



Revisión

Métodos de evaluación de programas nutricionales de gran escala en América Latina: una revisión integrativa

Luz Stella Álvarez Castaño, Elsurry Johana Pérez Isaza, Juan Diego Góez Rueda, Ana Rivera Jaramillo y Carolina Peña Ochoa

Escuela de Nutrición y Dietética, Universidad de Antioquia, Ciudadela Robledo, Medellín, Colombia.

Resumen

Introducción: La evaluación de programas es un campo de conocimiento en proceso de consolidación en el cual intervienen diferentes disciplinas y que utiliza herramientas de la investigación social aunque tiene objetivos particulares que la distinguen de ella.

Objetivo: Identificar los diseños metodológicos con los que se están evaluando los programas nutricionales en América Latina, incluyendo los tipos de estudio realizados en las evaluaciones, las dimensiones evaluadas y los indicadores utilizados.

Metodología: Se realizó una revisión integrativa. Se revisaron diferentes bases de datos electrónicas, se realizó una búsqueda manual y se consultaron páginas web institucionales.

Resultados: Se analizaron 92 evaluaciones de 40 programas; se encontró que en la mayoría de los casos no es explícito el diseño metodológico utilizado en la evaluación. En aquellos casos en que sí se hace, se evidencian tres diseños mayormente aplicados: consistencia y resultados, modelo multidimensional y la triangulación de métodos. Las dimensiones que comúnmente se evalúan son el impacto y los resultados de los programas y en menor medida su estructura y procesos. Los tipos de estudio más usados para medir el impacto de los programas nutricionales continúan siendo de naturaleza cuantitativa especialmente los cuasi-experimentales, sin embargo hay una búsqueda por utilizar herramientas cualitativas que den cuenta de las percepciones de los actores involucrados.

Conclusiones: Se encontró interés en algunas instituciones de realizar evaluaciones que se fundamentan en nuevos paradigmas y exploran combinación de métodos, objetivos e indicadores.

(Nutr Hosp. 2015;31:143-154)

DOI:10.3305/nh.2015.31.1.7498

Palabras claves: *Evaluación en salud. Evaluación de programas y proyectos de salud. Programas nutricionales. Seguridad alimentaria. Estado nutricional. Política social.*

Correspondencia: Luz Stella Álvarez Castaño.
Carrera 75 No. 65 – 87. Bloque 44 oficina 112.
Universidad de Antioquia, Ciudadela Robledo.
Medellín, Colombia.
E-mail: luzalvarez49@yahoo.com

Recibido: 8-IV-2014.
1.ª Revisión: 20-VI-2014.
Aceptado: 17-VIII-2014.

METHODS FOR EVALUATING LARGE-SCALE NUTRITION PROGRAMS IN LATIN AMERICA: AN INTEGRATIVE REVIEW

Abstract

Introduction: The evaluation of social programs is a field of knowledge in consolidation, involving different disciplines. It uses the social research tools but have particular goals that distinguish from it.

Objective: This study aimed to identify methodological designs currently used to evaluate the nutritional programs in Latin America, including the types of studies conducted on the assessments, the dimensions assessed and indicators used.

Methods: An integrative revision was carried out. Several electronic databases were consulted; likewise web pages of international agencies and institutions were searched by using a manual process.

Results: 92 evaluations of 40 programs were analyzed, we found that in most cases no explicit methodological design was used in the evaluation. In those cases where it do, mostly showed three designs: *consistency and results, multidimensional model and triangulation of methods*. The dimensions mostly assessed are the program's impact and outcomes and to a lesser extent its structure and process. The types of study used to measure the impact of nutritional programs remain quantitative in nature especially quasi-experimental, however there is an effort made by some scholars by using qualitative tools that account for the perceptions of the actors involved. **Conclusions.** We found an interest in some institutions for carrying out assessments based on new paradigms and exploring combination of methods, objectives and indicators.

(Nutr Hosp. 2015;31:143-154)

DOI:10.3305/nh.2015.31.1.7498

Key words: *Health evaluation. Program evaluation, nutrition programs. Food security. Nutritional status. Social policy.*

Introducción

En la mayoría de países de América Latina, los programas sociales surgieron de la mano de la acción social de la iglesia católica hasta el siglo XIX y a partir de ese momento pasaron a manos de los nacientes estados nacionales. Al finalizar la segunda guerra mundial estos programas se convirtieron en políticas sociales más consolidadas como parte de los sistemas de protección social y su objetivo fue mejorar las condiciones de vida de la sociedad en el campo del empleo, la educación, la vivienda, la nutrición, los servicios básicos, entre otros^{1,2}.

