Cianjur y Demak, en Java occidental y central y en Pekalongan
Benín	2005	Comunidades en los distritos de Cotonou y Adogbe
Tanzania	2006	Comunidades en el barrio Kndege
Kenia	2007	Comunidades en el distrito del Río Tana
Zambia	2007	Comunidades en los distritos de Makishi y Mungule

\* En enero de 2009.

El SSC implementado en diferentes países (Tabla 2) comparte elementos centrales. Sin embargo, cada uno refleja una adaptación a las necesidades y condiciones locales, así como al entorno político, económico y social más amplio.

## ASIA

### Filipinas: Desde la cuna hasta la implementación nacional

---

Los resultados del SSC llevaron a la formación de un Equipo de Trabajo Limpio y Verde y una patrulla sanitaria para atender los problemas de salud y nutrición. Se construyó un centro de salud; se introdujo un programa suplementario de nutrición infantil; se distribuyeron inodoros en los hogares para mejorar el problema sanitario.

---

En enero de 2005, el Comité de Coordinación Nacional de Estadísticas avaló en forma oficial el SSC como una herramienta para fortalecer el sistema estadístico a nivel local y orientó a su personal técnico a promover la adopción del SSC por las Unidades de Gobierno Local (UGL). A principios de febrero de 2006, la Comisión Nacional Anti- Pobreza de Filipinas anunció que estaba adoptando el SSC en todo el país. Estas noticias bienvenidas siguieron a directivas similares del Ministerio del Interior y Gobierno Local de que las UGL deberían adoptar los indicadores de pobreza centrales del SSC para el seguimiento de la pobreza y la planificación.

Para enero de 2009, el SSC estaba siendo implementado en 52 de las 81 provincias del país, incluyendo a 531 municipios y 42 ciudades, totalizando 13.498 barangays. La meta: 100% de cobertura para 2010, la fecha objetivo para la implementación nacional de un sistema de seguimiento de indicadores básicos de pobreza a nivel local.

## El comienzo en Palawan

La historia de la evolución del SSC en Filipinas comienza en la provincia de Palawan. Uno de los obstáculos enfrentados por los funcionarios provinciales cuando comenzaron a planificar el presupuesto de 1999 era la ausencia de información en detalle a nivel municipal, de villa, de hogares e individuos. Esto llevó a los funcionarios a recurrir al SSC desarrollado a través del proyecto MIMAP-Filipinas financiado por el IDRC.

A partir de una evaluación conjunta de las necesidades y la disponibilidad de datos de la provincia realizada por el equipo de investigación del SSC y la Oficina Provincial de Planificación y Desarrollo (OPPD), el gobernador provincial Salvador Sócrates aprobó un decreto para la creación de grupos técnicos de trabajo del SSC dentro de los gobiernos locales, sentando las bases para su institucionalización en toda la provincia. Luego de experiencias piloto en dos barangays de la Municipalidad de Taytay, el sistema se extendió a lo largo y a lo ancho de la provincia en el año 2000.

La estrategia para la implementación del SSC se basó en la cooperación y el intercambio de recursos, coordinado por los gobiernos provinciales y municipales. Los encuestadores fueron reclutados en los barangays y entrenados por la OPPD. Luego de completado el censo de hogares, el personal de la OPPD retornó para instruir a representantes de la comunidad en el procesamiento de los resultados del relevamiento. Los funcionarios municipales de planificación consolidaron los datos, mientras que el equipo del SSC proporcionaba orientación técnica y formación general a los instructores provinciales y municipales con el apoyo del IDRC. El costo de la primera ronda del relevamiento totalizó sólo 5,03 millones de pesos filipinos (US\$ 100.265) o US\$ 1,42 por hogar. Una parte sustancial de este costo fue para la capacitación, cuya demanda decrecerá en las rondas subsiguientes. El gobierno provincial cubrió 13% del costo y los gobiernos municipales participantes proveyeron el resto.

## Mejorando los sistemas

La primera ronda produjo valiosas lecciones sobre las cuestiones indagadas y las frases utilizadas, que las rondas subsiguientes ayudaron a enfrentar. El proceso de validación demostró ser un paso especialmente útil para evaluar la exactitud de los datos y aprender cómo las comunidades entendían las causas de la pobreza. La implementación del SSC fue más efectiva en los lugares donde los gobiernos municipales asumieron una fuerte función de coordinación y donde la orientación, la enumeración y el procesamiento fueron realizados dentro de un breve período de tiempo. Las demoras reducían la cantidad y la calidad de los datos y aumentaban los costos.

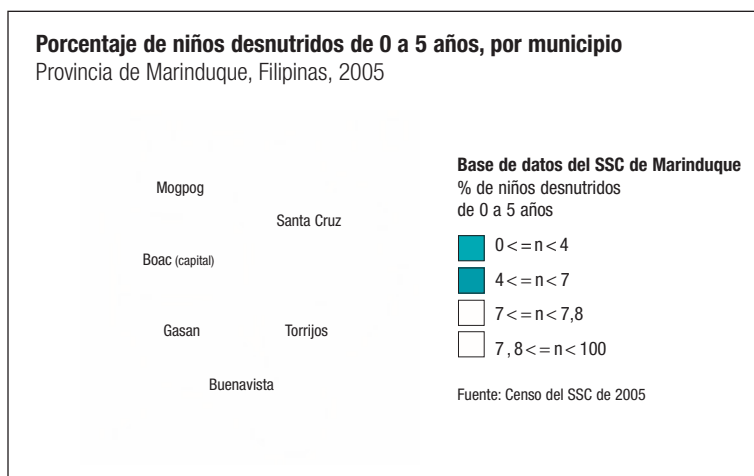
El procesamiento de los datos era más difícil. Desde que muchas áreas de Palawan tenían poco o ningún acceso a la electricidad, el procesamiento se hacía manualmente en los barangays y municipios. Al comienzo, la formación era inadecuada para aquellos que estaban haciendo procesamiento de datos por primera vez y para muchos resultó difícil convertir al inglés el cuestionario en idioma local. En muchos casos, esto llevó a que el procesamiento tuviera que ser hecho por el personal de la OPPD.

A pesar de estas dificultades, esta primera experiencia demostró el valor del SSC para el gobierno. El gobierno provincial usó los datos del SSC para preparar el primer Informe de Desarrollo Humano de Palawan (2001). Los gobiernos municipales utilizaron los datos para preparar sus planes anuales de inversión y para priorizar proyectos para la reducción de la pobreza, incluyendo inversiones en infraestructura rural, abastecimiento de agua y saneamiento, así como servicios de salud y educación. Además, la información precisa ayudó a los gobiernos locales a evaluar los impactos de algunos de sus proyectos.

Una innovación notable en Palawan fue la integración de los sistemas de información geográfica (SIG) para presentar los datos del SSC en la forma de mapas codificados en colores fáciles de entender que muestran cada hogar en la comunidad (Figura 2).

El SIG demostró su gran utilidad para el SSC no sólo por describir gráficamente la situación de la pobreza sino también como herramienta para comunicarse con las comunidades y los formuladores de políticas.

Los mapas de pobreza son representaciones codificadas en colores de los indicadores de pobreza. A diferencia de los mapas de pobreza generados a partir de estimaciones de pequeñas áreas (tales como las estimaciones para municipalidades a partir de muestras de relevamientos nacionales diseñados para generar estimaciones para los niveles superiores de agregación), los mapas del SSC muestran la situación de la pobreza a partir del nivel de hogares. Las estimaciones de los indicadores de pobreza también se pueden generar agregando los datos del nivel de hogares. De esta manera se producen mapas de pobreza que retratan la situación de la pobreza de villas, municipios o provincias. Con los mapas codificados en colores, los formuladores de políticas pueden determinar áreas y hogares de atención prioritaria en la ejecución de los programas.



**Figura 2. Ejemplo de mapas generados con SIG para presentar datos del SSC (los colores han sido alterados para esta publicación).** La aplicación utilizada para generar estos mapas fue el programa de libre acceso Natural Resource Database (NRDB), desarrollado por un cooperante del Servicio Voluntario Británico de Ultramar (Richard Alexander), hecho para ajustarse a los datos del SSC ([www.nrdb.co.uk](http://www.nrdb.co.uk)). Es ahora un componente integral del SSC.

Por ejemplo, cuando los mapas de pobreza fueron presentados durante una convención provincial de planificación, el director de la oficina de planificación y desarrollo de la municipalidad de Bataraza, en Palawan, comentó que los datos sobre el acceso de los hogares a instalaciones sanitarias parecía ser muy bajo, dado que el municipio había realizado recientemente un programa de distribución de letrinas en asociación con el Ministerio nacional de Salud. Pero cuando el planificador municipal volvió al poblado para verificar los resultados del relevamiento del SSC, descubrió que las letrinas habían sido distribuidas pero no instaladas: se suponía que los hogares debían instalarlas y aportar el cemento y la mano de obra. Lamentablemente, esto no había sido hecho y las letrinas nunca habían sido utilizadas. Como consecuencia, el programa fue rediseñado para asegurar que las inversiones públicas en higiene eran usadas adecuadamente.

La implementación exitosa del SSC en Palawan llevó a sucesivas rondas en 2002, 2005 y una cuarta en 2008. La información posibilitó a los planificadores evaluar si las políticas, programas y proyectos implementados para atender los problemas estaban produciendo los resultados deseados y si estaban mejorando las condiciones de vida. Por ejemplo, el gobierno provincial se enteró del bajo índice de asistencia escolar. Esto los estimuló a examinar más de cerca la cuestión del acceso a la educación básica y la calidad de la educación impartida. En junio de 2006, el Consejo de Desarrollo Regional de Palawan reportó que “el SSC había sido de gran beneficio para la provincia de Palawan”, incluso en la ayuda para crear bancos de datos informatizados en casi todos los municipios.

Los datos del SSC han sido usados también para otros fines de planificación. En 2005, por ejemplo, el gobierno provincial de Palawan preparó un mapa de pobreza de toda la provincia en colaboración con la Fundación Paz y Equidad y la Red de ONG de Palawan Inc. La Cruz Roja Nacional en Puerto Princesa utilizó los datos en la selección de lugares para su Programa Comunitario

Integrado de Planificación de Desastres y para identificar las necesidades de salud e higiene de las comunidades.

### **Propagación y evolución**

Desde Palawan, el SSC se propagó a otras provincias y se encuentra ahora en proceso de ser ampliado a toda la nación. Los costos de implementación han estado en gran medida a cargo de los gobiernos locales, una indicación clara de cómo valorizan el sistema. Otros grupos de interés también han contribuido, un buen indicio de su sustentabilidad.

El crecimiento del SSC en Filipinas fue acompañado por la adaptación a las condiciones locales. El equipo del SSC ha ayudado a los gobiernos locales a identificar y desarrollar indicadores específicos para sus comunidades sobre migraciones, protección ambiental, actividades relacionadas con el comercio y desastres naturales, entre otras. De la misma manera, la recolección de datos, las herramientas de procesamiento y los módulos de instrucción (en inglés y en tagalog) han sido adaptados resultando en cuatro conjuntos de cuestionarios de perfil de hogares y sistemas de procesamiento informatizado que han incorporado las preocupaciones específicas de los gobiernos locales.

El equipo del SSC desarrollo también un sistema informatizado de archivo nacional, que fue instalado en la Comisión Nacional contra la Pobreza y la Liga de Municipalidades de Filipinas. Este archivo aloja todos los datos recogidos de los SSC por los gobiernos locales y asiste a la Comisión en su misión de coordinar las políticas y programas de reducción de la pobreza. La Liga puede utilizar ahora datos del nivel municipal para identificar y atender las preocupaciones intermunicipales.

En la misma medida que el sistema se ha expandido, así ha ocurrido con sus beneficios. En el barangay de Kalamundig, en el municipio de Labo, por ejemplo, los resultados del SSC llevaron al



establecimiento de un Grupo de Trabajo Limpio y Verde y una patrulla de salud para atender problemas de salud y nutrición. Se construyó un centro de salud, se introdujo un programa de nutrición infantil suplementario y se distribuyeron letrinas a los hogares para mejorar las condiciones sanitarias. También se lanzó un programa de becas para posibilitar la terminación de los estudios a los estudiantes que muestren merecerlo. Igualmente significativo, la jefa de la villa del barangay (Constancia Labios) informó que las actitudes también cambiaron: el SSC ha “aguijoneado a los padres en la comunidad para atender los problemas de salud de sus niños de tal manera que ya no hay más niños desnutridos menores de cinco años”.

Los cambios generados por la información proporcionada por el SSC a los funcionarios gubernamentales y las comunidades han sido reflejados más adelante en la política y la planificación. Como señaló una revisión de 2004 del programa MIMAP encomendada por el IDRC, “Los funcionarios locales han reconocido que el sistema de seguimiento comunitario hecho posible por el MIMAP ha ayudado a despolitizar y a fortalecer el proceso de adjudicación presupuestal del gobierno local al proporcionar una base objetiva para la definición de las prioridades presupuestales” (Saumier et al. 2004).

### **Migración del campo a la ciudad**

El SSC ha sido acogido también en las abarrotadas ciudades de Filipinas. Pasay City, por ejemplo, hizo una experiencia piloto del SSC en 2004 y se convirtió en la primera ciudad en la región de la capital nacional en adoptarlo en su planificación de programas y su ciclo de elaboración presupuestal. Los indicadores y cuestionarios fueron adaptados para incluir datos sobre víctimas del crimen y el número de personas con discapacidades, así como sobre el número de hogares con familiares que trabajan en ultramar.

En la implementación del SSC, la ciudad se asoció con ONG alojadas en las iglesias “para preservar la integridad y

transparencia de los datos recogidos”, según el alcalde Wenceslao Trinidad. En 2005, el SSC fue llevado a cabo en los 201 barangays de la ciudad. Entre los hallazgos, había una notoria incongruencia entre la oferta de mano de obra y el tipo de trabajo disponible. Se tomaron en consecuencia una serie de medidas para remediar el problema, incluyendo una asociación público-privada y de la sociedad civil para inventariar las habilidades y promover los trabajos, así como la realización de ferias de trabajo patrocinadas por la ciudad.

### **Difundiendo la palabra**

El equipo de SSC ubicado en el Instituto Ángelo King ha estado dirigiendo la replicación y adaptación del sistema en todo el país. A medida que el SSC ha crecido, el equipo ha podido extraer una serie de lecciones sobre las condiciones necesarias para que el sistema se enraíce en la comunidad y cuáles serían las mejores maneras de llevarlo a cabo. Las lecciones se encuentran resumidas en la Parte 4 de este libro.

Las experiencias filipinas en el desarrollo y la implementación del SSC han sido bien documentadas y difundidas. El convencimiento es un componente crucial. Publicaciones, mapas digitalizados, tablas de datos, una base de datos informatizada, una base de datos en línea, reuniones y foros, son sólo algunas de las herramientas usadas por el equipo de investigación, las agencias cooperantes y las comunidades por si mismas.

El diseño, implementación y seguimiento de programas basados en la evidencia siguió siendo promovido a través del Programa de Donaciones de Desarrollo del SSC lanzado en 2005. Este programa proporciona fondos a gobiernos locales y ONG para realizar intervenciones que atiendan las necesidades de desarrollo identificadas mediante los relevamientos del SSC. Financiado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo - Filipinas y la Fundación Paz y Equidad, el programa ha concedido 25 donaciones hasta la fecha.

## Vietnam: Centrarse en las necesidades básicas de las comunas

---

Estos planes y programas han incluido la educación profesional en áreas tales como artesanías tradicionales para generar empleo, especialmente para las mujeres, la asistencia para mejorar las viviendas inadecuadas y el suministro de herramientas e insumos agrícolas para impulsar la producción de alimentos.

---

De pie en el patio de su modesto hogar al costado de campos de arroz en la comuna de Dai-Yen, en el distrito de Chuong-My de la provincia de Ha Tay, una pobladora presenta su certificado de pobreza. El documento atestigua que es pobre o, más bien, que es más pobre que sus vecinos en esta comunidad agrícola de cerca de 5.000 personas en las afueras de Hanoi. El certificado habilita a esta mujer viuda madre de dos hijos a recibir atención de salud gratuita, préstamos preferenciales y otros servicios. Es un valioso derecho otorgado por otros miembros de la comunidad y por el SSC que está siendo implementado en forma piloto en este lugar.

Esta comuna y otras en la provincia sirven como observatorios de la pobreza. Aquí, los investigadores han estado trabajando con la Oficina Ejecutiva del Programa Nacional de Vietnam para la Erradicación del Hambre y la Reducción de la Pobreza (HEPR, por su sigla en inglés) y el Departamento Provincial del Trabajo, de los Inválidos y los Asuntos Sociales (DOLISA, por su sigla en inglés) para implementar el SSC.

Vietnam, en el pasado uno de los países más pobres del mundo, ha dado impresionantes pasos en la reducción de la pobreza. El país tiene ahora una de las tasas más rápidas de crecimiento económico del mundo, a un promedio de 8% anual, y ha sobresalido como un exportador mundial de muchas materias primas y manufacturas. El impacto de las reformas de la política económica de Vietnam durante la última década y su rápida integración en la economía global ha mejorado significativamente las condiciones de vida, trayendo un nuevo

bienestar y ennobleciendo a los pobres. De acuerdo con las Encuestas sobre las Condiciones de Vida de Vietnam conducidas por la Oficina General de Estadísticas, la tasa de pobreza cayó de 58,1% en 1993 a 20% en 2004.

La cantidad de pobres fue reducida en más de la mitad durante el mismo período pero, según Vu Tuan Anh, vicedirector del Centro de Desarrollo Socioeconómico, el país debe todavía superar muchos desafíos. Existen disparidades regionales significativas (notoriamente entre las ciudades y las regiones rurales montañosas) y la brecha entre los que tienen y los que no tienen ha aumentado. Para cumplir con los ODM de Vietnam de reducir a la mitad el número de personas por debajo de la línea de pobreza antes de 2010 y reducir en 75% aquellos que viven por debajo de la línea de pobreza extrema, se han lanzado dos programas nacionales: el Programa Nacional Focalizado de Reducción de la Pobreza 2006-2010 y el Programa de Desarrollo Socioeconómico de las Minorías Étnicas y las Regiones Montañosas. Pero Vu Tuan Anh considera que, para identificar a los beneficiarios de estos programas y evaluar sus avances y éxitos, es necesaria información confiable (Vu 2007).