Este modelo entró en crisis en la década de los 70 y algunos atribuyeron la causa principal al exagerado intervencionismo estatal; a partir de ahí se generó un cambio en las políticas sociales, llamado “reformas de primera generación” que consistió en aplicar políticas de descentralización, privatización de empresas públicas, menor injerencia del Estado y empleo de mecanismos del mercado como nueva centralidad³. En la década de los 90 las condiciones de pobreza y pobreza extrema habían aumentado³. Por esa razón los Estados aplicaron las “reformas de segunda generación”, centradas en la eficiencia de la provisión de servicios, la efectividad para mejorar su cobertura y calidad, así como el reforzamiento de las condiciones para el desarrollo de la actividad privada³.

Según Vara-Horna (2007), la preocupación por la eficiencia en la gestión pública llevó a los gobiernos a la focalización de sus intervenciones sociales. Además, las entidades financiadoras y los organismos multilaterales presionaron para que se lograra mayor precisión en los resultados, basados en la evaluación de los programas y políticas sociales⁴. Este escenario enfatizó la necesidad de ejecutar políticas sociales que maximizaran la eficiencia, la participación de los beneficiarios y la focalización. En función de eso, se hizo imperativo el monitoreo y la evaluación de los programas, contemplando la evaluación de los procesos, los impactos y la eficiencia de las acciones⁵. Estas evaluaciones en sus inicios se centraron sobre los aspectos técnicos, económicos y financieros de los programas, tendiendo principalmente a determinar la relación costo-beneficio, buscando comparar la rentabilidad de los proyectos y de los programas sociales⁶.

Varios autores coinciden en que la evaluación de programas sociales utiliza métodos y técnicas propias de la investigación social pero es un campo disciplinario independiente con objetivos y retos específicos, como por ejemplo, el establecimiento de recomendaciones para mejorar los programas y la asociación política^{7,8}. El principal enfoque que ha predominado en la evaluación es el método funcionalista clásico, enmarcado en la matriz positivista, que ejerció influencia dominante en la investigación evaluativa en sus orígenes hasta los años de 1980. Marcado por una tradición tecnocrática y por una perspectiva cuantitativa y comportamental, privilegia la medición de los resultados, a partir de objetivos predefinidos, desconociendo los

aspectos políticos involucrados en la formulación e implementación de las políticas públicas, así como el contexto en el que tales políticas se desarrollan⁹⁻¹².

En el campo nutricional, el desarrollo de programas poblacionales a gran escala tiene una amplia tradición en América Latina¹³. Según el Banco Mundial estas intervenciones se pueden agrupar en: programas de suplementación, fortificación, educación nutricional, agricultura familiar, subsidio a los precios de los alimentos y transferencias condicionadas. En cuanto a su evaluación el enfoque más difundido es el de la evaluación de impacto, haciendo énfasis en los resultados biológicos de los programas, usando la metodología de comparación entre grupos o territorios intervenidos con otros que no tengan la intervención o programa, es decir, ensayos controlados aleatorios o RCT por sus siglas en inglés¹⁴. Buena parte de la literatura sobre la evaluación de programas nutricionales se ha especializado en las consideraciones metodológicas que permiten usar las técnicas cuantitativas con el debido rigor para derivar inferencias de sus resultados¹⁵⁻¹⁷.

La mayoría de autores coincide en que a partir de los años 1990 en el campo de la evaluación de programas sociales se observa una tendencia que busca ir más allá de la visión positivista en dirección de abordajes más exhaustivos que valoran la articulación de metodologías cuantitativas y cualitativas, así como la consideración de las variables contextuales y de los aspectos políticos que permean los procesos de las políticas públicas, inclusive el propio proceso de evaluación¹⁸⁻²⁰. El objetivo de este trabajo fue caracterizar la manera como están siendo evaluados los programas nutricionales poblacionales también denominados a gran escala, implementados en América Latina.

Metodología

Se llevó a cabo una revisión integrativa, tipo de investigación realizado para facilitar la síntesis de múltiples estudios publicados, con el fin de posibilitar conclusiones generales respecto a un determinado tópico de estudio^{21,22}. Esta metodología permite la inclusión de investigaciones que usan diferentes enfoques metodológicos, incluyendo experimentales y no experimentales, así como experiencias prácticas y análisis de política. Su objetivo es el desarrollo de teoría y brindar información para la práctica^{21,22}. Los métodos para la realización de revisiones integrativas presentan variaciones, sin embargo, se deben seguir algunos patrones en su realización²³. Este estudio se desarrolló en seis etapas:

1. *Identificación del tema y pregunta de investigación*: Se partió de la pregunta: ¿Qué diseño (s) metodológico (s) se utilizan cuando se evalúan los programas nutricionales en América Latina? Y preguntas complementarias: ¿cuáles son los tipos de estudio utilizados, las dimensiones evaluadas y los sujetos de la evaluación?

2. *Definición de los criterios para la selección y búsqueda:* Se realizó una búsqueda bibliográfica de artículos e informes sobre evaluaciones de programas sociales implementados en América Latina que tuvieran un componente alimentario o nutricional. La búsqueda se realizó en el primer semestre del 2012, en las siguientes bases de datos electrónicas: PubMed, Scielo, Lilacs y la Biblioteca Virtual en Salud (BIREME). Se utilizaron los Medical Subject Headings (MeSH): “evaluation and nutritional Program”, “food supply and evaluation”, “nutrition status and evaluation”, y los Descriptores en Ciencias de la Salud (DeCS); “evaluación de programas y seguridad alimentaria y nutricional”, “evaluación de programas y nutrición” y “evaluación de programas y asistencia alimentaria”. Adicionalmente se llevó a cabo una búsqueda manual en los sitios web de las siguientes instituciones internacionales: Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo, International Food Policy Research Institute, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal). Finalmente se realizó la búsqueda en Google.

Criterios de inclusión y de exclusión

La selección de los artículos se efectuó en cuatro etapas: En la primera se realizó la búsqueda aplicando los DeCS y los MeSH mencionados, en

la segunda etapa se definió como temporalidad publicaciones realizadas desde 01/01/2000 hasta el 31/12/2011, se incluyeron artículos escritos en los idiomas Inglés, Español o Portugués y que estuvieran disponible en texto completo, en la tercera etapa se revisaron los abstract y se excluyeron los artículos que no pertenecieran a programas Latinoamericanos, que no se trataban de evaluaciones a programas poblacionales si no a intervenciones en pequeños grupos o grupos con alguna condición de salud específica y que se trataran de estudios clínicos. En la cuarta etapa se leyeron los documentos seleccionados y se descartaron aquellos en donde el objeto de la evaluación no era el componente nutricional del Programa y los artículos que estuvieran repetidos con informes publicados por las otras fuentes consultadas (Figura 1).

La búsqueda en las páginas web institucionales se hizo de manera intencionada, seleccionando evaluaciones de programas sociales que tuvieran un componente nutricional que estuviera siendo evaluado, en el periodo de tiempo establecido. La búsqueda en Google se realizó utilizando la frase “evaluación de programas sociales” restringiendo a documentos en el mismo periodo establecido y en formato PDF. Se encontraron 241 documentos. En Google Scholar se realizó la búsqueda con las palabras “evaluation nutrition” restringida al periodo de tiempo establecido. Se obtuvieron 552 registros para un total de 793. En ambos casos se excluyeron las evaluaciones de programas que no fueran realizados en países latinoamericanos, que no incluyeran el componente nutricional como objeto de la evaluación, que no se trataban de