La mayoría de la información sobre los pobres en Vietnam es generada por encuestas a nivel nacional, tales como la Encuesta sobre las Condiciones de Vida de los Hogares (HLSS, por su sigla en inglés). Paralelamente, se han llevado a cabo evaluaciones sobre la pobreza a través del Ministerio del Trabajo, los Inválidos y los Asuntos Sociales y sus departamentos provinciales (DOLISA) a nivel comunitario, así como por medio de diversas organizaciones sociales. Estas evaluaciones han esta basadas en gran medida en el ingreso, han sido claramente subjetivas y no han sido comparables.

Mientras que estos relevamientos ofrecen buena información agregada para el gobierno central, no son apropiados para la planificación de intervenciones en torno a la pobreza y la asignación de recursos a los niveles subnacionales de gobierno.

Y debido a la falta de datos confiables sobre la pobreza a nivel local, distintas comunidades y organizaciones sociales han constituido entidades tales como la Unión de Mujeres y la Unión de Agricultores para focalizar a los pobres en sus diferentes lugares. Sin embargo, esto se ha hecho de manera descoordinada e informal. Además, agrega Vu Tuan Anh, los cambios frecuentes del personal en las administraciones comunales y las organizaciones sociales han traído como consecuencia que no se conserven registros sistemáticos.

### **Complementar las fuentes de los datos**

Obtener datos precisos y detallados es el objetivo del sistema de seguimiento comunitario de la pobreza que Vu Tuan Anh y su equipo vienen desarrollando desde 1996 con el apoyo del IDRC. El equipo de investigación elaboró y puso a experiencia un método de seguimiento de la pobreza basado en indicadores sencillos, cuestionarios cortos y técnicas participativas. El personal local llevó a cabo el relevamiento, que combinó métodos cuantitativos y cualitativos: el cuestionario y los indicadores se combinaron con discusiones en grupos y entrevistas con informantes clave. Los resultados fueron analizados utilizando un programa sencillo de procesamiento de datos.

Algunos de los resultados iniciales fueron sorprendentes. En una comuna de la provincia de Lam Dong, por ejemplo, los investigadores encontraron que sólo la mitad de los hogares pobres estaban recibiendo el financiamiento para el cual estaban habilitados dentro del programa de alivio de la pobreza y que lo estaban usando para satisfacer necesidades básicas de consumo tales como alimentos y no en actividades a más largo plazo de reducción de la pobreza orientadas a la producción como el programa se proponía (Asselin y Vu 2005).

La investigación concluyó que el seguimiento de la pobreza en las zonas rurales de Vietnam debería incluir mediciones sobre las necesidades básicas en lugar de hacerlo sólo con los ingresos y

gastos, ser comprensible y útil para una amplia gama de usuarios locales y ser participativa. De hecho, mirado en el contexto de la larga tradición de participación comunitaria de Vietnam, los investigadores encontraron que el SSC creó oportunidades para que las comunidades locales definieran su pobreza y participaran también en los esfuerzos de reducción de la pobreza.

La investigación inicial llevó a que el SSC fuera implementado para monitorear un proyecto de alivio de la pobreza en 30 comunas de la provincia de Thanh Hoa. Este proyecto fue respaldado por la Agencia para el Desarrollo Internacional de Canadá (CIDA, por su sigla en inglés) y el gobierno de la provincia de Thanh Hoa y fue ejecutado por CECI, con sede en Quebec, Canadá.

A continuación, en cooperación con el equipo de investigación, la Oficina Ejecutora del programa nacional HEPR seleccionó un conjunto de observatorios de la pobreza en 20 comunas de 12 provincias para probar los SSC. Los datos permitieron obtener una imagen detallada de los hogares pobres. Los resultados fueron utilizados también para evaluar programas gubernamentales de reducción de la pobreza tales como el suministro de atención de salud, educación, vivienda y financiamiento. La Oficina Ejecutora del HEPR encontró que los datos de línea de base del SSC ayudarían a evaluar la implementación de las políticas futuras de reducción de la pobreza.

### **Aumentando la cobertura**

Desde este lugar, el SSC se expandió hacia regiones geográficas y socioeconómicas diferentes de Vietnam, incluyendo 30 observatorios comunales en los 13 distritos de la provincia de Ha Tay y 10 observatorios comunales en ocho distritos de la provincia de Yen Bai. Asimismo, la Unión de Mujeres de la provincia de Ninh Binh implementó el SSC en 27 comunas del distrito pobre y montañoso de Nho Quan. Cinco comunas en Quang Nai, provincia de la región costera central de Vietnam, están

implementando el SSC. Y en Lam Dong, provincia de la sureña zona montañosa central, donde la mayoría de la población pertenece a minorías étnicas, siete comunas están utilizando el SSC.

Los indicadores en Vietnam cubren la situación de la comunidad, las condiciones de vida en los hogares y la implementación de las políticas y programas de reducción de la pobreza. Vu Tuan Anh advierte que los indicadores pueden ser modificados para reflejar las necesidades locales. En la provincia de Ninh Binh, por ejemplo, se agregaron indicadores sobre educación, empleo, la participación de las mujeres en actividades sociales y la toma de decisiones en el hogar.

“Gracias a este censo, tenemos una información que nunca habíamos tenido. Con estos datos podemos hacer planes“, dice Le Thanh Trinh, presidente de la Administración de la Comuna de Gia Son, en el distrito muy pobre de Nho Quan. Estos planes y programas han incluido educación profesional en áreas tales como las artesanías tradicionales para generar empleos, especialmente para las mujeres, asistencia para mejorar las viviendas inadecuadas y suministro de herramientas e insumos agrícolas para impulsar la producción de alimentos.

Vu Tuan Anh señala que las autoridades provinciales responsables de la implementación de los programas de reducción de la pobreza se han beneficiado en gran medida con los resultados del SSC. Los datos recogidos han sido utilizados para diagnosticar la pobreza, evaluar los informes sobre la pobreza enviados por las comunidades y monitorear la implementación de las políticas y los programas del Programa Nacional Focalizado de Reducción de la Pobreza. Varias provincias están solicitando ahora asistencia técnica para implementar el SSC. Recientemente, se ajustaron los cuestionarios y los indicadores para facilitar la presentación de informes sobre los ODM: los indicadores nacionales incluyen ahora también mortalidad infantil, salud materna y la incidencia del VIH/SIDA, entre otras enfermedades, y se basan en los conjuntos de datos del SSC.

## Bangladesh: De la investigación a la práctica

---

La información reunida ayudó a identificar a aquellos que deberían ser beneficiarios de los programas públicos.

---

País de bajos ingresos, Bangladesh posee cerca de 144 millones de ciudadanos pobres, la tercera mayor concentración de pobres en el planeta. Si bien la economía ha crecido y los medios de vida han mejorado a lo largo de la última década, tiene un considerable camino por delante para cumplir su objetivo de reducir la pobreza. El perfil de la pobreza del país revela zonas de pobreza extrema así como crecientes desigualdades. En el Documento de Estrategia de Lucha contra la Pobreza (DELP) de 2005, las autoridades reclamaron un sistema de seguimiento multidimensional más detallado, captando en el terreno las realidades útiles para los formuladores de políticas y los planificadores.

“La pobreza ha estado siempre en la agenda del gobierno”, dice Mustafá Mujeri, ex director del proyecto MIMAP-Bangladesh del IDRC, lanzado en 1962 por el Instituto de Estudios del Desarrollo de Bangladesh. Un objetivo de aquel proyecto fue fortalecer la capacidad del país para monitorear la pobreza. Como explicó Mujeri, los datos de la pobreza en Bangladesh se centraban casi exclusivamente en el ingreso y el consumo. Los relevamientos se realizaban con poca frecuencia: entre 5 a 10 años. Y desde la recolección hasta la difusión de los datos podían transcurrir más de 5 años.

Trabajando con el Comité de Estadísticas de Bangladesh (BBS, por su sigla en inglés), la única fuente sistemática de datos nacionales, el equipo de investigación del MIMAP se reunió con diversos organismos gubernamentales, la sociedad civil y otros investigadores para elaborar un cuerpo central de 12 indicadores multidimensionales de la pobreza. Los datos fueron recogidos en 21 distritos a través de todo el país. Los indicadores fueron



perfeccionados y ajustados a lo largo del proyecto, incluyendo una mayor desagregación por diferencias de género.

El equipo de investigación trató de encontrar vías para asegurar que los datos fueran recogidos, procesados y entregados a los formuladores de políticas en el menor plazo posible y en formatos que fuesen de fácil comprensión. Los programas de formación ayudaron a desarrollar la capacidad de los BBS para recoger, procesar y verificar los datos. En el conjunto, se encontró que los indicadores del sistema de seguimiento de la pobreza del MIMAP proporcionaban mediciones más completas de la pobreza que los disponibles con anterioridad. El esfuerzo valió la pena: los datos del relevamiento del MIMAP fueron utilizados para preparar el DELP de Bangladesh. También influyeron en las asignaciones presupuestales, aumentando el porcentaje destinado al sector social.

### **Involucrar a las comunidades**

A medida que comunidades y gobiernos locales se vieron involucrados en el seguimiento de la pobreza, el sistema de seguimiento de la pobreza del MIMAP evolucionó hacia un enfoque basado en la comunidad conocido por Sistema de Seguimiento de la Pobreza a Nivel Local (SSPNL). Puesto a prueba en 2002-2003 en cuatro villas de un gobierno local, el sistema tenía tres componentes principales: seguimiento participativo de la pobreza y el desarrollo, seguimiento del perfil de recursos y planificación del desarrollo de la villa.

La experiencia piloto fue realizada por el Instituto de Estudios del Desarrollo de Bangladesh y la Academia para el Desarrollo Rural de Bangladesh, una institución nacional de enseñanza e investigación en la acción subordinada al Ministerio de Gobierno Local, Desarrollo Rural y Cooperativas. Las instituciones locales y la comunidad participaron activamente en el proceso y suministraron instrucción a jóvenes de la localidad para recoger la información de los hogares.

Funcionarios y pobladores de la localidad colaboraron mutuamente para identificar y definir los problemas prioritarios en un libro de información para cada villa, mientras el equipo de investigación proporcionó asistencia técnica. La información fue compartida con los pobladores y se elaboró un libro de información del barrio, partiendo tanto de los datos de la villa como de los hogares y priorizando los problemas identificados. Los pobladores reconocieron la utilidad del sistema y comenzaron a usarlo para presionar a niveles superiores de gobierno para la prestación de mejores servicios públicos.

La experiencia permitió a los investigadores identificar una serie de desafíos. El primero de todos es la movilización de la población local y la obtención del apoyo del gobierno local (un prerrequisito para sustentar el proceso). Para asegurar la calidad de los datos y la colaboración de todos los hogares, el equipo encontró que los encuestadores debían provenir de profesiones, edades, género y grupos socioeconómicos diferentes. Asimismo, el cuestionario debía mantener su sencillez y ser verificado por medio de discusiones con grupos focales. Y el relevamiento debía ser realizado en la baja temporada agrícola, para disponer de tiempo suficiente para las entrevistas (Mujeri y Guha 2006).

El éxito de la experiencia piloto llevó a su replicación el año siguiente en todas las villas de la Muhammadpur Union (Oeste), bajo la Daudkandi Upazila del Distrito de Comilla. Los representantes del gobierno y pobladores locales fueron entrenados para analizar la información e identificar y priorizar los problemas con vistas a elaborar un plan de acción. Se realizaron reuniones por barrios para difundir los hallazgos.

Con la información (nueva, según decían), los pobladores se motivaron para organizarse con el fin de luchar contra la pobreza. El resultado fue que delegados del gobierno local vecino solicitaron que los SSPNL se implementaran en sus zonas y que agentes del Departamento Nacional de Estadísticas se involucraran en el proceso.

## Vincular la investigación con la práctica

Las enseñanzas de Bangladesh son congruentes con las de Filipinas y Vietnam:

- Debe proporcionarse apoyo y formación a la población local para recoger y disponer en tablas los datos.
- La sustentabilidad del sistema se asienta en el compromiso de los gobiernos.
- Los gobiernos a todos los niveles, así como otras agencias, deben participar para asegurar el más amplio uso de los datos.
- La vinculación del SSC con los indicadores nacionales ayuda a sensibilizar a los formuladores de políticas.
- Los indicadores y los cuestionarios deben ser sencillos y breves.

Los investigadores también vieron que la difusión de la información por los funcionarios del gobierno local servía para movilizar a las personas. Ranjan Kumar Guha, director asistente de la universidad y jefe del proyecto SSC-Bangladesh, dice: “La incorporación de algunos datos de los hogares en el libro de información de la villa ayuda a asegurar la calidad de los mismos porque los pobladores van a revisar lo que ha sido registrado sobre ellos”. Las autoridades locales percibieron también que la información recopilada ayudó a identificar a aquellos que debían ser beneficiarios de programas públicos tales como las tarjetas de alimentación de grupos vulnerables emitidas por el gobierno (Guha 2006).

Investigadores universitarios han estado promoviendo activamente los SSPNL por medio de una serie talleres. Pero la institucionalización del sistema en Bangladesh es un proceso de largo plazo que requiere el compromiso de funcionarios a nivel local así como de ONG y representantes de la comunidad en asociación con la comunidad científica y niveles más altos del gobierno.

## Camboya: Mejorando las estadísticas y la gobernanza locales

---

Cuando el relevamiento en la villa de Kbal Snoul mostró cuántos niños no asistían a la escuela porque ninguna era accesible, un donante se ofreció para construir una nueva escuela a la que se pudiera llegar a pie.

---

La reducción de la pobreza es una necesidad apremiante en Camboya, donde más de 35% de la población vive por debajo de la línea de pobreza de US\$ 0,50 por día. El país se ha comprometido también con un proceso de descentralización para lograr que la prestación de servicios públicos atienda de manera más sensible y efectiva las necesidades de los ciudadanos. Como parte de este proceso, se constituyeron 1.621 comunas como entidades legales, gobernadas por consejos elegidos por primera vez en 2002, para ser responsables de la planificación e implementación del desarrollo local.

Como señala Try Sothearith, vicedirector del Departamento de Estadísticas, Censos y Encuestas Demográficas del Instituto Nacional de Estadísticas (INE): “Los consejos comunales necesitan información adecuada, generada de manera sistemática y confiable, para conducir efectivamente los diagnósticos de sus necesidades y la planificación, el seguimiento y evaluación de los proyectos de desarrollo” (Sothearith et al. 2006). En ese momento, existían bases de datos de las comunas, pero la información que contenían provenía en gran medida de los informes administrativos completados por el jefe de la villa sin hacer visitas a los hogares. Por otra parte, las bases de datos, establecidas por el programa SEILA (un programa conjunto del gobierno y donantes para promover la planificación y el desarrollo local en apoyo a la descentralización), iban a cerrar al concluir el programa en 2006.

En 2003, el Instituto de Recursos para el Desarrollo de Camboya, en colaboración con el Instituto Nacional y el programa Seila, hicieron una experiencia con el SSC en seis comunidades de dos provincias. Para alcanzar el objetivo de crear un sistema sustentable de seguimiento local de la pobreza a través del tiempo, el proyecto puso el acento en la generación de capacidad institucional a nivel local.

Partiendo de la experiencia de otros países del sudeste asiático en donde el SSC se había establecido y con el apoyo del Equipo Coordinador de la Red de SSC, desde el Instituto Ángelo King en Filipinas, se elaboró un conjunto central de nueve indicadores.

El SSC desarrollado en Camboya involucró a todos los niveles de gobierno. Maestros de escuela y otros pobladores formados fueron reclutados y entrenados como encuestadores. Los jefes de las villas trabajaron con los encuestadores en el listado de los hogares y el mapeo de las villas. Los consejos comunales supervisaron los equipos de relevamiento y el procesamiento de los datos, ayudando a asegurar su aceptación. Las oficinas distritales y provinciales de estadísticas se ocuparon de la limpieza y la codificación de los datos, así como del ingreso de los datos. Finalmente, el equipo de investigación del Instituto Nacional de Estadísticas analizó los datos, hizo los informes y difundió los resultados.

El proyecto produjo resultados valiosos en la descripción adecuada de las diferentes facetas de la pobreza en las comunas piloto y la generación de las capacidades de las autoridades locales. El director del proyecto del SSC Sothearith, afirmó que “el proyecto piloto promovió con éxito los vínculos entre los procesos de planificación a distintos niveles, de la comuna, la provincia y la nación”. Y señaló como igualmente importante que el proyecto “generó las capacidades en las autoridades locales para implementar y asumir la responsabilidad de actualizar el SSC en sus localidades”.

## **Ampliando el radio de acción**

Los resultados del proyecto piloto fueron ampliamente compartidos y el INE realizó una segunda ronda de relevamientos en 12 comunas en 2006. Dado que la mayoría de las zonas rurales de Camboya carecen de electricidad y el procesamiento de los datos debía hacerse manualmente, un funcionario de un distrito introdujo el uso de una computadora de segunda mano alimentada por una batería de automóvil. Esta pequeña innovación permitió que los funcionarios de la comuna procesaran los datos en forma electrónica incluso en las zonas más remotas.

Los resultados del relevamiento del SSC fueron ampliamente difundidos y utilizados por los consejeros de las comunas, los asociados del desarrollo local y otras dependencias ministeriales y organizaciones de desarrollo. Por ejemplo, cuando el relevamiento en la villa de Kbal Snoul mostró cuántos niños no asistían a la escuela porque ninguna era accesible, un donante se ofreció para construir una nueva escuela a la que se pudiera llegar a pie. La información condujo también a otras inversiones. Se construyeron dos caminos para vincular la villa a la carretera principal, ahorrándole a los pobladores 45 minutos de caminata en un sendero estrecho. Al descubrir la gran cantidad de hogares que carecían de un terreno se lanzó un programa para asignarles tierras públicas.