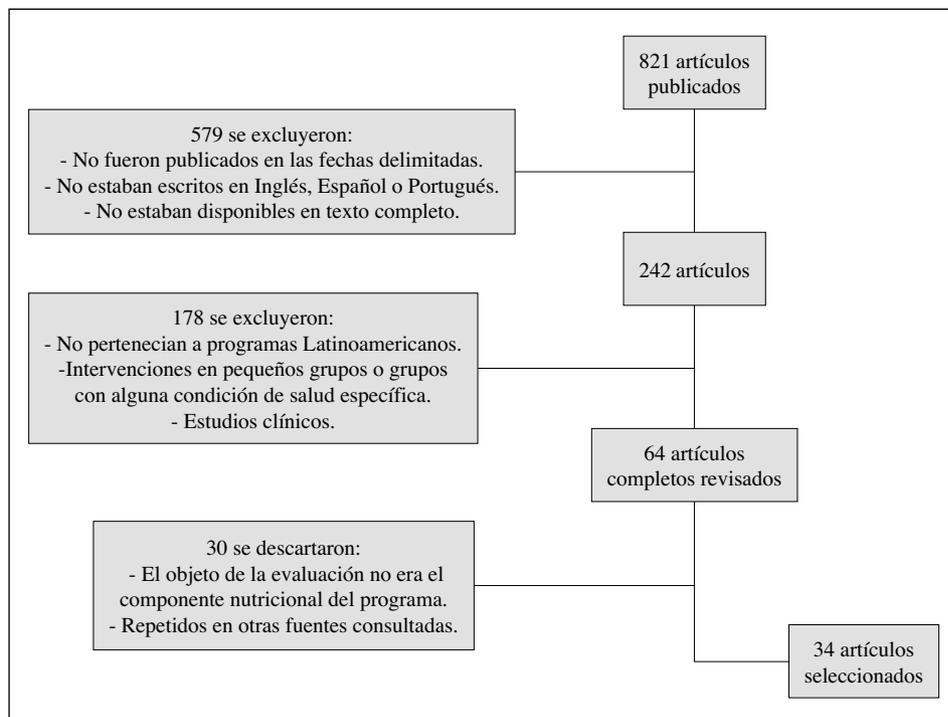


Fig. 1.—Diagrama de flujo de búsqueda y resultados.

evaluaciones a programas poblacionales si no a intervenciones en pequeños grupos o grupos con alguna condición de salud específica y que fueran estudios clínicos Finalmente se obtuvieron 52 informes provenientes de las páginas web institucionales y de Google.

3. *Evaluación de los estudios incluidos en la revisión.* Una vez aplicados los criterios mencionados no se aplicaron otras condiciones para incluir las evaluaciones, ni se formularon exigencias metodológicas, porque el objetivo de esta investigación era precisamente describir los diseños metodológicos usados para evaluar programas nutricionales, no llegar a conclusiones sobre sus resultados.
4. *Definición de la información a ser extraída de los estudios seleccionados:* Se recolectó y analizó la siguiente información: *Características de los programas* evaluados incluyendo país, población beneficiaria, nivel de cobertura, tipo de servicio o bien nutricional entregado, condicionalidades exigidas. *Características de las evaluaciones:* año en que fueron realizadas, entidad que la realizó, entidad financiadora de la evaluación, fuentes en que fueron publicadas. *Aspectos evaluados en los programas, tipos de estudios realizados para la evaluación y diseños metodológicos utilizados.* La información se registró y procesó en Microsoft Office Excel. En los siguientes párrafos se describe con mayor detalle la información recolectada.
5. *Interpretación de los resultados.* De acuerdo a la tipología clásica de la evaluación un programa puede ser evaluado en uno o varios de sus componentes: la estructura, los procesos, el impacto, los resultados o una combinación de los anteriores^{10,11}. Para interpretar y analizar la información, en este estudio denominamos *dimensiones de la evaluación* a los componentes evaluados. Estructura y procesos se refiere a la manera en que está concebido, la coherencia interna entre objetivos y estrategias, la institucionalidad que lo soporta y la dinámica cómo se ejecuta los programas. Para las evaluaciones de impacto y resultados de los programas usamos el término *sujetos de la evaluación* para establecer sobre quién o quienes se estaban midiendo los efectos del programa, que podían ser individuos (niños o adultos), familias y territorios.

Para clasificar las investigaciones que fueron realizados en las evaluaciones, primero se determinó el enfoque: cualitativo, cuantitativo, o mixto. Posteriormente, se clasificaron los tipos de estudios usando en lo posible las categorías clásicas, introduciendo variantes para hacer más

comprensibles los hallazgos. Utilizamos la siguiente clasificación: *Investigación documental:* Aquellos en donde el insumo para la evaluación es información documentada en fuentes secundarias provenientes de los ejecutores del programa. El evaluador emite juicios sobre la existencia o no de información y sobre su calidad y pertinencia. *Cuasi experimental con grupo intervenido y no:* En los cuales se evalúa el estado nutricional de un grupo de personas (generalmente niños) que han participado del programa y se compara con un grupo de las mismas condiciones de edad, sexo y socioeconómicas que no haya participado; *Metaanálisis* cuando se usó específicamente esta técnica, *Longitudinales:* cuando se hicieron al menos dos mediciones al mismo grupo, *Prevalencia:* una sola medición y *Cualitativo etnográfico.* Para establecer el diseño metodológico utilizado, se registró si en la evaluación se especificaba el uso de alguno en particular y cuál era la denominación. De los mismos artículos e informes se extrajeron textualmente los apartes en que se explicaba en qué consistía el diseño metodológico usado.

6. *Síntesis del conocimiento* a continuación presentamos los resultados de esta etapa.

Resultados

Características de los programas

Se revisaron 86 artículos e informes que contenían 92 evaluaciones de 40 programas, realizados en 12 países, siendo Brasil y México los que tienen mayor cantidad de programas evaluados (35% y 20%) respectivamente seguidos por Colombia (10%) y Chile (8%) (Tablas I y II). El programa Oportunidades, de México, antes denominado Progresá es el que mayor número de evaluaciones (17%) y junto a Bolsa Familia son los referentes para el desarrollo y la evaluación en América Latina. En su mayoría los programas evaluados se plantean el propósito de reducir la pobreza y la desigualdad social teniendo como horizonte la construcción de capital humano. Están dirigidos a las poblaciones en condiciones de vulnerabilidad, siendo los beneficiarios en su orden: los niños menores de 6 años, las familias pobres, las mujeres gestantes o lactantes y los niños de 6 a 17 años. Algunos están dirigidos a varios grupos poblacionales simultáneamente; otros tienen como destinatario grupos sociales con necesidades específicas como por ejemplo personas con discapacidad, en situación de desplazamiento, grupos étnicos, indígenas y/o trabajadores formales. Siendo la atención a los niños y adolescentes de familias pobres, la principal estrategia utilizada para la generación de capital humano.

Tabla I
Artículos seleccionados

<i>Nº</i>	<i>Año de publicación</i>	<i>Autor</i>	<i>Título</i>
1	2000	Silva EM y cols.	Day care centers as an institution for health promotion among needy.
2	2002	Neumann NA	Impacto da Pastoral da Criança sobre a nutrição de menores de cinco anos no Maranhão: uma análise multinível Impact of Pastoral da Criança on level analysis.
3	2002	Gonçalves H	Avaliação da eficácia do aconselhamento nutricional dentro da estratégia do AIDPI.
4	2004	Lana APB y cols.	The impact of a breastfeeding promotion program at a health center. <i>Jornal de pediatria</i> .
5	2005	Ramírez-lópez E y cols.	Impacto de un programa de desayunos escolares en la prevalencia de obesidad y factores de riesgo cardiovascular en niños sonorenses.
6	2005	Savio KEO y cols.	Assessment of lunch served in the Workers' Food Program.
7	2005	Coitinho DC	Evaluation of the impact of a nutritional program for undernourished children in Brazil Avaliação do impacto de um programa de suplementação alimentar para crianças desnutridas no Brasil.
8	2005	Kalil G y cols.	Avaliação do impacto de um programa de puericultura na promoção da amamentação.
9	2006	Zarco A y cols.	Aceptabilidad de los suplementos alimenticios del programa Oportunidades.
10	2006	Aronna A.	Evaluación de un programa de política social : Programa Materno Infantil y Nutrición.
11	2007	Rojas DC y cols.	Resultados de un programa de seguridad alimentaria en la reducción de la desnutrición crónica y sus factores causales en niños Peruanos.
12	2007	Rodríguez OL y cols.	Evaluación del impacto de una intervención alimentario nutricional en niños chilenos con malnutrición por déficit
13	2007	Fábio V y cols.	Evaluating the Impact of Brazil's Bolsa Familia: Cash transfer programmes in comparative perspective.
14	2007	Pawloski LR y cols.	Impact of a nutrition intervention program on the growth and nutritional status of Nicaraguan adolescent girls.
15	2007	CruzesMy cols.	Recuperação nutricional de crianças desnutridas e em risco nutricional em programa de suplementação alimentar no Município de Mogi das Cruzes , São Paulo, Brasil.
16	2007	Santos L y cols.	Avaliação de políticas públicas de segurança alimentar e combate à fome no período 1995-2002.
17	2007	Regional P y cols.	Primeiros resultados da análise da linha de base da pesquisa de avaliação de impacto do programa bolsa família.
18	2007	Veloso IS y cols.	Programas de alimentação para o trabalhador e seu impacto sobre ganho de peso e sobrepeso.
19	2007	Martins M y cols.	Avaliação de políticas públicas de segurança alimentar e combate à fome no período 1995-2002.
20	2007	Pacheco L y cols.	Avaliação de políticas públicas de segurança alimentar e combate à fome no período Alimentação Escolar.
21	2008	Masi C y cols.	Análisis de la aceptabilidad, consumo y aporte del programa alimentario del adulto mayo.
22	2008	Paula A y cols.	Aspectos dietéticos das refeições oferecidas por empresas participantes do Programa de Alimentação do Trabalhador na Cidade de São Paulo, Brasil.
23	2009	Castiñeira BR y cols.	Impacto de los programas de transferencia condicionada de renta sobre el estado de salud: El programa bolsa familia de Brasil.
24	2009	Rada GE y cols.	Impact of strategies to increase the consumption of fruits and vegetables in Colombia.
25	2009	Moore JB y cols.	The effect of a nutrition education program on the nutritional knowledge, hemoglobin levels, and nutritional status of Nicaraguan adolescent girls.
26	2009	Szarfarc C	Prevalência de anemia em crianças , antes e durante a participação em programa de fortifi cação alimentar com ferro Prevalence of anemia in children, before and during participation in the iron fortifi cation program.