De hecho, las comunas participantes percibieron que los resultados del SSC eran una excelente herramienta para atraer la ayuda de los donantes porque proporcionaban una imagen precisa de las necesidades de la comunidad. “El SSC es una herramienta de medición clara. Ningún otro instrumento proporciona indicadores reales. Ninguno puede desafiar estos datos”, dice un consejero comunal. Los resultados de los relevamientos también han facilitado el manejo por las comunidades de sus propios problemas. Por ejemplo, el relativamente alto número de casos de violencia doméstica en una villa condujo a la implementación de programas de

educación y de disuasión para los ofensores. La difusión abierta al público del problema ha provocado una reducción drástica de los casos de violencia.

El éxito del SSC en Camboya ha generado una considerable demanda tanto de parte de los formuladores de políticas como de los planificadores de los gobiernos locales para que sea expandido. El INE está planeando la próxima ronda en la cual la cobertura se extenderá a todas las comunas de tres distritos adicionales, con la intención de abarcar a una provincia entera. Esto ha generado interés también entre otros gobernadores provinciales y organizaciones de desarrollo. El mayor obstáculo, sin embargo, es la baja capacidad de absorción y una falta de apoyo técnico y asistencia financiera externos.

En un esfuerzo para superar estas limitaciones, el director general del INE, H.E. San Sy Than, propuso que los comités del SSC se establezcan dentro del instituto para promover el SSC en todo el país y capacitar a los funcionarios estadísticos y a las comunas locales. Esto sería de gran ayuda para la implementación de la Ley de Estadísticas de Camboya de 2005, que propone incluso que se instale un funcionario de planificación del INE en cada una de las comunas del país.

## Laos: Recoger datos desde abajo y apuntar a la pobreza

---

**El SSC proporcionó la base más confiable para comenzar la planificación del desarrollo socioeconómico y ha sido usado para focalizar con mayor precisión los beneficiarios de los proyectos de alivio de la pobreza.**

---

Se estima que cerca de un tercio de la población laosiana vive en la pobreza. Muchos de los pobres viven en regiones aisladas y comprenden una gran variedad de grupos étnicos con necesidades propias. En Laos, la pobreza es entendida de manera diferente por

distintos grupos culturales; por lo tanto, entender la cultura y la estructura social es importante para satisfacer las necesidades de los pobres. El gobierno de la República Democrática Popular Lao ha puesto así considerable énfasis en un desarrollo “centrado en las personas” y en mejorar los “medios de vida” en su esfuerzo nacional para cumplir con los ODM y salir de la categoría de “países menos desarrollados”.

Para llegar al objetivo de cumplir con los ODM antes de 2015 y convertirse en un país de renta media baja antes de 2020, el gobierno de Laos adoptó una Estrategia Nacional de Crecimiento y Erradicación de la Pobreza en 2001. En el marco de esta estrategia, el Centro Nacional de Estadísticas (CNE) quedó a cargo del seguimiento y análisis de la pobreza. Sin embargo, la implementación y el seguimiento requerían información en detalle sobre los pobres. La estrategia indicaba que una información y un análisis más desagregado de la pobreza ayudaría a identificar las medidas políticas en favor de los pobres (ver Banco Mundial 2006). Luego reconoció la importancia de la capacitación.

El enfoque adoptado por el CNE fue de abajo hacia arriba, partiendo de datos recogidos por la comunidad para sostener la base de datos nacional. Para obtener esta información, el CNE introdujo un sistema descentralizado de Libro de Estadísticas de la Villa en 2004, una base de datos estadísticos demográficos y socioeconómicos a nivel comunitario, con el fin de complementar el relevamiento de Gasto y Consumo de Laos dirigido a monitorear la pobreza a nivel nacional.

Sin embargo, al implementar el sistema del Libro de la Villa, el CNE se dio cuenta de que estaba faltando un paso crucial: se requería a los pobladores que agregaran los datos en el libro pero no contaban con ninguna herramienta para recoger los datos de los hogares. La capacidad estadística en Laos era también débil a todos los niveles. Para enfrentar este problema, el CNE hizo una experiencia piloto con el SSC en cuatro villas de dos distritos.



Antes de 2005 se había extendido en dos provincias a 24 villas de dos distritos más pobres del país. Además de brindar información oportuna, se pretendía que el proyecto facilitara los esfuerzos de descentralización involucrando directamente a las poblaciones en el diseño de los programas que mejor atendieran a sus necesidades.

Mediante este proyecto, el CNE pudo elaborar un conjunto perfeccionado de indicadores para apoyar el Libro de la Villa y contribuir a las actividades de desarrollo local, junto con los correspondientes instrumentos de recolección y procesamiento de los datos. Los encuestadores locales recibieron instrucción para recoger, compilar y validar los datos. También se impartió instrucción para el ingreso, procesamiento y tabulación de los datos. El desafío mayor estuvo constituido por el bajo nivel educativo y las escasas habilidades en estadísticas e informática de los encuestadores, que requirieron un lapso de instrucción más prolongado de lo previsto. Los datos fueron compartidos a nivel local y con todos los técnicos estadísticos en las provincias. Los resultados fueron difundidos también en los foros nacionales.

Según Phosy Keosiphandone, vicedirector general del Departamento de Planificación e Inversión de la Provincia de Saravan, el SSC proporcionó la base más confiable para comenzar la planificación del desarrollo socioeconómico y ha sido usado para mejorar la focalización de los proyectos de alivio de la pobreza y de la adjudicación de recursos. Además de producir información fundamental sobre los pobres a nivel de la villa para la planificación, el SSC fue valioso en otros aspectos. Proporcionó evidencia a los formuladores de políticas para comprender mejor las realidades en el terreno de las diferentes comunidades y ayudó así a definir prioridades en los programas del sector público. El sistema fortaleció las capacidades a nivel local, así como dentro del CNE, y la participación de las comunidades mejoró en gran medida su propia comprensión de los programas de desarrollo, dándoles un sentido de propiedad. También ayudó a mejorar la coordinación en la planificación entre el CNE y los funcionarios locales.

Los inversionistas privados, ONG y donantes en Laos han encontrado que los Libros de la Villa enriquecidos por los datos del SSC redujeron la necesidad de relevamientos adicionales para la planificación de sus programas. Como señala Keosiphandone (2007), los datos explicaron las discrepancias entre la mejora de los ingresos y los niveles de pobreza estancados. “Llamativamente, en el primer año encontramos que una villa tenía un gran aumento en el ingreso, pero al final del segundo año el nivel de pobreza por ingresos no había declinado. Habían gastado la mayoría de sus ingresos en alcohol y televisión satelital.” Esto ayudó a los planificadores locales a entender mejor la conducta y las percepciones locales de la pobreza.

## **Indonesia: Adaptando el SSC a indicadores multidimensionales**

---

**Al asegurar la propiedad local del sistema y de los datos, esta iniciativa cuenta con el apoyo pleno de los funcionarios locales, incluyendo al alcalde y al vicealcalde.**

---

Las reformas en Indonesia han tenido impacto positivo importante en los pobres; entre las mismas se encuentra su sistema de gobierno descentralizado, que ha buscado acercar los servicios a las personas. Sin embargo, a pesar de los avances importantes en la reducción de la pobreza general, cerca de 42% de los indonesios viven todavía entre las líneas de pobreza de 1 y 2 dólares estadounidenses diarios. Esto subraya la gran vulnerabilidad de muchos que podrían caer en una pobreza mayor y la necesidad de seguir estrechamente la situación. También es necesario prestar mayor atención a los indicadores de dimensiones no vinculadas con el ingreso, tales como los índices de desnutrición, el acceso a agua potable, el saneamiento y otros más. Las importantes disparidades regionales y crecientes desigualdades refuerzan la necesidad de datos desagregados para la planificación.

La estructura descentralizada de planificación y la autonomía regional de Indonesia han dado a los gobiernos locales responsabilidades en la implementación de actividades de desarrollo para sus electores. Cuando los gobiernos locales necesitaban identificar a los pobres para focalizar mejor los programas de reducción de la pobreza, acudían al Comité Coordinador Nacional de Planificación Familiar, único organismo nacional que recoge todos los años datos de los hogares. Dado que los datos del Comité sólo se destinaban a monitorear los programas de planificación familiar, mostraron que eran inadecuados para la tarea. Otros esfuerzos subsiguientes de los gobiernos locales resultaron ser costosos e insatisfactorios, en buena medida debido a las debilidades de la metodología y de la capacitación del personal (Suryadarma et al. 2005).

En la búsqueda para introducir una mejor herramienta de seguimiento de la pobreza en Indonesia, el Instituto de Investigación SMERU (Lembaga Penelitian SMERU) propuso realizar una experiencia piloto del SSC en colaboración con el Comité de cuatro villas en Java. Se elaboró un conjunto de indicadores representativos de bienestar específicos para la localidad, tales como bienes de propiedad, características de salud, participación política y acceso a la información.

Los indicadores fueron usados para asignar un puntaje al bienestar de las familias. Para comprobar la solidez de la clasificación, se compararon las familias más ricas y las más pobres. La comparación mostró que existía una amplia brecha entre ambos grupos en casi todos los indicadores, en todas las villas por igual. La experiencia encontró también que los indicadores más significativos del bienestar eran las variables de bienes de propiedad. Educación, salud y patrones de consumo también eran importantes, pero la importancia de cada uno variaba de una villa para otra. Esto convenció a los investigadores que la especificidad local de los indicadores es crucial en Indonesia dado el tamaño y la heterogeneidad de su inmensa población.

La experiencia piloto también mostró que, con instrucción y supervisión, los cuadros del Comité y los pobladores educados podían ser encuestadores eficaces; de hecho, aunque su nivel de educación era importante para asegurar la precisión, su grado de entusiasmo era un factor igualmente clave. Llamativamente, y contrapuesto a la experiencia del SSC en otros lugares, el equipo de Indonesia considera que “los funcionarios de la villa no deberían intervenir para asegurar que los datos no sean manipulados... Los funcionarios de la villa están más predisuestos a cometer errores en la recolección de los datos”.

Luego de completar con éxito la fase piloto, SMERU comenzó a impartir instrucción a los gobiernos locales interesados en aplicar el SSC en sus zonas, con la expectativa de que el sistema pueda ser institucionalizado por los mismos. Los gobiernos locales de la Ciudad de Pekalongan en Java Central fue el primero en planear la implementación del SSC, que comenzó en 2008, en apoyo a sus programas de reducción de la pobreza. Con apoyo técnico del SMERU, está recogiendo datos sobre las condiciones socioeconómicas de la comunidad y los usará para mejorar la planificación y la presupuestación. Este proyecto cubre toda la ciudad, consistente en 4 kecamatan (subdistrito) y 46 kelurahan (villa), con una población de 320.000 habitantes divididos en unas 80.000 familias. La cobertura institucionalizará efectivamente el SSC en la ciudad.

Se espera que la Ciudad de Pekalongan será un modelo de institucionalización del SSC para otros gobiernos locales de Indonesia. Asegurando el sentido de propiedad local del sistema y de los datos, la iniciativa cuenta con el apoyo pleno de los funcionarios de los gobiernos locales, incluyendo al alcalde y a su vicealcalde, que se desempeñan como supervisores, y un equipo técnico constituido por funcionarios del Comité Regional de Planificación del Desarrollo, la División de Planificación y Evaluación y la División Administrativa.

## Otras iniciativas del SSC en Asia

### Pakistán

En el proceso de elaboración del Documento de Estrategia de Lucha contra la Pobreza, Pakistán introdujo compromisos de políticas de largo alcance que ponen el acento en la descentralización y la devolución de poderes a los gobiernos locales. Las ordenanzas del gobierno local, que establecieron nuevas reglas de rendición de cuentas, asignándole al gobierno local la responsabilidad por la prestación de servicios y el establecimiento de comités ciudadanos comunitarios, generó nuevas demandas para las estadísticas a nivel local y para el seguimiento de los programas públicos.

Los SSC han sido probados en Pakistán con el fin de proporcionar una base empírica para la adjudicación presupuestal y la planificación dentro del gobierno local. Investigadores del Instituto para la Economía del Desarrollo de Pakistán diseñaron un conjunto central de indicadores para monitorear y evaluar las políticas y programas de desarrollo y lo presentaron a los grupos de interés nacionales. También se desarrolló y puso a prueba un conjunto adaptado de herramientas de recolección, procesamiento y validación de datos. El trabajo se centró en incorporar dentro del SSC tantos indicadores como fuera posible provenientes del Sistema de Gestión de la Información del Comité de Reconstrucción Nacional de Pakistán.

Mientras que las reformas administrativa, política y fiscal en apoyo a la devolución de poderes comprobaron que era apropiado el SSC para asistir a los gobiernos locales en sus tareas de planificación y de adjudicación de responsabilidades, las tensiones políticas y las incertidumbres y riesgos consiguientes con las asociaciones entre la comunidad de investigación, la sociedad civil y diversas administraciones e instituciones de gobiernos locales han limitado el desarrollo del SSC.

## **Nepal**

En Nepal, la descentralización posibilitó la concepción, el diseño e implementación de iniciativas e intervenciones de desarrollo locales por los Comités de Desarrollo de la Villa, el nivel inferior de gobierno. Esto generó demanda de información a nivel local, que no era proporcionada por la Encuesta de Niveles de Vida de Nepal, realizada cada cinco años. Dentro del proyecto MIMAP, el equipo de investigación de la Universidad Nacional del Trabajo lanzó un sistema de recolección de información a nivel local en 2007. Sin embargo, a diferencia de otras iniciativas de SSC, los datos fueron recogidos por medio de grupos focales de discusión en lugar de hacerlo a través de encuestas en los hogares. Los SSC han comenzado a hacer algún avance en el sistema de gobierno local y planificación descentralizada, pero el trabajo en muchas zonas rurales fue interrumpido por el conflicto político y se discontinuó.

## **Sri Lanka**

Sri Lanka estableció un camino para la devolución de poderes con la creación de consejos provinciales y una estructura de gobierno local electo constituida por consejos de villa (Pradeshya Sabhas), consejos municipales y urbanos. Sin embargo, las instituciones de gobierno local se desarrollaron lentamente y fueron obstaculizadas por los problemas políticos y el conflicto. También fueron limitadas por una falta de planificación efectiva y de coordinación del desarrollo. De todas maneras, persistió la necesidad de recolección de buenos datos al nivel de villa para apoyar los esfuerzos de reducción de la pobreza. En respuesta, el Centro de Análisis de Políticas Sociales y de Investigación de la Universidad de Colombo emprendió una experiencia piloto del SSC en tres lugares en 2003.

El proyecto produjo un cuadro detallado de las comunidades y confirmó la importancia de los indicadores multidimensionales localmente pertinentes. Los investigadores concluyeron que, aunque el SSC podría convertirse en una herramienta valiosa en

Sri Lanka, “puede materializarse sólo si se realiza un esfuerzo concertado para cambiar el *statu quo*” con respecto a la falta de capacidades y de empoderamiento en el interior de los gobiernos locales (Hettige 2005). Como fue señalado por Siripala Hettige, director del proyecto de SSC, “La persistente marginación de las instituciones del gobierno local dentro del sistema político de Sri Lanka ha sido un obstáculo para la institucionalización del SSC en el marco de los gobiernos locales del país” (Hettige 2007).

## ÁFRICA

En octubre de 2007, de los 41 países elegibles dentro de la iniciativa de alivio para Países Pobres Altamente Endeudados (PPAE), 32 eran del África subsahariana. Entre ellos estaban Benín, Burkina Faso, Ghana, Senegal, Tanzania y Zambia, países donde ha sido introducido el SSC. El programa MIMAP del IDRC apoyó a los equipos constituidos en Benín, Burkina Faso, Ghana y Senegal a fines de la década de 1990 como parte de un esfuerzo para repensar los enfoques para combatir a la pobreza. Este trabajo llevó a algunos investigadores apoyados por el IDRC a colaborar en la preparación del Documento de Estrategia de Lucha contra la Pobreza (DELP) de sus países. Un factor clave en la implementación del DELP fue el desarrollo de un marco de seguimiento y evaluación para rastrear los avances.

### Burkina Faso: Empoderamiento de los pobres

---

Desde que se realizó el censo, los pobladores han construido estructuras de contención para capturar el agua de lluvia con destino a la agricultura, aumentando de esta manera las cosechas y reduciendo el hambre.

---

El Informe sobre el Desarrollo Humano de 2007 del PNUD coloca a Burkina Faso con el número 176 en un total de 177 países incluidos en su Índice de Desarrollo Humano, una posición poco

envidiable. Con el fin de impulsar los esfuerzos del país para reducir la pobreza, Burkina Faso aprobó su primer DELP en 2000 y el segundo en 2004, punto de referencia nacional para la definición de programas y actividades de desarrollo. Entre los objetivos principales del DELP se encuentran la generación de capacidades en los pobres y la implementación, en los programas de reducción de la pobreza, de asociaciones sólidas con las comunidades. La generación de capacidades para promover el desarrollo a nivel de la comunidad y el fortalecimiento de la gobernanza local son también un elemento integral del programa de descentralización de Burkina Faso.

Burkina Faso se incorporó a la red del MIMAP a mediados de la década de 1990. La investigación fue llevada a cabo por el Centro de Estudios, de Documentación y de Investigación Económica y Social (CEDRES) de la Universidad de Ouagadougou y el Instituto Nacional de Estadísticas y Demografía (INSD). Como consecuencia de la realización de proyectos similares en Asia, el CEDRES y el INSD emprendieron en 1997 una experiencia piloto del SSC en asociación con una ONG canadiense, el Centro de Estudios y de Cooperación Internacional. El objetivo era desarrollar una metodología y seleccionar indicadores.