Tabla I (cont.)
Artículos seleccionados

<i>Nº</i>	<i>Año de publicación</i>	<i>Autor</i>	<i>Título</i>
27	2009	Duarte GB y cols.	Programa Bolsa Família: impacto das transferências sobre os gastos com alimentos em famílias rurais.
28	2010	Kain J y cols.	Estrategia de prevención de obesidad en escolares: Efecto de un programa aplicado a sus profesores (2007-2008).
29	2010	Augusto RA y cols.	Effectiveness of a supplementary feeding program in child weight gain.
30	2010	Augusto E y cols.	Avaliação participativa do Programa Nacional de Suplementação de Vitamina A em um município da Região Nordeste do Brasil.
31	2011	Cristina I y cols.	Evaluation of an obesity prevention program.
32	2011	De Bem J y cols.	Changes in food consumption among the ProgramaBolsaFamília participant families in Brazil.
33	2011	Varea A y cols.	Short-term evaluation of the impact of a food program on the micronutrient nutritional status of Argentinean children under the age of six. Biological trace element research.
34	2011	Bernardi JR	Impacto de um programa de atualização em alimentação infantil em unidades de saúde na prática do aleitamento materno e na ocorrência de morbidade An infant feeding update program at healthcare centers and its impact on breastfeeding and morbidity.

Tabla II
Informes y libros seleccionados

<i>Nº</i>	<i>Año de publicación</i>	<i>Autor</i>	<i>Título</i>
1	2000	Hoddinott J y cols.	The Impact of progresna on cusumption: A final report.
2	2000	Behrman JR y cols.	An evaluation of the impact of PROGRESA on pre-school child height.
3	2003	Instituto Tecnológico de Monterrey	Evaluación de Resultados del Programa de Abasto Social de Leche, a cargo de Liconsa.
4	2003	Hoddinott J y cols.	The impact of Progresna on food consumption.
5	2004	Instituto Nacional de Salud Pública de México	Impacto de la leche fortificada Liconsa en el estado de nutrición de los niños beneficiarios del Programa de Abasto Social.
6	2004	Departamento Nacional de Planeación Colombia	Programa Familias en Acción- condiciones iniciales de los beneficiarios e impactos preliminares.
7	2004	Caldes N y cols.	The cost of poverty alleviation transfer programs: a comparative analysis of three programs in Latin America.
8	2004	Maluccio J y cols.	Impact evaluation of a conditional cash transfer program : the Nicaraguan red de protección social.
9	2005	Neufeld L y cols.	Impacto del programa oportunidades en nutrición y alimentación en zonas urbanas de México.
10	2005	Rodrigues H	Evaluación cualitativa del programa de apoyo alimentario.
11	2005	Attanasio O y cols.	The impact of a conditional cash transfer programme on consumption in Colombia. EDePo Centre for the Evaluation of Development Policies.
12	2006	Skoufias E	PROGRESA y su efecto sobre el bienestar de las familias rurales de México.
13	2006	Instituto Nacional de Salud Pública	Evaluación del estado de nutrición de niños menores de 5 años y sus madres, y gasto en alimentos de familias de localidades marginales en México.
14	2006	Universidad Iberoamericana	Versión final del reporte de la aplicación de la metodología para la obtención del índice de satisfacción del beneficiario del programa de abasto rural.