La descentralización y más tarde el DELP montaron el escenario para el desarrollo de los SSC y para la superación de los vacíos y deficiencias en la eficacia de los programas de desarrollo del país. Esos vacíos incluyen la falta de datos desagregados y actualizados, de compromiso en la planificación del desarrollo, de participación en la toma de decisiones, de coordinación entre diversos programas y de capacidad local, en especial en las zonas rurales donde el 90% de la población es analfabeta.

### **La necesidad de revisiones**

Se llevó a cabo una experiencia piloto en 110 hogares en tres zonas, rural, semiurbana y urbana, de la provincia de Pasore. Partiendo de los indicadores del SSC desarrollados en Filipinas, el equipo de Burkina Faso seleccionó los más pertinentes para las



condiciones locales. Debido a la ocurrencia de grandes cambios estacionales en las condiciones de vida de la población que depende principalmente de la agricultura, se determinó que los datos serían recogidos dos veces al año para ciertos indicadores, tales como el uso de instalaciones de servicios de salud, y una vez al año para otros.

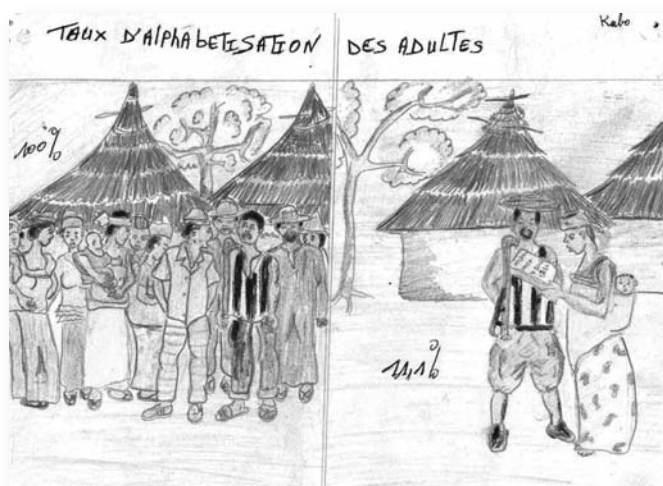
La investigación inicial mostró que la capacidad de recolección de datos en las villas era débil. Las herramientas existentes y los manuales de instrucción debían ser revisados y era necesario dedicar más tiempo a la capacitación. Estos hallazgos se reflejaron en una segunda fase de la investigación lanzada en 2000. Las nuevas medidas incluyeron:

- ➔ sensibilización y capacitación de la comunidad antes del relevamiento;
- ➔ incorporación de una estrategia de género y desarrollo para incrementar la participación de las mujeres en el diseño e implementación del SSC; y
- ➔ aumento de la sinergia con los programas de financiamiento del desarrollo local para que las necesidades identificadas por las comunidades puedan ser satisfechas.

En 2002 el sistema fue puesto a prueba en 5 villas y un sector urbano del departamento (división administrativa) de Yako. En 2003 se extendió para cubrir los más de 73.000 habitantes de la provincia distribuidos en 8.454 hogares. Un controlador supervisó el trabajo de los encuestadores seleccionados y formados a nivel local, mientras un equipo central aseguró el control de calidad. El procesamiento de los datos se hizo a mano para respetar el principio del SSC de control y uso de los mismos por la comunidad. El equipo de investigación ayudó en la agregación y el análisis de los datos en forma electrónica.

Debido al alto nivel de analfabetismo existente en el país, la comunicación de vuelta a la comunidad de los resultados del SSC planteó un desafío especial. La solución fue traducir los datos en

dibujos de fácil interpretación sobre papel y paneles, uno para cada indicador (tamaño de la población, salud y nutrición, saneamiento, educación), a la vista de todos en las oficinas de la junta de la villa (Figura 3). Estos dibujos han sido usados también para ilustrar manuales y la información fue traducida al moore, un idioma local.



**Figura 3. Este cartel ilustra el 11,1% de alfabetización de adultos en la villa de Kabo.**

La imagen final detallada de la pobreza presentada a las comunidades incitó a algunos a entrar en acción. En Lilbouré, por ejemplo, los resultados estimularon a la comunidad para construir estructuras de retención para capturar el agua de lluvia con destino a la agricultura. De la misma manera, la matrícula escolar más que se duplicó.

De acuerdo con el jefe del equipo del SSC y miembro del CEDRES, Prosper Somda, el SSC es la única herramienta de recolección de datos que las comunidades pueden usar para desarrollar planes basados en la evidencia. Lilbouré quiere repetir el relevamiento cada dos años pero, según Somda, no cuenta con los recursos o el nivel de conocimientos requeridos para hacerlo

por sus propios medios. Y no existen en la villa las capacidades necesarias en informática para efectuar el análisis de los datos.

En el año 2006, el equipo extendió el SSC a dos nuevos lugares: los departamentos de Diébougou y Koper, el último por pedido del Consejo para el Desarrollo Sustentable de África, un consorcio de organizaciones dedicadas al desarrollo. En Diébougou, el éxito de un proyecto piloto en 5 localidades llevó a la decisión de hacer el relevamiento en toda la comuna, cerca de 40.000 personas distribuidas en 23 villas, para probar que el SSC era factible y para convencer a las autoridades nacionales de su valor para complementar el sistema nacional de estadísticas. Como en Yako, los resultados del censo mostraron una triste imagen: altos índices de mortalidad infantil y bajos niveles de asistencia médica, gran escasez de instalaciones de salud, bajos niveles de asistencia escolar, en particular entre las niñas, y precarias condiciones de vida.

En Koper, los hallazgos mostraron que: “Para todos los indicadores, el Departamento de Koper sufre numerosos déficits que constituyen grandes desafíos para las autoridades locales y otros actores del desarrollo” (Konate et al. 2007).

A fines de abril de 2008, el alcalde de Yako informó que los resultados del SSC le permitieron negociar el financiamiento para proyectos prioritarios de desarrollo. “Quién posee información es solvente. Necesitaba datos confiables. Estaba trabajando en la oscuridad y esto hacía difícil obtener financiamiento. Los resultados del SSC ya están siendo utilizados para mejorar el bienestar de las personas”, dice.

## Senegal: Apoyo al DELP

---

Cuando los funcionarios locales percibieron que las escuelas estaban concentradas en el norte de la villa y que los niños de esta zona eran los más exitosos en la enseñanza media, decidieron construir tres escuelas en las zonas con carencias de este servicio.

---

Dos acontecimientos fueron estimulantes precoces del desarrollo del programa del SSC en Senegal. Uno fue la sanción en marzo de 1996 de la ley de descentralización, que devolvió atribuciones de desarrollo económico y social a los gobiernos locales. El segundo fue el lanzamiento en 2001 del proceso del DELP de Senegal.

Como parte del proyecto MIMAP-Senegal, investigadores senegaleses trabajaron en estrecho contacto con el gobierno en el diseño del DELP. El equipo estuvo integrado por investigadores del Centro de Investigaciones Económicas Aplicadas y de varias unidades del Ministerio de Economía y Finanzas. Sin embargo, Senegal no contaba con un sistema adecuado de seguimiento de las condiciones de vida de los hogares. En octubre de 2002, la Dirección de Planificación y Estadísticas condujo el desarrollo de un sistema integrado de seguimiento de la pobreza, las condiciones de vida y el desarrollo humano. Se instaló un observatorio nacional para recoger y analizar los datos y difundir los resultados que pudieran ser útiles para la planificación local.

El equipo del SSC de Senegal tenía el cometido de desarrollar y probar este sistema en tres localidades: Guédiawaye, una comuna suburbana de Dakar; una comuna semi-rural en la región de Thiès; y Ndangalma, una comunidad rural en Diourbel. Las autoridades locales de Guédiawaye confirmaron que estaban listos para establecer el sistema y disponer de personal local. En la comuna rural de Ndangalma, el acceso inadecuado a los servicios y los mercados había conducido a “una dinámica grupal entre las poblaciones locales de participación en organizaciones de base

con el fin de pensar y actuar en conjunto para promover el desarrollo local sustentable”, dice Momar Ballé Sylla, coordinador del proyecto SSC-Senegal.

También existía una vibrante sociedad civil en la comuna de Tivaouane, en Thiès. Y, como en Guédiawaye, “la población había decidido hacerse cargo de su futuro”, dice Sylla. Además, y tal vez no fortuitamente por la elección de Tivaouane como un sitio piloto, el recientemente electo alcalde, El Hadj Malick Diop, era un técnico estadístico que había estado empleado en el Departamento de Planificación y Estadísticas.

Por medio de actos administrativos, Tivaouane y Guédiawaye institucionalizaron los sistemas de seguimiento. En Ndangalma no hubo un decreto, pero el presidente de la comunidad puso a sus secretarios a disposición del equipo de investigación.

Se manejaron dos cuestionarios: uno para las comunidades y otro para los hogares. El primero cubrió indicadores tales como características demográficas, educación y alfabetización, salud y nutrición, organizaciones comunitarias, economía e infraestructura. El cuestionario de hogares reunió datos sobre la composición del hogar, educación, salud, empleo y migración internacional, además de las condiciones de vida. En 2003, se entrevistó a una pequeña muestra de hogares en cada localidad porque, según Sylla, habría sido muy costoso el relevamiento en todos los hogares. La muestra fue seleccionada en colaboración con el comisionado del distrito o líderes de la villa. Todos los líderes de distrito o de villa también fueron encuestados.

Los encuestadores fueron reclutados de la comunidad y seleccionados por el alcalde o el presidente de la comuna rural. El programa de formación incluyó instrucción, prueba y traducción de partes del cuestionario del francés a lenguas locales y observaciones de campo. El proceso llevó a una revisión del manual de formación. El procesamiento de los datos fue realizado en forma electrónica por personal reclutado y entrenado a nivel local.

## **Un caso para ser validado por la comunidad**

El equipo de investigación proporcionó los resultados compilados a los funcionarios de la ciudad, que los compartieron con la comunidad a través de talleres. Mientras que las respuestas de la comunidad fueron en general positivas, algunos señalaron la ausencia de indicadores sobre ingreso y mortalidad materna e infantil. La exactitud de algunas cifras, tales como la población estimada en Ndangalma, también fue cuestionada, forzando a los investigadores a volver a los archivos del relevamiento.

Algunos resultados asombraron a los vecinos de Ndangalma. Por ejemplo, descubrieron que más del 52% de la población no estaba casada, una anomalía en una comunidad muy religiosa. Pero, para el alcalde Diop, esta es una manifestación de la pobreza. “Con un desempleo muy alto y el hacinamiento de dos, tres y hasta cuatro personas por dormitorio es prácticamente imposible la vida de pareja”, explica. Cuando los funcionarios locales percibieron que las escuelas estaban concentradas en el norte de la villa y que los niños de esta zona eran los más exitosos en la enseñanza media, decidieron construir tres escuelas en las zonas con carencias de este servicio.

Los alcaldes de Tivaouane y Guédiawaye se comprometieron a financiar la recolección de los recursos necesarios para realizar una segunda fase y a expandir la cobertura a otros distritos. Entre otros que expresaron su intención de usar los datos del SSC estaban el programa de pobreza del PNUD y la ONG Enda Tercer Mundo.

Aunque las experiencias piloto evidenciaron el valor del SSC, los funcionarios locales no estaban seguros de que los recursos financieros de las comunidades fueran adecuados para cubrir los costos de futuros relevamientos. Señalaron también que era necesaria una mayor capacitación de los encargados de analizar los datos. Entre otras lecciones aprendidas estaba la necesidad de sensibilizar a los grupos familiares antes del relevamiento, traducir los cuestionarios a las lenguas locales, adaptar mejor los cuestionarios a cada localidad y validar más aún los datos recogidos.

Louis-Marie Asselin, integrante de CECI, advierte que el SSC de Senegal difiere de otros proyectos del SSC por ser muy complejo el diseño de la muestra a nivel de la comunidad y altamente informatizado, utilizando tres aplicaciones para procesar y analizar los datos. El gobierno local necesitaría contar con capacidades avanzadas en muestreo e informática para adoptar este sistema. Asselin señala además que la muestra relativamente pequeña puede no ser suficiente para satisfacer las necesidades de la planificación del desarrollo local. No obstante, los vínculos con el sistema nacional de estadísticas ofrecen gran potencial para el impacto de las políticas.

Sylla indica una serie de desafíos para la implementación total del SSC en Senegal:

- ➔ obtener el compromiso y el apoyo de las comunidades para introducir y financiar su propio SSC;
- ➔ asegurar el uso continuo de los datos generados por el SSC para evaluar el impacto de los proyectos de desarrollo; y
- ➔ mantener las relaciones entre los grupos de interés, en especial el Ministerio de Desarrollo Social, las autoridades locales y los pobladores.

## Benín: Fuerte apoyo municipal

---

La oficina del alcalde de la ciudad de Cotonou anunció seis acciones prioritarias para mejorar las condiciones de vida.... Todas las medidas propuestas habían sido identificadas por medio del relevamiento del SSC.

---

En 2007, la oficina del alcalde de la ciudad capital de Cotonou anunció seis acciones prioritarias para mejorar las condiciones de vida en el 13o. distrito de la ciudad. Al tope de la lista: suministro de instalaciones de saneamiento, higiene y salud; extensión de los servicios eléctricos y abastecimiento de agua potable; y control de

los mosquitos para combatir la malaria. Todas las medidas propuestas fueron identificadas por medio del relevamiento del SSC realizado en el año anterior.

Con un ingreso per cápita de US\$540 en 2006 y ubicado en el lugar 163 en un total de 177 países según el Informe de Desarrollo Humano de 2007 del PNUD, Benín sigue siendo un país muy pobre. La prioridad del gobierno es reducir la pobreza y acelerar el crecimiento económico, articulados en su DELP. Además, el gobierno está procurando implantar una política para mejorar la responsabilidad pública y la gobernanza. Pero, como señala el equipo del SSC, para esto se requiere la participación de las comunidades en cada etapa de la implantación y el seguimiento.

En 2005, un equipo de la Universidad de Abomey Calavi, apoyado por el Instituto Nacional de Estadísticas y Análisis Económico, realizó una experiencia piloto con el SSC en el 13o. distrito de Cotonou. En 2006, el SSC se extendió a dos distritos más, Covè y Adjarra. Para asegurar que los datos recogidos podían ser comparados con las fuentes de datos nacionales, el equipo adoptó el cuestionario de la EMICoV (Encuesta Modular Integrada sobre las Condiciones de Vida). El relevamiento de la EMICoV nacional había sido realizado en 2005. En total, se encuestaron 16.300 hogares.

El SSC se propone proporcionar datos desagregados a nivel local para apoyar el proceso de descentralización del país iniciado en diciembre de 2004. El Observatorio del Cambio Social de Benín sólo monitorea la pobreza y mide su impacto a nivel nacional.

La directora del proyecto, Marie Odile Attanasso, señala que el censo destacó las grandes disparidades existentes en las comunidades relevadas. “Los resultados son un llamado urgente a las autoridades locales, ONG y asociaciones de desarrollo a que vayan en ayuda de las poblaciones para mejorar su padrón y sus condiciones de vida”, escribe (Attanasso 2007). El consejo



municipal de Cotonou tomó esto como una cuestión central. “Este relevamiento hizo posible que el consejo de la ciudad le diera a este distrito una cara real”, dijo el alcalde Nicéphore Dieudonné Soglo (CBMS 2008).

El alcalde de Adjarra coincidió con esta apreciación: “Esta herramienta es muy adecuada para conocer el nivel de pobreza del pueblo y para definir las mejores estrategias para aliviar la pobreza. Por lo que me comprometo a movilizar fondos para expandir el SSC en toda la ciudad después de esta primera fase”, dijo.

Sin embargo, persisten una serie de desafíos, tales como la falta de recursos humanos y financieros y de servicios de estadísticas a nivel local, el bajo nivel de educación de las autoridades locales y la ausencia de instalaciones de almacenamiento de datos.

### **Del oeste al este de África**

En 2006, Kenia, Tanzania y Zimbabwe se incorporaron a la familia del SSC. En Kenia, se pretende que el sistema funcione como mecanismo de alerta temprana para monitorear la sequía y el conflicto étnico, así como para entender la relación entre ambos aspectos. En Tanzania, el proyecto complementa los esfuerzos del gobierno nacional para lograr una planificación y seguimiento participativos en el marco de la descentralización. En Zimbabwe, aunque limitado por circunstancias políticas y económicas, el sistema se basa en el programa de seguimiento de la comunidad lanzado en 2003 y busca fortalecer los vínculos entre el seguimiento y la investigación comunitarias. Zambia se incorporó a la red en 2007 en un esfuerzo para vincular los datos del seguimiento a nivel local con la toma de decisiones para la reducción de la pobreza.

## Conclusión

Como lo muestran estas descripciones de los proyectos, el SSC ha penetrado en forma progresiva a través tanto de Asia como de África. En 2008, los programas del SSC se habían expandido a nueve países asiáticos. La extensión del trabajo del SSC crece tanto en amplitud como en profundidad a medida que más gobiernos locales adoptan este enfoque para perfeccionar las políticas y programas dirigidos a enfrentar las necesidades de los pobres. El interés está creciendo incluso en la medida que adquieren importancia los esfuerzos para “territorializar” el seguimiento de los ODM.

Claramente, en todos los lugares, “el SSC no sólo ha posibilitado la adquisición de un acervo más rico de información y de datos sobre las condiciones de vida de los pobres en los países en desarrollo. Ha conducido también al casi inesperado resultado de ofrecer una manera de empoderar a las comunidades locales en el reclamo de sus necesidades ante sus gobiernos locales y nacionales y en influir en las adjudicaciones presupuestales... De esta manera, el SSC se ha vuelto mucho más que una herramienta de investigación, convirtiéndose en un instrumento directo para el empoderamiento de los pobres y la reducción real de la pobreza (Habito et al. 2004).

## Territorializar los Objetivos de Desarrollo del Milenio por medio del SSC

En la mayoría de los países, el avance hacia los ODM es monitoreado a nivel nacional. No obstante, si son para ser efectivamente alcanzados, debe haber un esfuerzo paralelo para incorporar los ODM a la corriente principal de la agenda de desarrollo local. Sin embargo, lamentablemente, los sistemas nacionales de estadísticas todavía no responden en forma adecuada a la demanda de estadísticas a nivel micro que pueda ayudar a los gobiernos locales a reducir la pobreza (Banco Mundial 2005).