Tabla II (cont.)
Informes y libros seleccionados

<i>Nº</i>	<i>Año de publicación</i>	<i>Autor</i>	<i>Título</i>
16	2007	Núñez J y cols.	¿Cómo va “Bogotá sin hambre”?
17	2007	Instituto Tecnológico de Monterrey	Estrategia Integral de Asistencia Social Alimentaria Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia Evaluación de consistencia y resultados 2007 Entrega final.
18	2008	Departamento Nacional de Planeación Colombia	Programa Familias en Acción: Impactos en capital humano y Evaluación beneficio-costos del programa.
19	2008	Barrios F y cols.	El impacto del programa Tekopora de Paraguay en la nutrición, el consumo y la economía local.
20	2008	Colegio Nacional de Economistas	Evaluación de consistencia y resultados del programa de abasto rural a cargo de Diconsa.
21	2008	Universidad Veracruzana	Estudio de la medición de la percepción de los beneficiarios de la modalidad de abasto rural del programa de apoyo alimentario y abasto rural a cargo de DICONSA.
22	2008	Secretaria de Desarrollo Social de México	Análisis de funcionamiento y operación del programa de apoyo alimentario en zonas de atención prioritaria.
23	2008	CONEVAL (México)	Evaluación de consistencia y resultados del programa de apoyo alimentario a cargo de Diconsa.
24	2008	Secretaria de Desarrollo Social de México	Evaluación externa del programa oportunidades 2008. A diez años de intervención en zonas rurales (1997-2007).
25	2008	Instituto Tecnológico de Monterrey.	Evaluación de Consistencia y Resultados 2007 Programa de Desarrollo Humano Oportunidades Reporte Final.
26	2008	Brauw A De y cols.	Must Conditional Cash Transfer Programs Be Conditioned to Be Effective? The Impact of Conditioning Transfers on School Enrollment in México.
27	2008	Guerreiro R	The recent impact of government transfers on poverty in Honduras and alternatives to enhance their effects.
28	2008	Moore C	CCT programme PRAF, programa de asignación familiar: Expected and unexpected realities. International Poverty Centre.
29	2008	Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (Ibase)	Repercussões Do Programa Bolsa Família Na Segurança Alimentar E Nutricional Das Famílias Beneficiadas.
30	2008	Arroyo L.	Evaluaciones Específicas de desempeño de OPORTUNIDADES 2008.
31	2008	Instituto Nacional de Salud Pública de México	Evaluaciones Específicas de desempeño del Programa de Apoyo Alimentario 2008.
32	2008	Instituto Nacional de Salud Pública de México	Evaluaciones Específicas de desempeño del Programa de Abasto Social de Leche 2008.
33	2008	Instituto Nacional de Salud Pública de México	Evaluaciones Específicas de desempeño del Programa de Abasto Rural 2008.
34	2009	Bernal Ry cols.	Evaluación de impacto del programa hogares comunitarios de bienestar del ICBF.
35	2009	Instituto Nacional de Salud Pública de México	Evaluaciones Específicas de desempeño del Programa de Abasto Social de Leche 2009.
36	2009	Instituto Nacional de Salud Pública de México	Evaluaciones Específicas de desempeño del Programa de Abasto Rural 2009.