Como muestran los siguientes ejemplos, el SSC implementado en una serie de países de Asia y África está en buenas condiciones para rastrear el avance hacia los ODM a nivel local. Por una parte, una serie de indicadores que son monitoreados en el SSC están incluidos en los indicadores para el seguimiento del avance hacia los ODM (Tabla 3). Por otra parte, como los relevamientos del SSC tienen el propósito de ser realizados en forma regular, pueden por lo tanto ser usados para actualizar los indicadores de los ODM y facilitar la presentación de sus informes. El SSC puede también ayudar a los gobiernos nacionales y locales a costear y a identificar intervenciones apropiadas para alcanzar los ODM y adjudicarles recursos.

**Filipinas** — En 2005, el Comité de Coordinación Nacional de Estadísticas aprobó la Resolución No. 6 de "reconocimiento y mandato de apoyo al SSC como una herramienta para fortalecer el sistema de estadísticas a nivel local, que generará estadísticas para el seguimiento y evaluación de los planes de desarrollo, incluyendo el progreso de los gobiernos locales en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio".

**Vietnam** — Otra senda se ha seguido en Vietnam, que asimiló los ODM dentro de su propia estrategia nacional de desarrollo socioeconómico estableciendo 12 objetivos de desarrollo (comúnmente referidos como Vietnam Development Goals o VDGs) y traduciéndolos en objetivos específicos. Sin embargo, aunque el avance hacia los VDGs es monitoreado a nivel nacional y provincial, lo mismo no se hace a nivel local, lo cual puede amenazar los logros sostenidos del país en la reducción de la pobreza.

**Indonesia** — Existe un creciente reconocimiento en Indonesia de que la información de los avances hacia los ODM a nivel nacional oculta las diferentes condiciones existentes a nivel local, determinando pérdidas y carencias en la entrega de los programas. Los datos generados por el SSC son usados ahora en áreas piloto para complementar los datos de hogares del Comité Coordinador Nacional de Planificación Familiar en la identificación de los beneficiarios de los programas de reducción de la pobreza y protección social.

**Tabla 3. Indicadores centrales de los ODM y del SSC**

ODM	Indicadores centrales del SSC
1. Erradicar la extrema pobreza y el hambre	Porcentaje de hogares con ingreso por debajo del umbral de pobreza
	Porcentaje de hogares con ingreso por debajo del umbral de alimentación
	Porcentaje de niños menores de 5 años moderada o severamente desnutridos
	Porcentaje de hogares que comen menos de tres comidas completas por día
2. Alcanzar la educación primaria universal	Porcentaje de niños de 6 a 12 años que no asisten a la escuela primaria
	Porcentaje de jóvenes de 13 a 16 años que no asisten a la enseñanza secundaria
3. Promover la equidad de género	Proporción de niñas con respecto a niños en educación primaria y secundaria
	Proporción de mujeres con respecto a hombres alfabetizados
4. Reducir la mortalidad de los niños	Porcentaje de niños menos de 5 años que han fallecido
5. Mejorar la salud materna	Porcentaje de mujeres fallecidas por causas vinculadas con el embarazo
6. Combatir el VIH/Sida, malaria y otras enfermedades	Porcentaje de hogares sin acceso a agua potable
	Porcentaje de hogares sin inodoro sanitario
7. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente	Porcentaje de hogares en asentamientos precarios
	Porcentaje de hogares con viviendas improvisadas
8. Implementar alianzas globales para el desarrollo	Porcentaje de jóvenes mayores de 15 años desempleados que están buscando trabajo

El papel del SSC en la territorialización de los ODM fue reconocido durante la Reunión del Grupo de Expertos en la Territorialización de los ODM realizada el 20 de noviembre de 2006 en la sede de la Comisión Económica y Social de las Naciones Unidas para Asia y el Pacífico (UNESCAP), en Bangkok, Tailandia. El Comité de Reducción de la Pobreza constituido por 24 estados naciones acordó que el SSC podría complementar las actividades oficiales de recolección de datos de las oficinas nacionales de estadísticas y mejorar la disponibilidad de los ODM y otros indicadores a nivel local. También acordaron que la territorialización de los ODM por medio de los SSC ayudaría a integrar los objetivos dentro de las estrategias nacionales de desarrollo. En consecuencia, urgieron a otros países en desarrollo a iniciar e implementar sistemas innovadores similares para ayudar a territorializar los ODM. Como resultado, el Mapa de Ruta Regional Asia-Pacífico de la UNESCAP identificó al SSC como una de las herramientas para territorializar los ODM.

Las lecciones aprendidas de estas experiencias en torno a la necesidad del SSC, sus usos y beneficios, y acerca de las formas como puede y debería ser implementado mejor se presentan en la Parte 4. Estas experiencias han mostrado también el poder transformador de un proceso basado en la comunidad. El SSC está probando ser una buena incubadora de agentes del cambio. Es también un puente eficaz entre el gobierno y sus ciudadanos.

*Este espacio en blanco intencionalmente dejado de la página*

# Lecciones y recomendaciones

---

**“Mejor uso de mejores estadísticas conduce a mejores políticas y mejores resultados del desarrollo.”**

---

— Christopher Scott, *London School of Economics*, enero de 2005

El capítulo anterior describió brevemente la implementación de una serie de iniciativas del SSC en Asia y África. El alcance y la madurez de estos programas varía, al igual que sus perspectivas de institucionalización y de sustentabilidad. La mayoría continúa y otros están siendo iniciados, incrementando más aún la experiencia del SSC.

El crecimiento del SSC ha demostrado que la necesidad de información desagregada a nivel de la comunidad es aguda en muchas partes del mundo. Y la demanda está creciendo, en parte para satisfacer las necesidades de planificación a nivel local para apoyar la descentralización e implementar intervenciones focalizadas en la pobreza y en parte para monitorear el avance hacia el cumplimiento de los puntos de referencia en la lucha

contra la pobreza y otros programas de inversión pública (tales como los DELP). La necesidad de medir el progreso hacia los ODM genera una demanda adicional.

La lección general proveniente de la investigación realizada en la última década es que el diseño y la sustentación de sistemas de seguimiento comunitario es un componente esencial de los sistemas nacionales de seguimiento de la pobreza. El sistema tradicional basado en encuestas por muestreo a escala nacional no proporciona toda la información necesaria por los formuladores de políticas. Nuestra experiencia ha mostrado que el SSC es asequible. Con instrucción, las comunidades y los gobiernos locales son capaces de implementar los sistemas a un costo accesible.

Realizado en intervalos regulares, el SSC proporciona datos desagregados precisos que posibilitan a los planificadores de los gobiernos locales focalizar con efectividad y eficiencia las inversiones, atendiendo consideraciones de género y de equidad social, y monitorear el avance. También les permite hacerlo en forma relativamente fácil en asociación con sus ciudadanos. Y más aún, entrega a las comunidades una herramienta sencilla para exigir responsabilidad de los gobiernos, impulsando en consecuencia la buena gobernanza.

Sin embargo, el SSC no es una panacea para los desafíos que plantean las estadísticas y la planificación. Debería ser visto como complemento, no como sustituto, de las encuestas por muestreo a nivel nacional. Tampoco debería ser visto como una solución de llave en mano. Como se muestra en la Parte 3, la metodología de la recolección, el análisis y la validación de los datos deben ser adaptados a las condiciones locales y desarrollados con el transcurso del tiempo. Es necesario asimismo que existan condiciones propicias para ser institucionalizado efectivamente. Esto incluye la descentralización, participación pública, voluntad política y recursos humanos y financieros adecuados.



También deben ser reconocidos los desafíos de la institucionalización del SSC. Estos incluyen las dificultades de integración dentro de los sistemas de agencias nacionales y gobiernos locales muy establecidos, la precisión de los datos, la sustentabilidad del SSC a nivel de la comunidad y las limitaciones de recursos, así como el manejo de tensiones entre diferentes grupos de interés en competencia por recursos públicos limitados.

## **Lecciones aprendidas sobre las condiciones habilitantes**

### **La descentralización facilita la adopción del SSC**

La autonomía de los gobiernos locales en la entrega de programas de desarrollo es un denominador común en todos los países en donde el SSC es usado con mayor éxito. Se pretende que el SSC sea implementado por los gobiernos locales en asociación con las comunidades para proporcionar datos en detalle de todos los hogares existentes en esas comunidades. La descentralización de la planificación, de la definición presupuestal, de la adjudicación de recursos y de la gestión de los programas son elementos importantes para que el SSC se arraigue y se desarrolle orgánicamente como parte de la planificación de los programas del sector público. Los funcionarios, tanto a nivel nacional como local en la mayoría de los países donde el SSC ha sido probado, han dejado en claro que el sistema es muy conveniente para el desempeño de las funciones descentralizadas de gobierno y de la autoridad fiscal y política delegadas.

El SSC puede fortalecer la capacidad de los gobiernos locales para satisfacer el desafío de mejorar las vidas de sus ciudadanos. Como ha sido demostrado en una serie de países, el SSC posibilita a los gobiernos locales el uso de información y análisis fáciles de entender y apropiados para formular las políticas y programas sensibles hacia las necesidades de la población. Esto promueve la reducción de la pobreza y ayuda a los gobiernos a avanzar en forma realista hacia el cumplimiento de los ODM.

## **El compromiso político es fundamental para la sustentabilidad**

Para tener éxito, el SSC requiere un sólido compromiso político del gobierno local. Para ser sustentable, también requiere el compromiso de niveles superiores de gobierno, tanto para implementar el sistema como para usar los datos generados.

El equipo de Filipinas encontró que era esencial un acuerdo formal (un Memorándum de Entendimiento) entre el gobierno y los asociados, en el cual dejar sentado los objetivos y resultados, el alcance del trabajo, la adjudicación de responsabilidades, cronogramas y requerimientos de recursos. El compromiso se expresa de otras maneras en otros países. En Camboya, por ejemplo, la Ley de Estadísticas del Gobierno Real exige la presencia de un funcionario de estadísticas y de planificación en cada comuna para trabajar con las comunidades y los funcionarios en la recolección de la información. Existen ahora planes en curso para que el Instituto Nacional de Estadísticas establezca un comité del SSC dentro del ministerio para coordinar las actividades del SSC en todo el país.

Gobiernos locales comprometidos con la planificación y la elaboración de presupuestos basados en la evidencia generan una demanda continua por los datos actualizados y pertinentes que el SSC puede proporcionar. Una sociedad civil vibrante también ayuda a implementar el SSC e incrementa el uso de los datos. La investigación muestra que la elección el tipo correcto de asociados es fundamental: un cuerpo sólido de investigadores del SSC y funcionarios del gobierno local interesados en trabajar mano a mano con las comunidades locales no sólo asegura que sean desarrollados los indicadores adecuados para monitorear la pobreza, sino que también genera capacidades locales y empodera a las comunidades.

## **La participación pública es importante**

Involucrar a las comunidades y otros grupos de interés en discusiones y decisiones sobre las inversiones del sector público

local han mostrado ser de importancia. A través del proceso de validación y análisis de los datos, las comunidades han trabajado en estrecho contacto con los planificadores públicos, funcionarios y formuladores de políticas, en ayudar a priorizar las inversiones para la reducción de la pobreza. Igualmente importante, el conocimiento adquirido a través del SSC ha empoderado a las comunidades locales e impulsado la participación en el proceso de las políticas públicas. Ha mejorado también los sistemas de rendición de cuentas a nivel local al facilitar una mayor transparencia de las inversiones públicas y ha estimulado la demanda por las comunidades locales de mejor gobernanza y responsabilidad pública.

### **El SSC es rentable**

Como todas las iniciativas de recolección primaria de datos, el SSC implica costos en la recolección y el procesamiento de los datos. Y dado que es un instrumento censal, la ampliación a la provincia o al país entero plantea a los gobiernos desafíos financieros. Pero como señala Carmelita Ericta, administradora de la Oficina Nacional de Estadísticas de Filipinas, los gobiernos deberían reconocer que: “La recolección de información no es un costo sino una inversión. Tiene grandes retornos en términos de recursos mejor asignados, programas mejor diseñados y mejor focalización de los beneficiarios”.

El financiamiento del SSC debería provenir en gran medida de aquellos que van a ser beneficiados con los datos generados, no de donantes externos. La contribución del IDRC ha sido diseñada para dar apoyo a las experiencias piloto de iniciativas del SSC, en asociación con otros, y ha estado dirigida a proporcionar orientación técnica y generar las capacidades necesarias para la sustentabilidad del proceso. Desde el momento en que los gobiernos son los usuarios primarios de los datos, deberían proporcionar la mayor parte de los recursos necesarios para implementar el sistema. En Filipinas, los gobiernos a nivel

provincial, municipal rural y urbano y de barangay proporcionan los fondos para implementar el SSC en sus localidades.

El SSC puede incluso generar ahorros y atraer financiamiento adicional. Los gobiernos locales han aprendido que el sistema les ayuda a hacer mejor uso de los escasos recursos públicos al focalizar mejor los programas y reducir el gasto discrecional. Por ejemplo, la municipalidad de Santa Elena de Camarines Norte, en Filipinas, estaba planeando la asignación de 220.000 pesos (US\$ 4.500) para un programa de alimentación dirigido a atender la desnutrición infantil. El relevamiento del SSC mostró, sin embargo, que sólo había 97 niños desnutridos. Como resultado, necesitaron menos del 20% del presupuesto propuesto para atender este problema. Este ahorro sólo fue posible porque aquellos que realmente necesitaban el beneficio fueron identificados a través del relevamiento.

En Vietnam, gobiernos y comunidades locales han reconocido el valor de la información proporcionada por el SSC y han invertido en su implementación los escasos recursos humanos y financieros locales. En la provincia de Ha Tay, por ejemplo, los funcionarios indicaron que muchas personas de las comunas deseaban trabajar en forma voluntaria para recoger los datos en la medida que los consideraban socialmente importantes.

Mientras que el financiamiento local es fundamental para la sustentabilidad del SSC, los resultados del relevamiento pueden servir para atraer fondos adicionales de los donantes internacionales para financiar proyectos complementarios y de mayor alcance para satisfacer las necesidades identificadas. Los donantes tienden a favorecer las propuestas cuando pueden ver que los proyectos responden directamente a un problema real y quiénes serán los beneficiados. Sin duda, este ha sido el caso en Camboya.

## Lecciones aprendidas sobre el diseño y la implementación del SSC

### **Las asociaciones entre investigadores, funcionarios del gobierno y las comunidades son esenciales**

El equipo de investigación debería incluir a miembros con una variedad de experiencias y especialidades. Como se ha mostrado en Bangladesh y Filipinas, los investigadores deben ser conocedores de los sistemas de información y poseer un gran interés, comprensión y paciencia para trabajar con las comunidades. También es importante que el equipo esté familiarizado con el ambiente político y entienda el funcionamiento de las instituciones administrativas y de los dirigentes políticos locales. La experiencia ha mostrado que cuando existe una orientación puramente académica, la utilización de los datos para la acción pública sufre grandes limitaciones y las posibilidades de institucionalización del sistema se ven severamente reducidas.

Para asegurar que el SSC pueda sobrevivir a los cambios en los gobiernos tanto a nivel local como nacional, el SSC necesita un asociado estable a todos los niveles. Señala Vu Tuan Anh de Vietnam: “Para institucionalizar el SSC debería gestarse una asociación estrecha entre los investigadores, las autoridades gubernamentales a cargo de la reducción de la pobreza y las organizaciones no gubernamentales a nivel local”.

### **El compromiso y la orientación de la comunidad aseguran el éxito desde el comienzo**

Como señala un informe del equipo de Senegal: “El valor de un sistema de información es un axioma.... En su lugar, es más útil reflexionar sobre si la comunidad está lista o no para hospedar el sistema de seguimiento” (Sylla 2004).

Las comunidades y otros grupos de interés deberían participar en la planificación del SSC desde el comienzo. En todos los países donde el SSC ha sido probado, un gran número de reuniones y

talleres con funcionarios, ONG y la sociedad civil local aseguraron que ellos entendieron el proyecto, ofrecieron su apoyo e identificaron las necesidades de datos.

Esta tarea de convencimiento local puede adoptar varias formas. En Bangladesh, por ejemplo, el equipo realizó primero un exhaustivo diagnóstico rural participativo para entender mejor a las comunidades y para desarrollar relaciones con los pobladores. El equipo de investigación percibió que este ejercicio cambió considerablemente las actitudes de los funcionarios del gobierno local. Las discusiones dieron también a los habitantes una mayor conciencia de sus problemas y del papel que desempeñan los prestadores de servicios en su localidad. Se les pidió que reportaran los casos de proveedores ineficientes. “De esta manera, dice el informe, el mecanismo de retroalimentación otorga a los pobres una voz”.

En Burkina Faso, la experiencia piloto convenció al equipo de investigación de realizar una actividad de concientización de los pobladores antes de llevar a cabo el relevamiento. Los investigadores encontraron también que la metodología de recolección de los datos debía ser explicada claramente a todos los involucrados para evitar malentendidos.

### **La selección de indicadores y el desarrollo de herramientas de relevamiento hacen necesaria la investigación**

La utilidad y el éxito de cualquier SSC dependen de la selección de los indicadores. El desarrollo de este aspecto requiere, en primer lugar, analizar y comparar los sistemas de seguimiento de la pobreza en uso, determinar cómo puede ser definida la pobreza en la comunidad y desarrollar esos indicadores.

Las experiencias en todos los países han mostrado que es necesario un conjunto central de indicadores sobre las múltiples dimensiones de la pobreza. Estos indicadores deben ser suficientemente sencillos tanto para que los recojan los

encuestadores como para que los entiendan los miembros de la comunidad. De hecho, las pruebas de campo en una serie de países, tales como Burkina Faso, llevaron a una revisión y simplificación de los indicadores seleccionados inicialmente cuando se descubrió que los cuestionarios prolongados reducían la calidad de las respuestas.

El uso del conjunto central de indicadores en todas las localidades permite la agregación a niveles superiores, aumentando así la utilidad de los datos. La adición de indicadores localmente específicos incrementa la utilidad para la comunidad y del gobierno local. En Senegal, Vietnam y Filipinas, por ejemplo, los investigadores del SSC encontraron que debían introducirse indicadores diferentes para regiones geográficas diferentes.

Los indicadores también necesitan ser revisados periódicamente y evolucionar a medida que las condiciones locales se van modificando. Puede ser necesario incorporar al sistema indicadores relacionados con las preocupaciones emergentes. Por otra parte, puede ser necesario el uso y análisis ulterior de los datos a la luz de nuevos índices compuestos o de nuevos mecanismos de focalización para responder a las necesidades de los responsables por la toma de decisiones. Todo esto requiere una investigación permanente.

El diseño de las herramientas de relevamiento (cuestionarios) debe tener en cuenta los niveles de conocimiento de la población local, así como la disponibilidad de equipos y aplicaciones informáticas para el procesamiento de los datos. En todas partes se vio que el reclutamiento de encuestadores locales aumenta la aceptación de la comunidad, genera capacidades e incrementa las perspectivas de sustentabilidad. Pero, como en Burkina Faso, esto requiere a menudo revisar y corregir el cuestionario, convertirlo en una herramienta fácil de usar y traducirlo en los idiomas locales.

## **La capacitación adecuada no debe ser subestimada**

La capacitación es fundamental para la implementación exitosa del SSC. Esto es así sobre todo en comunidades con bajo nivel de alfabetización. En casi todos los países en donde ha sido introducido el SSC, los equipos subestimaron inicialmente el tiempo necesario para la capacitación, en particular para el procesamiento y análisis de los datos.

El procesamiento computadorizado de los datos ayuda a acelerar el análisis y una base de datos electrónica es más fácil y rápida de consultar. Pero es una opción viable sólo si existen a nivel local los recursos humanos, técnicos y financieros necesarios.

## **La recolección y el procesamiento de los datos deben hacerse con puntualidad**

El tiempo es esencial en la realización del relevamiento, en el procesamiento y en la provisión de los resultados de vuelta a la comunidad.

En Filipinas se determinó que las encuestas deberían comenzar poco después de la instrucción. El equipo ha visto que habitualmente un mes es suficiente para completar el relevamiento. La experiencia allí muestra que un encuestador puede entrevistar, en promedio, 10 hogares por día. Y, por cierto, el encuestador debe saber leer y escribir.

En varios países se encontró que los métodos cualitativos y cuantitativos de recolección de datos debían ser usados en forma simultánea o sucesiva. Esto fue especialmente obvio en Vietnam y Bangladesh donde los equipos suplementaron el cuestionario con discusiones en grupos y entrevistas con informantes clave de la comunidad.

La precisión del procesamiento es fundamental. Si esto se hace en forma manual o computadorizada, o con una mezcla de ambas, depende de la capacidad y los recursos del gobierno local a cargo de la implementación del SSC.



El procesamiento computadorizado ha evolucionado a través de los años y a partir de las experiencias en el terreno. En Filipinas, los asociados del gobierno local experimentaron dificultades para usar Microsoft Excel y las planillas codificadas iniciales elaboradas por el equipo del SSC. Por lo tanto, se adoptó un sistema de codificación más eficiente y fácil de usar basado en el Sistema de Procesamiento de Censos y Encuestas (CSPro System). Este programa de libre acceso del Buró de Censos de Estados Unidos está diseñado para procesar censos y encuestas de hogares. La solución para los problemas de procesamiento es el Simulador de Indicadores del SSC desarrollado por el equipo y de acceso gratuito.

En Camboya, la ausencia de electricidad no fue un obstáculo para que el equipo del SSC explorara formas de usar los computadores en el procesamiento de los datos: usaron la batería de un automóvil para alimentar una computadora portátil y una impresora. Esta tecnología puede ser promovida en otras zonas de aplicación del SSC donde existan limitaciones o falta de acceso a la electricidad.

### **La validación de los datos es esencial**

La validación de la comunidad no sólo permite al equipo del SSC probar la confiabilidad de los datos sino que también eleva la comprensión en el interior de las comunidades sobre las dimensiones de la pobreza y el desarrollo. Contribuye así a empoderar a las comunidades, a aumentar el sentido de propiedad local del SSC y a movilizar las comunidades para los programas de desarrollo.

En Senegal, por ejemplo, se encontró que los encuestadores y sus supervisores estaban en mejores condiciones de dirigir el proceso de validación. Las experiencias descritas en la Parte 3 de este libro demuestran la importancia de reunir al gobierno, la sociedad civil y la comunidad para validar los resultados. Esto no sólo garantiza que toda la comunidad aprenda acerca de los resultados del

relevamiento, sino que también proporciona una vía para verificar la exactitud de los hallazgos y para conseguir explicaciones sobre los resultados inesperados.

La reunión de validación sirve además como instancia de encuentro para identificar los problemas más importantes y las intervenciones posibles, así como facilitar la integración de los resultados del SSC en los planes de desarrollo e inversión y en los perfiles socioeconómicos de la comunidad.

### **La difusión es fundamental**

La devolución de los datos a todos los grupos de interés es un aspecto central del SSC.

Reuniones, talleres, carteleras comunitarias y Libros de la Villa, CDs y boletines e incluso visitas en caravana, todos los medios han sido utilizados para presentar los resultados a las comunidades, posibilitándoles definir prioridades y buscar soluciones a los problemas. En Bangladesh, por ejemplo, se preparó un libro de información de la villa y se organizaron talleres de planificación para las agencias de servicios, representantes de los gobiernos locales y pobladores. El libro de datos permitió al gobierno local identificar hogares indigentes y registrar las medidas tomadas, ayudando de esta manera a evitar duplicaciones de esfuerzos. Los datos permitieron también al gobierno local decir no a demandas que no estaban basadas en la evidencia.

La validación y difusión va de la mano con el empoderamiento de la comunidad. El proceso les proporciona información y una instancia a través de la cual pueden participar activamente en la planificación. Les habilita para desarrollar un sentido agudo de sus prioridades y, sobre la base de la evidencia, para articular sus necesidades ante los funcionarios de planificación de la municipalidad. Provistas de información consistente sobre su condición, las comunidades son capaces de hacerse valer más en

la adjudicación de recursos públicos. Y pueden demandar rendición de cuentas y transparencia de parte de los funcionarios gubernamentales.

Obviamente, el SSC puede generar expectativas difíciles de satisfacer. Esto indica la necesidad de que los SSC proporcionen a comunidades y gobiernos locales información realista acerca de las condiciones locales y de desarrollar estrategias para vincular la investigación a las políticas y la práctica. También subraya la necesidad de paciencia.

### **El SSC es un proceso de ida y vuelta**

Estas experiencias han producido asimismo otra lección: la capacidad de los gobiernos locales para basarse en el conocimiento existente en el interior de las comunidades y de las comunidades para aprender acerca de los procesos gubernamentales y la gobernanza locales. El proceso del SSC no tiene que ver solamente con el flujo de información de la comunidad y los hogares hacia los planificadores del gobierno local, sino también de información sobre las políticas y los programas hacia las comunidades, sobre capacidades y limitaciones de los gobiernos y sobre rendición de cuentas. La comunicación a menudo requiere innovaciones para hacer comprender mejor este proceso y para llevar los SSC más allá de lo originalmente concebido. La conversión en Burkina Faso de los datos del SSC en dibujos es una de tales innovaciones.

Entre otras innovaciones, el equipo del SSC en Filipinas prepara mapas de pobreza a partir de los mapas disponibles, dibujos de la ubicación de los hogares y las principales instalaciones de infraestructura en la comunidad. Estos mapas muestran las ubicaciones relativas de los hogares y las instalaciones de los servicios y son adecuados para satisfacer los objetivos del SSC. Algunos de los gobiernos locales más avanzados han empezado a usar los sistemas de localización global para determinar la ubicación de sus principales instalaciones de infraestructura y

luego situar las viviendas. Disponer de la referencia geográfica de los principales sitios de la comunidad puede ser de utilidad, en particular para operaciones de rescate a posteriori de desastres naturales.

## **Lecciones aprendidas sobre los beneficios del SSC**

La experimentación con el SSC y su implementación alrededor del mundo han producido también información sobre los beneficios del sistema, algunas obvias, otras no tanto.

A lo largo de este volumen se ha mostrado que el SSC:

- empodera a la comunidad capacitándola para participar en el diagnóstico del problema, la propuesta de soluciones y el seguimiento del impacto de estas soluciones;
- enriquece las bases de datos del gobierno local, así como las de niveles superiores;
- mejora la preparación de los perfiles socioeconómicos, así como los planes de desarrollo y de inversión;
- mejora la asignación de recursos facilitando la definición de las prioridades de intervención basadas en el diagnóstico local de la pobreza;
- incrementa la equidad en la asignación de los recursos entre comunidades y hogares, así como entre hombres y mujeres; y
- ayuda a hacer el seguimiento del impacto de los proyectos y programas, contribuyendo así a los esfuerzos de reducción de la pobreza.

Las experiencias piloto del SSC han creado también fuertes vínculos de la investigación hacia las políticas.

Los formuladores de políticas, especialmente los del nivel local, han adoptado el SSC como una poderosa herramienta de

información para las decisiones de políticas. Los datos a escala micro no sólo han proporcionado las bases contextuales que ayudan a las autoridades a responder con efectividad a las necesidades de desarrollo, sino que los propios formuladores de políticas han dicho a menudo que el sistema fomenta el buen sentido político.

El SSC incluso aumenta la transparencia y la rendición de cuentas del gobierno local en la adjudicación de recursos, mejorando en consecuencia la gobernanza. De esta manera, es un mecanismo de apoyo para implementar las políticas de descentralización seguidas en todo el mundo. Y como lo muestra este libro, los datos del SSC producen beneficios reales para las comunidades, incluyendo nuevas instalaciones tales como escuelas, caminos y mercados. Ha ayudado asimismo a las comunidades a movilizarse para enfrentar sus propios problemas.

## **Extendiendo los usos y beneficios del SSC**

Mientras que este libro se ha centrado en la implementación del SSC para monitorear la pobreza a nivel local, los beneficios también se incrementan a niveles geopolíticos más altos. A nivel nacional, por ejemplo, los datos del SSC pueden ayudar a validar los análisis de la pobreza al ofrecer una observación desagregada de los perfiles de pobreza de los hogares o la comunidad. Puede también rastrear la evolución en el tiempo de la pobreza de determinada comunidad y a nivel de los hogares, brindando así percepciones sobre la dinámica interna de las transiciones de la pobreza. Esto puede ayudar a diseñar redes de seguridad y mecanismos redistributivos, así como provee insumos a las políticas para focalizar mejor sus programas e intervenciones.

Los sistemas de seguimiento están siendo utilizados en numerosas formas distintas para satisfacer diferentes necesidades. Por ejemplo, el PNUD está explorando el SSC como una alternativa para la debilidad de los sistemas de información nacional en África del

Oeste para entender mejor el uso de la energía y la pobreza de la energía a nivel de la comunidad y de los hogares, así como para monitorear el acceso a los servicios. El SSC está siendo probado en Filipinas para facilitar la elaboración con sensibilidad de género de los presupuestos a nivel local. Y tanto en Camboya como en Vietnam, los sistemas están siendo usados para focalizar los hogares elegibles de programas de protección social tales como asignación de servicios de salud y transferencias de dinero.

Los datos están probando ser útiles también para el sector privado. En diciembre de 2007, por ejemplo, Fenway International, Inc. (una productora canadiense de cemento con inversiones en la provincia de Palawan, en Filipinas) utilizó los resultados del SSC en las municipalidades de Sofronio Española, Quezón y Narra para identificar zonas para sus diversos proyectos de desarrollo social, incluyendo la construcción de escuelas, clínicas de barangay y caminos de la huerta al mercado.

Algunos de los caminos de evolución del SSC y los desafíos planteados por esto son explorados en la Parte 5.

# Los caminos hacia adelante

El SSC fue diseñado principalmente como un instrumento para monitorear la pobreza a nivel local. Sin embargo, el sistema mismo se presta también para otros usos, tales como la evaluación de impactos de la inversión pública y programas de donaciones específicos, el rastreo de los avances hacia el logro de los ODM a niveles locales y la construcción de bases de datos sobre vulnerabilidad para ser usadas en sistemas de alerta temprana. El SSC está siendo incorporado ahora en la corriente principal de elaboración presupuestal con sensibilidad de género en algunas regiones, con el fin de ayudar a los gobiernos y planificadores a asignar los recursos en forma más equitativa.

## Seguimiento del gasto público y de los programas de donaciones

Como fue demostrado en este libro, el SSC es algo más que un simple ejercicio de seguimiento de la pobreza. Es un proceso a través del cual las comunidades pueden participar activamente en las políticas públicas para identificar intervenciones apropiadas, planificar inversiones y hacer que los funcionarios públicos rindan cuentas. De esta manera, constituye un instrumento de buena gobernanza a nivel local.

Las comunidades y los asociados de la sociedad civil involucrados con los gobiernos locales en la implementación del SSC alrededor del mundo han atestiguado estar siendo empoderados a través del conocimiento adquirido por sus comunidades y la oportunidad proporcionada para trabajar con investigadores y planificadores del gobierno local en la decisión sobre cuáles serán las mejores intervenciones para mejorar el bienestar. Este tipo de contrato social entre comunidades y gobiernos locales ha despertado también un gran interés por los presupuestos públicos y los planes de desarrollo. Los gobiernos locales han encontrado de utilidad demostrar la eficiencia y efectividad de realizar sus gastos de una forma más transparente. Han usado el SSC incluso para obtener recursos de los gobiernos centrales y de las agencias donantes.

En Camboya, por ejemplo, el Instituto Nacional de Estadísticas, en sociedad con el gobernador, las cabezas departamentales del gobierno local y los consejeros comunales en la provincia de Kratie han utilizado el SSC para planificar efectivamente programas de desarrollo focalizados y para monitorear regularmente los gastos. Incluso ven el sistema como una expresión de buena gobernanza local y reconocen que esto les ayudará a atraer recursos de los donantes externos. De manera similar, en otros países de Asia, el SSC ha demostrado su utilidad como un instrumento de las políticas a nivel local para la supervisión del presupuesto y la movilización de recursos.



Con la realización regular de los censos, el SSC puede ayudar a identificar un menú de iniciativas rentables de reducción de la pobreza que atiendan a diferentes necesidades. El impacto de los programas de reducción de la pobreza puede ser monitoreado y evaluado en forma regular. Esto puede llevar también a un apoyo ulterior de los programas que son efectivos y a la terminación de los inefectivos.

## **Probando el SSC para la presupuestación con sensibilidad de género**

El SSC se propone facilitar la asignación racional de los recursos. Esto se alcanza dando la garantía de acceso a la información necesaria para planificar y elaborar presupuestos basados en la evidencia. Una iniciativa reciente más específica es el uso del SSC para facilitar la presupuestación con “sensibilidad de género” (Budlender et al. 2006).

Las iniciativas de presupuestación con sensibilidad de género se proponen en primer lugar asegurar la asignación equitativa de los presupuestos gubernamentales. Los objetivos son:

- reflejar las diferentes necesidades y prioridades de hombres y mujeres, de niñas y niños, en las políticas y los presupuestos;
- advertir que tales necesidades y prioridades no deben asumirse como idénticas; y
- garantizar que los servicios y otros elementos financiados por los presupuestos atiendan a diferentes necesidades y prioridades.

La presupuestación con sensibilidad de género no quiere decir que haya un presupuesto separado para las mujeres, reservando una cantidad específica de dinero para programas específicos dirigidos a las mujeres, ni tiene que ver con dividir el presupuesto en partes iguales. Más bien, es un mecanismo para incorporar los temas de género en el centro del proceso de elaboración del

conjunto del presupuesto, desde analizar las condiciones de género que deben ser atendidas para formular los planes y presupuestos que toman en consideración las necesidades de género específicas, hasta el seguimiento y evaluación de si las actividades financiadas han ayudado a rectificar los desequilibrios de género.

Un proyecto piloto para facilitar la presupuestación con sensibilidad de género por medio del SSC se efectuó en la Ciudad de Escalante, en Filipinas, en 2006. Según Godofredo Reteración, coordinador de planificación y desarrollo de la ciudad, la desagregación de los datos por género reveló que los índices de mortalidad y desnutrición infantiles eran mayores para las niñas que para los niños y que las mujeres estaban subrepresentadas en la fuerza de trabajo y en la vida de la comunidad y la política. Por otro lado, los niños tenían mayores índices de inasistencia escolar. El proceso del SSC fue mejorado por medio de discusiones en grupos focales para reunir información que no podría ser extraída de los formularios estructurados. Luego se desarrolló en el computador una plantilla para facilitar la planificación y presupuestación que atendiera a los problemas identificados a través del SSC. Esta plantilla permite monitorear el impacto de los programas por diferencias de género.

Para la presupuestación con sensibilidad de género, el SSC llena el vacío de datos que obstaculiza tanto el análisis preexpuesta previo como el posterior. También proporciona una plataforma para monitorear regularmente los impactos de los presupuestos en sus respuestas a las diferencias de género.

La experiencia piloto en Filipinas ha mostrado que es efectivamente posible formular planes y presupuestos con sensibilidad de género utilizando el SSC concebido con ese fin. En Escalante, por ejemplo, el uso más bien indiscriminado del presupuesto de género y desarrollo fue detenido y los fondos reorientados hacia programas que respondían a los hallazgos del SSC; por ejemplo, un programa suplementario de alimentación

escolar, programas de salud para mujeres y de maternidad segura, cuidado maternal e infantil e internación gratuita en los hospitales del gobierno local, entre otras medidas, fueron incluidos en el plan y presupuesto de género y desarrollo de la ciudad en 2008.

## **Rastreado el avance hacia los ODM**

La necesidad de rastrear el avance hacia el logro de los ODM a niveles subnacionales ha aumentado la demanda del SSC. Y se ha mostrado que hay una correspondencia significativa entre los ODM y los indicadores del SSC.

Sin embargo, es necesaria una mayor labor de convencimiento para comunicar a otros países la utilidad del SSC en el rastreo del avance de los ODM a nivel local. Existe un supuesto general de que el seguimiento de estos objetivos es una tarea de las oficinas nacionales de estadísticas que deben informar los datos agregados a los coordinadores nacionales de los ODM. Pero el verdadero valor de rastrear el avance yace a nivel local, donde las disparidades y diferencias regionales pueden revelar circunstancias y factores socioeconómicos diferentes, que pueden ser aislados y analizados con el SSC.

Para que los países puedan hacer esto es necesaria la capacitación. La Red de SSC tiene un importante papel a desempeñar en el intercambio de conocimiento con ese fin.

## **Focalizando mejor a los beneficiarios de los programas**

Proporcionando información pertinente a nivel individual y de los hogares, el SSC puede dar detalles sobre los pobres, no apenas por provincia o distrito, sino por municipalidad y niveles administrativos menores. Más importante aún, dado que el SSC es un censo y no una encuesta por muestreo, les pone nombre y rostro a los pobres. Y con el uso de los mapas de pobreza del SSC, es posible incluso tener su domicilio.

¿Por qué focalizar? Porque los recursos públicos son limitados y es fundamental que beneficien a los más necesitados. La aplicación del SSC para focalizar subsidios, tales como transferencias de dinero, tarjetas de salud o préstamos, puede garantizar que las asignaciones proyectadas lleguen a los pobres y que haya un ahorro global en los costos.

¿Cómo se identifica a los pobres con los datos del SSC? De los indicadores centrales del SSC se pueden obtener indicadores compuestos que reflejen la naturaleza multidimensional de la pobreza. El índice compuesto del SSC combina catorce indicadores centrales, que muestran las necesidades insatisfechas en relación con salud, nutrición, educación, ingreso, empleo, vivienda, acceso al agua y a instalaciones sanitarias, así como la paz y el orden en el hogar. Un índice compuesto del SSC de valor 4 indica que 4 de las 14 necesidades de los hogares representadas por los indicadores centrales no están satisfechas. Alternativamente, de los datos del SSC también se puede obtener un modelo de “valor representativo de medios”: utilizando los datos sobre los bienes poseídos, las características socioeconómicas, demográficas y espaciales puede estimarse un valor del ingreso o del grado de pobreza. El ingreso o grado de pobreza estimado puede ser usado entonces para determinar la elegibilidad de las personas para un programa.

En resumen, el SSC puede facilitar la focalización al proporcionar información sobre los beneficiarios elegibles para programas específicos. También pueden usarse indicadores específicos de un sector para identificar quién debería recibir la intervención.

## **Haciendo sonar una alerta temprana**

El SSC puede proporcionar una alerta temprana sobre una crisis social inminente. Los indicadores pueden mostrar cómo los hogares y las personas están siendo afectados por conmociones naturales o fabricadas y los gobiernos pueden implementar intervenciones apropiadas para mitigar los impactos de estas conmociones.

En 1998, por ejemplo, los filipinos atravesaban un severo El Niño y una crisis financiera en toda Asia. Un relevamiento del SSC en Filipinas en este momento mostró un aumento de la desnutrición entre los niños y un ascenso de la tasa de deserción de los niños en edad escolar. Con estos datos, el gobierno pudo diseñar intervenciones focalizadas.

La actual crisis financiera global es el ejemplo más reciente de una conmoción fabricada. El SSC puede proporcionar sitios centinela u “observatorios de la pobreza”, que pueden monitorear el impacto de la crisis financiera sobre la pobreza. Los indicadores de desempleo, asistencia escolar y desnutrición serán de utilidad en el seguimiento del impacto de corto plazo y el diseño de intervenciones al respecto.

## Extendiendo el alcance del SSC

La extensión del uso del SSC para estos y otros propósitos requiere el compromiso de todos los niveles de gobierno. Requiere incluso el establecimiento de vínculos formales entre el sistema nacional y los sistemas locales de seguimiento de la pobreza. Los sistemas nacionales pueden capacitar a las unidades de gobierno local para recoger, procesar y analizar los datos y pueden proporcionar los estándares estadísticos para garantizar la comparabilidad de los datos de los SSC y del relevamiento nacional.

La simplicidad y facilidad con que los SSC se pueden estandarizar a nivel local tiene también un enorme potencial para la integración dentro de los sistemas nacionales de seguimiento de la pobreza. Por ejemplo, proceso del DELP de 2004 en Burkina Faso adoptó este enfoque al definir sólo 10 indicadores centrales para monitorear la pobreza humana, que se corresponden con los del SSC.

El SSC ha estado expandiéndose en toda Asia y África y ahora está echando raíces en América Latina, demostrando su

versatilidad como herramienta de seguimiento de la pobreza. Pero, como ha sido mostrado, el SSC no es un sistema fijo transportable de un país a otro. Si bien algunas características básicas son necesarias con independencia del lugar, la lista de indicadores debe ser adaptada al contexto local. Y las diferencias de las estructuras de gobierno a lo largo de los países pueden traer como consecuencia también diferentes instituciones focales.

Hasta la fecha, el SSC ha sido experimentado en 15 países. En el interior de estos países, es necesario un mayor convencimiento para institucionalizar el sistema e integrarlo a las actividades regulares de los gobiernos locales, mientras que los gobiernos nacionales desempeñan una función de supervisión.

El intercambio del SSC con otros países se ha vuelto imperativo. Las asociaciones con organizaciones internacionales son claves para propagar el mensaje sobre los múltiples usos del SSC. Por ejemplo, una reunión de un grupo de expertos sobre el SSC fue organizada por la UNESCAP en 2006. Los resultados de esta reunión, presentados en la reunión del Comité para la Reducción de la Pobreza de la UNESCAP en 2006, elevaron la conciencia en otros países sobre el SSC y han estimulado la demanda por su aplicación. Iniciativas similares ayudarían a poner el SSC en la agenda de otros gobiernos.

## **Nuevas sendas para la investigación**

Mientras que los sistemas locales de seguimiento de la pobreza han sido desarrollados en varios países de Asia y África, los indicadores que pueden medir diferentes dimensiones de la pobreza en otras regiones deben ser elaborados, probados y aplicados para mostrar los rostros de la pobreza en diferentes contextos. Existe también la necesidad de más investigaciones para desarrollar los que podrían llamarse indicadores no convencionales para captar dimensiones de la pobreza que no son normalmente medidas y monitoreadas, tales como el empoderamiento y la seguridad humana.

Son necesarias más investigaciones también para mejorar el uso del SSC en la formulación de políticas y la implementación de programas basados en la evidencia. Uno de los mayores usos de los datos del SSC es para identificar a los pobres de tal manera que los programas de reducción de la pobreza puedan ser dirigidos hacia ellos. Aunque esto ya está siendo hecho en varios países usando indicadores sencillos, son necesarias nuevas investigaciones para traer a colación metodologías adicionales que usen indicadores diferentes para identificar a los pobres.

También son necesarias investigaciones para identificar cuáles programas de reducción de la pobreza son realmente efectivos. El impacto de corto y de largo plazo de los programas existentes puede ser evaluado usando los datos del SSC, en particular donde el SSC se encuentra instalado por varios años. Estas investigaciones podrían indicar la necesidad de ulteriores modificaciones del diseño del SSC para incluir indicadores adicionales con miras a facilitar las funciones de seguimiento y evaluación.

Por último, como ha mostrado el proyecto de presupuestación con sensibilidad de género en Filipinas, el SSC ha probado constituir por si mismo un instrumento importante sino fundamental para orientar a los gobiernos locales en la planificación y evaluación del presupuesto. Son necesarias más investigaciones, no obstante, para mostrar cómo el SSC puede ser aplicado con mayor vigor del lado de los gastos. Una investigación adicional sobre cómo los datos del SSC pueden ser ingresados más sistemáticamente en los procesos de planificación y elaboración presupuestal podría garantizar asimismo una mayor toma de decisiones basadas en la evidencia. Existe un creciente interés, por ejemplo, en vincular el SSC de manera más estrecha al manejo de los presupuestos públicos basados en el desempeño, a nivel local, en diferentes contextos y, particularmente, bajo diferentes grados de descentralización.

El interés en el SSC está creciendo en países que están intentando implementar sistemas participativos de elaboración presupuestal. La convergencia entre el SSC como sistema participativo de seguimiento del gasto público a nivel local y los sistemas de elaboración presupuestal basados en el desempeño en los gobiernos locales presenta un área común para nuevas investigaciones sobre gobernanza y sistemas presupuestales.



# Glosario de términos y abreviaturas

**barangay** – una villa, la unidad política inferior, Filipinas

**BBS** – Bangladesh Bureau of Statistics (Oficina de Estadísticas de Bangladesh)

**CECI** – Centre d'étude et de coopération internationale (Centro de estudios y de cooperación internacional), Canadá

**CEDRES** – Centre d'Études, de Documentation et de Recherche Économique et Sociale (Centro de Estudios, de Documentación y de Investigación Económica y Sociale), Universidad de Ouagadougou, Burkina Faso

**CIDA** – Canadian International Development Agency (Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional)

**comuna** – unidad administrativa comunal o villa, la unidad administrativa inferior, Vietnam

**CREA** – Centre de recherches économiques appliquées (Centro de Investigaciones Económicas Aplicadas), Senegal

**DELP** – Documento de Estrategia de Lucha contra la Pobreza. Documento requerido por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial para evaluar si un país puede ser considerado dentro de la Iniciativa para la Reducción de la Deuda de los Países Pobres Altamente Endeudados. Describe las políticas macroeconómicas, estructurales y sociales y los programas de promoción del crecimiento y reducción de la pobreza del país, así como las necesidades de financiamiento externo asociadas.

**descentralización** – El proceso de traslado de la toma de decisiones y la gobernanza más cerca de las personas o ciudadanos. Puede consistir en la **descentralización política**, que otorga a los ciudadanos o a sus representantes electos mayor poder en la elaboración de decisiones públicas; la **descentralización administrativa**, que redistribuye la autoridad, la responsabilidad y los recursos financieros para el suministro de los servicios públicos entre diferentes niveles de gobernanza; y la **descentralización fiscal**, que permite a los gobiernos locales recaudar ingresos y les concede la autoridad para tomar decisiones sobre los gastos.

**desconcentración** – En Camboya, la desconcentración se refiere a un cuerpo de leyes que amplía el rol de los gobiernos de los niveles provincial y distrital. Implica la delegación de actividades desde el nivel central y la instauración de mecanismos de financiamiento para sustentar esta delegación. Y la descentralización en Camboya se refiere a la creación, regulación y apoyo de gobiernos comunales electos (Manor 1999).

**DOLISA** – Provincial Department of Labour, Invalids and Social Affairs (Departamento Provincial de Trabajo, Inválidos y Asuntos Sociales), Vietnam.

**EMICoV** – Encuesta Modular Integrada sobre las Condiciones de Vida en los Hogares, Benín.

**evaluación rural participativa** – enfoque usado por ONG y otras agencias de desarrollo internacional para incorporar el conocimiento y las opiniones de las poblaciones rurales en la planificación y la gestión de proyectos y programas.

**HEPR** – Program on Hunger Eradication and Poverty Reduction (Programa sobre Erradicación del Hambre y Reducción de la Pobreza), Vietnam.

**HLSS** – Household Living Standards Survey (Relevamiento de las Condiciones de Vida en los Hogares), Vietnam.

**IDM** – Informe sobre el Desarrollo Mundial, publicación anual del Banco Mundial.

**INSD** – Institut National de la Statistique et de la Démographie (Instituto Nacional de Estadísticas y Demografía), Burkina Faso.

**kecamatan** – subdivisión de una regencia o ciudad (ambas son un nivel administrativo inferior al de una provincia), Indonesia

**kelurahan** – una villa, el nivel inferior de administración de gobierno, Indonesia.

**LGU** – Local Government Unit (Unidad de Gobierno Local). Bajo la descentralización en Filipinas, las LGU son definidas como el nivel inferior de gobierno con autoridad jurisdiccional asignada y con autonomía local según lo establecido en el Código del Gobierno Local de Filipinas (ver [www.dilg.gov.ph/LocalGovernmentCode.aspx#b1t1c1](http://www.dilg.gov.ph/LocalGovernmentCode.aspx#b1t1c1))

**línea de pobreza** – mínimo nivel de ingreso estimado necesario para lograr un adecuado estándar de vida en un país determinado. El Banco Mundial considera pobreza económica extrema un ingreso inferior a US\$ 1,25 por día (a precios de 2005, ajustado para dar cuenta de las diferencias más recientes del poder de compra entre los países).

**LLPMS** – Local-Level Poverty-Monitoring System (Sistema de Seguimiento de la Pobreza a Nivel Local), Bangladesh.

**Marco Comprensivo del Desarrollo** – un conjunto de principios promulgado por el Banco Mundial para orientar el desarrollo y la reducción de la pobreza, incluyendo el suministro de asistencia externa. El enfoque enfatiza la interdependencia de todos los elementos del desarrollo, a saber: social, estructural, humano, gobernanza, ambiental, económico y financiero.

**MIMAP** – Micro Impacts of Macroeconomic and Adjustment Policies (Micro Impactos de las Políticas Macroeconómicas y de Ajuste), un anterior programa del IDRC

**MOLISA** – Ministry of Labour, Invalids and Social Affairs (Ministerio de Trabajo, Inválidos y Asuntos Sociales), Vietnam.

**NAPC** – National Anti-Poverty Commission (Comisión Nacional contra la Pobreza), Filipinas.

**NIS** – National Institute of Statistics (Instituto Nacional de Estadísticas), Camboya.

**NRDB** – Natural Resource Database (Base de Datos de Recursos Naturales).

**NSC** – National Statistics Centre (Centro Nacional de Estadísticas), RDP de Lao.

**OCDE** – Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.

**ODM** – Objetivos de Desarrollo del Milenio de las Naciones Unidas. Un conjunto de ocho objetivos - que van desde reducir a la mitad la pobreza extrema hasta detener la propagación del VIH/SIDA y proporcionar educación primaria universal para la fecha objetivo de 2015 - acordados por todos los países y las principales instituciones de desarrollo de todo el mundo en setiembre de 2000.

**ONG** – organización no gubernamental

**PNUD** – Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

**PPDO** – Provincial Planning and Development Office (Oficina Provincial de Planificación y Desarrollo), Filipinas

**Presupuestación con sensibilidad de género** – Las iniciativas de presupuestación con sensibilidad de género apuntan a garantizar una asignación equitativa en los presupuestos gubernamentales. El objetivo es reflejar necesidades y prioridades diferentes de hombres y mujeres, niñas y niños, en las políticas y presupuestos, para destacar que no deberían ser asumidas como idénticas y asegurar que los servicios y otros elementos financiados por los presupuestos deben satisfacer diferentes necesidades y prioridades.

**programa SEILA** – un marco de ayuda a la movilización y de coordinación para apoyar las reformas de descentralización y desconcentración en Camboya, lanzado en 1999 y completado en 2006.

**programas de ajuste estructural** – políticas económicas que deben seguir los países que buscan reunir las condiciones para acceder a nuevos préstamos del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional y ayudarlos a cumplir con los pagos de deudas anteriores con los bancos comerciales, gobiernos y el Banco Mundial. Poseen principios de guía y características comunes, incluyendo el crecimiento liderado por las exportaciones, las privatizaciones y la liberalización, junto con la eficiencia del libre mercado.

**SIG** – sistema de información geográfica

**Sistema CSPro** – Census and Survey Processing System (Sistema de procesamiento de censos y encuestas)

**SSC** – Sistema de Seguimiento Comunitario (Community-Based Monitoring System - CBMS).

**subsidiariedad** – el principio de que los asuntos deberían ser manejados por la autoridad competente más pequeña o de nivel inferior.

**SyEP** – Seguimiento y evaluación participativos es un proceso por medio del cual grupos de interés a diversos niveles intervienen en el seguimiento y evaluación de un proyecto, programa o política particular, comparten el control sobre el contenido, el proceso y los resultados de la actividad e intervienen para adoptar o identificar acciones correctivas.

**UNESCAP** – United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (Comisión Económica y Social de las Naciones Unidas para Asia y el Pacífico).

**Union Parishad** – el tercer grado de gobierno local en Bangladesh compuesto por un conjunto de unidades a nivel de villa (gram parishads).

**Upazila** – un subdistrito: nivel intermedio de gobierno local en Bangladesh, introducido con la descentralización a mediados de la década de 1980.

**VDGs** – Vietnam Development Goals (Objetivos de Desarrollo de Vietnam).

# Fuentes y recursos

Todos los documentos de antecedentes de las Reuniones Generales de la antigua Red de Investigación sobre Política Económica y Pobreza (PEP) y diversos otros documentos de las redes PEP y SSC enumerados en este apéndice pueden ser encontrados en el sitio Web de PEP ([www.pep-net.org](http://www.pep-net.org)). Muchos otros documentos relevantes e informes de investigación del SSC se encuentran disponibles en el sitio Web del archivo del programa MIMAP del IDRC ([www.idrc.ca/en/es-6824-201-1-DO\\_TOPIC.html](http://www.idrc.ca/en/es-6824-201-1-DO_TOPIC.html)) y como parte de la Comunidad de Globalización, Crecimiento y Pobreza en la Biblioteca Digital del IDRC ([idl-bnc.idrc.ca/dspace/handle/123456789/13](http://idl-bnc.idrc.ca/dspace/handle/123456789/13)).

## Referencias citadas

Asselin, L.M.; Vu T.A. 2005. Multidimensional poverty monitoring: a methodology and implementation in Vietnam. Documento presentado en la 4a. Reunión General de la Red de Investigación PEP, 13 al 17 de junio de 2005, Colombo, Sri Lanka.

Attanasso, M.O. 2007. Report on the census of the living conditions of the households of the 13th District of Cotonou. Documento presentado en la 6a. Reunión General de la Red de Investigación PEP, 14 al 16 de junio de 2007, Lima, Perú.

Banco Mundial. 1990. World Development Report 1990: poverty. Banco Mundial, Washington DC, EE.UU.

**[www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/2000/12/13/000178830\\_98101901420595/Rendered/INDEX/multi\\_page.txt](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/2000/12/13/000178830_98101901420595/Rendered/INDEX/multi_page.txt)**

\_\_\_\_\_. 2000. Informe sobre el desarrollo mundial 2000/2001: Lucha contra la pobreza. Banco Mundial, Washington, DC, EE.UU.

**[siteresources.worldbank.org/INTPOVERTY/Resources/WD R/Spoverv.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTPOVERTY/Resources/WD R/Spoverv.pdf)**

\_\_\_\_\_. 2005. Decentralization in the Philippines: strengthening local government financing and resource management in the short term. Banco Mundial, Washington, DC, EE.UU.

**[go.worldbank.org/A9UUBQ9IV0](http://go.worldbank.org/A9UUBQ9IV0)**

\_\_\_\_\_. 2006. Forum on National Plans as Poverty Reduction Strategies in East Asia, 4-6 April 2006, Vientiane, Lao PDR. Banco Mundial, Washington, DC, EE.UU.

**[go.worldbank.org/14OG84SM00](http://go.worldbank.org/14OG84SM00)**

Budlender, D.; Reyes, C.; Melesse, M. 2005. Gender-responsive budgeting through the CBMS lens. PIDS Discussion Paper 2006-17, Philippines Institute for Development Studies, Manila, Filipinas. **[ideas.repec.org/p/phd/dpaper/dp\\_2006-17.html](http://ideas.repec.org/p/phd/dpaper/dp_2006-17.html)**

CBMS (Community-Based Monitoring System Network). 2008. "Mayor of Cotonou, Benín, bares 6-point agenda in light of CBMS results," CBMS Network Updates Vol.V No. 2, marzo de 2008. **[www.pep-net.org/new-pep/Group/CBMS/Other%20meets/newsletter/CBMS%20Updates%20Issues/March2008\\_final.pdf](http://www.pep-net.org/new-pep/Group/CBMS/Other%20meets/newsletter/CBMS%20Updates%20Issues/March2008_final.pdf)**



Chen, S.; Ravallion, M. 2008. "The developing world is poorer than we thought, but no less successful in the fight against poverty," Policy Research Working Paper 4703, Banco Mundial, Washington, DC, USA. [go.worldbank.org/DPZY24X240](http://go.worldbank.org/DPZY24X240)

Guha, R.K. 2006. Planning for poverty reduction at the grassroots: experience of LLPMS. Documento presentado en la 5a. Reunión General de la Red de Investigación PEP, 18 al 22 de junio de 2006, Adis Abeba, Etiopía.

Hettige S. 2005. Poverty monitoring, empowerment of local communities and decentralized planning in Sri Lanka. PEP Working Paper 2005-05, PEP, Manila, Filipinas.

\_\_\_\_\_ 2007. Community-based poverty monitoring in Sri Lanka. Documento presentado en la 6a. Reunión General de la Red de Investigación PEP, 14 al 16 de junio de 2007, Lima, Perú.

Jolly, R. 1991. "Adjustment with a human face: a UNICEF record and perspective on the 1980s," World Development, 19(12).

Jütting, J.; Kauffmann, C.; McDonnell, I.; Osterrieder, H.;

Pinaud, N.; Wegner, L. 2004. Decentralisation and poverty in developing countries: exploring the impact. DAC Working Paper 236, OECD Development Centre, París, Francia.

[www.oecd.org/dataoecd/40/19/33648213.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/40/19/33648213.pdf)

Keosiphandone, P. 2007. The uses of community-based monitoring system (CBMS) in the planning and monitoring process in Saravan, Lao PDR. Documento presentado en la 6a. Reunión General de la Red de Investigación PEP, 14 al 16 de junio de 2007, Lima, Perú.

Konate, I.; Somda, P.; Kone, M. 2007. Analyse des résultats de l'enquête dans le département de Koper, février/mai 2007.

Manor, J. 1999. The political economy of democratic decentralization. Banco Mundial, Washington, DC, USA.

Mujeri, M.K.; Guha, R.K, 2003. Local Level Poverty Monitoring System in Bangladesh: some lessons from the pilot survey. CBMS Working Paper 2003-1.

Naciones Unidas. 2007. Objetivos de Desarrollo del Milenio Informe de 2007. ONU, Nueva York, NY, EE.UU.

**[mdgs.un.org/unsd/mdg/Resources/Static/Products/Progress2007/UNSD\\_MDG\\_Report\\_2007e.pdf](http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Resources/Static/Products/Progress2007/UNSD_MDG_Report_2007e.pdf)**

\_\_\_\_\_ 2008. Objetivos de Desarrollo del Milenio Informe de 2008. Naciones Unidas, Nueva York, EE.UU.

**[mdgs.un.org/unsd/mdg/Resources/Static/Products/Progress2008/MDG\\_Report\\_2008\\_Es.pdf](http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Resources/Static/Products/Progress2008/MDG_Report_2008_Es.pdf)**

PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). 2007. Informe sobre desarrollo humano 2007/2008. PNUD, Nueva York, NY, EE.UU.

**[hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2007-2008/chapters/spanish/](http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2007-2008/chapters/spanish/)**

Reyes, C.; Ilarde, K.C. 1996. A community-based monitoring system for poverty tracking. MIMAP Research Paper No. 24, IDRC, Ottawa, ON, Canadá.

**[www.idrc.ca/en/ev-64811-201-1-DO\\_TOPIC.html](http://www.idrc.ca/en/ev-64811-201-1-DO_TOPIC.html)**

Saumier, M.A.; Habito, C.F.; Njinkeu, D.; 2004. External review of the MIMAP Program Initiative: report submitted to the International Development Research Centre, marzo de 2004. IDRC, Ottawa, ON, Canadá.

**[www.idrc.ca/en/ev-113886-201-1-DO\\_TOPIC.html](http://www.idrc.ca/en/ev-113886-201-1-DO_TOPIC.html)**

Scott, C. 2005. Measuring up to the measurement problem: the role of statistics in evidence-based policy-making. PARIS21, París, Francia. **[www.paris21.org/documents/2086.pdf](http://www.paris21.org/documents/2086.pdf)**

Sen, A. 1999. Development as freedom. Oxford University Press, Oxford, Reino Unido.

Sothearith, T.; Net, K.; Nisaykosal, N. 2006. Working towards a nationwide commune-based monitoring system for Cambodia. Documento presentado en la 5a. Reunión General de la Red de Investigación PEP, 18 al 22 de junio de 2006, Adis Abeba, Etiopía.

Suryadarma, D.; Akmadi, H.; Toyamah, N. 2005. Objective measures of family welfare for individual targeting: results from pilot project on community-based monitoring system in Indonesia. PEP Working Paper 2005-10, PEP, Manila, Filipinas.

Sylla, M.B. 2004. CBMS-Sénégal: un dispositif de suivi des conditions de vie des ménages à l'échelon d'une collectivité locale (version provisoire). MIMAP report Senegal.

Vu, T.A. 2007. Implementation of CBMS in Vietnam. Documento presentado en la 6a. Reunión General de la Red de Investigación PEP, 14 al 16 de junio de 2007, Lima, Perú.

## Lecturas adicionales

Banco Mundial. 1987-1992. World Bank living standards measurement surveys. Banco Mundial, Washington, DC, EE.UU.  
**[go.worldbank.org/IPLXWMCNJO](http://go.worldbank.org/IPLXWMCNJO)**

Bautista, V.A. 2007. "Fighting poverty: lessons learned from community-based monitoring system implementation – highlights of case studies," JOAAG, 2(1).  
**[joag.com/uploads/Bautista.pdf](http://joag.com/uploads/Bautista.pdf)**

Bautista, V.A.; Alfonso, O.M. 2006. Learning from CBMS implementation: selected case studies. Ángelo King Institute, De LaSalle University, Manila, Filipinas.

Bidya, S. 2007. Replication of CBMS in Dodoma Municipality: towards scaling up and institutionalization of the system in Tanzania. Documento presentado en la 6a. Reunión General de la Red de Investigación PEP, 14 al 16 de junio de 2007, Lima, Perú.

Budlender, D; Reyes, C.; Melesse M. 2008. Facilitating evidence-based and gender-responsive budgeting through the use of CBMS: lessons from pilot projects. Community-based Monitoring System (CBMS) Network.

**[www.idrc.ca/en/ev-129784-201-1-DO\\_TOPIC.html](http://www.idrc.ca/en/ev-129784-201-1-DO_TOPIC.html)**

CBMS Network Coordinating Team. 2002–2005. CBMS Working Papers. **[www.pep-net.org/NEW-PEP/HTML/PEPWorkingPapers.html#CBMS](http://www.pep-net.org/NEW-PEP/HTML/PEPWorkingPapers.html#CBMS)**

\_\_\_\_\_ 2003–2008. CBMS Network Updates.

**[www.pep-net.org/new-pep/Group/CBMS/cbms\\_newsletter.htm](http://www.pep-net.org/new-pep/Group/CBMS/cbms_newsletter.htm)**

\_\_\_\_\_ 2004. Institutionalizing the CBMS approach to poverty monitoring in selected countries. Actas de la Reunión de la Red SSC de 2003, 4 al 8 de noviembre de 2003, Hanoi, Vietnam.

\_\_\_\_\_ 2004. The evolving role of CBMS amidst changing environments. Actas de la Reunión de la Red SSC de 2004, 16 al 24 de junio de 2004, Senegal y Burkina Faso.

\_\_\_\_\_ 2005. Gaining insights on the CBMS application: the case of the Philippines. Actas de la Conferencia Nacional sobre SSC de 2004, 23 al 24 de setiembre de 2004, Ciudad de Makati, Filipinas.

\_\_\_\_\_ 2006. New challenges for the CBMS: seeking opportunities for a more responsive role. Actas de la Reunión de la Red SSC de 2005, 13 al 17 de junio de 2005, Colombo, Sri Lanka.

\_\_\_\_\_ 2007. CBMS: looking beyond poverty monitoring. Actas de la Reunión de la Red SSC de 2006, 18 al 22 de junio de 2006, Adis Abeba, Etiopía.

Chambers, R. 1997. Whose reality counts? Putting the first last, Intermediate Technology Publications Ltd, Londres, Reino Unido.  
**[developmentbookshop.com/product\\_info.php?products\\_id=358](http://developmentbookshop.com/product_info.php?products_id=358)**

Coronel, J.M. 2007. Development of a community-based monitoring system in the Northern Region of Peru. Documento presentado en la 6a. Reunión General de la Red de Investigación PEP, 14 al 16 de junio de 2007, Lima, Perú.

Keolangsy, S. 2007. Community-based poverty monitoring system in Lao PDR. Documento presentado en la 6a. Reunión General de la Red de Investigación PEP, 14 al 16 de junio de 2007, Lima, Perú.

Konate, I.; Somda, P.; Kone, M. 2004. Poverty monitoring system in Burkina Faso: the case of Yako Division in the Passore Province. Informe de investigación, junio/julio de 2003.

Lamberte, M.B.; Orbeta, A.C.; Lapar, M.L.A. 1991. Micro Impacts of Macroeconomic Adjustment Policies (MIMAP): a framework paper and review of literature. PIDS Working Paper 1991-02. Philippine Institute for Development Studies, Manila, Filipinas.  
**[ideas.repec.org/p/phd/wpaper/wp\\_1991-02.html](http://ideas.repec.org/p/phd/wpaper/wp_1991-02.html)**

Mandap, A.B. 2001. Utilizing a community-based monitoring system for development planning in the Province of Palawan. MIMAP Research Paper No. 52. IDRC, Ottawa, ON, Canadá.  
**[www.idrc.ca/en/ev-64903-201-1-DO\\_TOPIC.html](http://www.idrc.ca/en/ev-64903-201-1-DO_TOPIC.html)**

Muro, R.K. 2007. Implementation of community-based poverty monitoring system in Tanzania. Documento presentado en la 6a. Reunión General de la Red de Investigación PEP, 14 al 16 de junio de 2007, Lima, Perú.

Narayan-Parker, D. 1997. Voices of the poor: poverty and social capital in Tanzania. Banco Mundial, Washington, DC, EE.UU.  
**[go.worldbank.org/DWDXIW5WG0](http://go.worldbank.org/DWDXIW5WG0)**

Natural Resources Database: **[www.nrdb.co.uk](http://www.nrdb.co.uk)**

Panadero, A. 2005. Localizing the Millennium Development Goals: CBMS as a tool for MDG benchmarking and poverty diagnosis and planning. Documento presentado en la 3ra.

Conferencia Nacional sobre SSC, 28 al 30 de setiembre de 2005, Manila, Filipinas.

PEP-CBMS Network Coordinating Team. 2007. CBMS Network database/repository. Documento presentado en la 6a. Reunión General de la Red de Investigación PEP, 14 al 16 de junio de 2007, Lima, Perú.

Phoueng, K. 2007. Need and usage of commune data system in Kratie Province, Cambodia. Documento presentado en la 6a. Reunión General de la Red de Investigación PEP, 14 al 16 de junio de 2007, Lima, Perú.

Reyes, M.T.; Abejo, S. 2006. Mechanisms and initiatives for monitoring Philippines' progress in MDGs. Paper presented to the UNESCAP/SIAP/UNDP/ADB Workshop on Statistics for Monitoring Achievement of the MDGs in Asia and the Pacific, 31 de julio – 2 de agosto de 2006, Bangkok, Tailandia.

Reyes, C.; Alba, I.Z. 1994. Assessment of community-based systems monitoring household welfare. MIMAP Research Paper No. 15. IDRC, Ottawa, ON, Canadá.

**[www.idrc.ca/en/ev-64753-201-1-DO\\_TOPIC.html](http://www.idrc.ca/en/ev-64753-201-1-DO_TOPIC.html)**

Reyes, C.; Mandap, A.B.; Ilarde, K.; Garnace, L.; Asiro, J.; Bancoita, J. 2006. Community-based monitoring system: a tool to fight poverty. Documento no publicado.

Reyes, C.; Valencia, L.E. 2003. Poverty reduction, decentralization and community-based monitoring systems. Documento presentado en el Seminario sobre Pobreza, Comercio y Crecimiento: Temas de desarrollo sustentable, de ADB-IDRC, 29 y 30 de octubre de 2003, Manila, Filipinas.

Riggiozzi, M.P. 2003. Bridging policy and poverty: Micro Impact of Macroeconomic and Adjustment Policies Program in Bangladesh. IDRC, Ottawa, ON, Canadá.

**[www.idrc.ca/en/ev-57584-201-1-DO\\_TOPIC.html](http://www.idrc.ca/en/ev-57584-201-1-DO_TOPIC.html)**

Riggiozzi, M.P.; Tuplin, T. 2004. The influence of research on policy: MIMAP-Philippines. IDRC, Ottawa, ON, Canadá.  
**[www.idrc.ca/en/ev-57585-201-1-DO\\_TOPIC.html](http://www.idrc.ca/en/ev-57585-201-1-DO_TOPIC.html)**

Soliman, C. 2004. Making democracy work and people empowerment real through the CBMS. Discurso de apertura de la Conferencia Nacional sobre SSC de 2004, 23 al 24 de setiembre de 2004, Ciudad de Makati, Filipinas.

\_\_\_\_\_. 2004. Gaining insights on the CBMS application: the case of the Philippines. Actas de la Conferencia Nacional sobre SSC de 2004, 23 al 24 de setiembre de 2004, Ciudad de Makati, Filipinas. **[idl-bnc.idrc.ca/dspace/handle/123456789/33620](http://idl-bnc.idrc.ca/dspace/handle/123456789/33620)**

Sothearith, T. 2004. SEILA Program and role of Commune Database Information System (CDIS), Cambodia. Documento presentado en la Reunión de la Red de Investigación PEP, 16 al 20 de junio de 2004, Dakar, Senegal.

Tagoe, C. 2007. The use of CBMS approach in data collection in analyzing the MDGs at the district level: case study of the Dangme West District in Ghana. Documento presentado en la 6a. Reunión General de la Red de Investigación PEP, 14 al 16 de junio de 2007, Lima, Perú.

Tuplin, T. 2003. The influence of research on policy: the case of MIMAP-Senegal. IDRC, Ottawa, ON, Canadá.  
**[www.idrc.ca/en/ev-57583-201-1-DO\\_TOPIC.html](http://www.idrc.ca/en/ev-57583-201-1-DO_TOPIC.html)**

Vipongxay, V. 2006. Community-based monitoring system in Lao PDR: the survey in Sepon (Savanakhet) and Toolan Districts (Saravan). Documento presentado en la 5a. Reunión General de la Red de Investigación PEP, 18 al 22 de junio de 2006, Adis Abeba, Etiopía.

Vu, T.T. 2007. Using CBMS for monitoring women's advancement. Documento presentado en la 6a. Reunión General de la Red de Investigación PEP, 14 al 16 de junio de 2007, Lima, Perú.

*Este espacio en blanco intencionalmente dejado de la página*



## El editor

El Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC) es una corporación de la Corona creada por el Parlamento de Canadá en 1970 para ayudar a los investigadores y a las comunidades del mundo en desarrollo a encontrar soluciones para sus problemas sociales, económicos y ambientales. El apoyo está orientado hacia la generación de una capacidad local de investigación, para sustentar las políticas y tecnologías que los países en desarrollo necesitan para construir sociedades más saludables, equitativas y prósperas.

Libros del IDRC publica resultados de las investigaciones y estudios académicos sobre temas globales y regionales relativos al desarrollo sostenible y equitativo. Como especialista en literatura del desarrollo, Libros del IDRC contribuye al acervo de saber sobre estos temas con el fin de promover la causa del entendimiento y la equidad mundiales. El catálogo completo está disponible en **[www.idrc.ca/libros](http://www.idrc.ca/libros)**.