Tabla II (cont.)
Informes y libros seleccionados

Nº	Año de publicación	Autor	Título
37	2010	Departamento Nacional de Planeación Colombia	El camino recorrido: Diez años de Familias en Acción. Departamento Nacional de Planeación.
38	2010	Arizti P y cols.	Mejorando la calidad del gasto público a través del uso de información de desempeño en México.
39	2010	Attanasio OP y cols.	El impacto de un Programa de cuidado infantil sobre resultados en nutrición.
40	2010	Henderson M	Análisis de los efectos e impactos del programa Comunidades Solidarias Rurales (2005-2010).
41	2010	Presidencia del concejo de Ministros	El Programa JUNTOS, Resultados y Retos.
42	2010	Banco Interamericano de Desarrollo (BID)	Evaluación Cuanti-Cualitativa del Programa de Atención a Niños y Niñas Menores de Seis Años (PAN) en Bolivia.
43	2010	Colegio de la Frontera	Informe de evaluación Especifica de desempeño 2009-2010. Oportunidades.
44	2010	Fábio V y cols.	Conditional cash transfer programmes and gender vulnerabilities: Case studies of Brazil, Chile and Colombia. International Poverty Centre.
45	2010	Instituto Nacional de Salud Pública de México	Evaluaciones Específicas de desempeño del Programa de Abasto Social de Leche a 2010.
46	2010	Instituto Nacional de Salud Pública de México	Evaluaciones Específicas de desempeño del Programa de Abasto Rural 2010.
47	2011	Naciones unidas –CEPAL	Evaluación del proyecto estratégico. Para la seguridad alimentaria guerrero sin hambre (pesa-gsh) Volumen I.
48	2011	Naciones unidas –CEPAL	Evaluación del proyecto estratégico. Para la seguridad alimentaria guerrero sin hambre (pesa-gsh) Volumen II.
49	2011	Arroyo L.	Evaluaciones Especificas de desempeño de OPORTUNIDADES 2011.
50	2012	CONEVAL	Evaluación de Consistencia y Resultados 2011-2012 Programa de Abasto Rural.
51	2012	Instituto Nacional de Salud Pública de México	Informe final del estudio de impacto del programa de atención a adultos mayores de 70 y más.
52		Younger SD y cols.	El Impacto de Programas de Transferencias a las Madres de Familia en la Seguridad Alimentaria de los Niños: Un análisis comparado de los casos de México y Ecuador.

La mayoría de los programas (30%) desarrolla la estrategia de *transferencias condicionadas* en la que se entrega periódicamente una suma de dinero a él (la) jefe del hogar (usualmente la mujer), sujeto al cumplimiento de algunas conductas para la acumulación de capital humano, tales como la asistencia escolar de los niños, asistencia a los controles de salud y seguimiento del estado nutricional. Las otras actividades desarrolladas son en su orden: *educación alimentaria* (23%); *suministro de alimentos* (13%) consiste de la entrega periódica de un paquete de alimentos; *entrega de un complemento* (13%), es decir un alimento o preparación; *entrega de un suplemento* (8%), de uno o varios nutrientes; *subsidio al precio de los alimentos* (8%), comúnmente llamada abasto, en que el estado subsidia

los precios de algunos alimentos a los pequeños tenderos para que lleguen al consumidor final más baratos y *restaurantes escolares* (5%).

Características de las evaluaciones

La mayoría de las evaluaciones fueron realizadas por universidades (44%), seguidas de grupos privados de expertos (21%), y entidades gubernamentales (13%). La mayor parte de ellas fueron financiadas por los organismos multilaterales, como el Banco Interamericano de Desarrollo – BID (12%), el Banco Mundial (9%) y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura – FAO (cada uno con 5%).

Metodologías y tipos de estudios utilizados en la evaluación

Algunas evaluaciones realizaron más de un tipo de estudio; se encontraron 109 estudios en total (Tabla III). El mayor porcentaje fueron de la modalidad investigación documentada (26%). Cuando se usaron fuentes primarias los estudios cuasi-experimentales con grupo intervenido y no intervenido fueron los más utilizados (23%), seguidos de los de prevalencia (21%) y estudios cualitativos de corte etnográfico (17%).

La mayoría de las evaluaciones se centran en el *impacto y los resultados* (55%) seguido de *la estructura y los procesos* (18%), o una combinación de los anteriores (26%). En las evaluaciones sobre estructura y los procesos se hizo énfasis en la focalización y la cobertura, con el objetivo de corregir “errores de inclusión y exclusión” (realizado en el 27% de las evaluaciones) para garantizar que quienes pertenecen al programa cumplan con los criterios establecidos. Otro aspecto evaluado en este sentido fue el diseño y la planeación valorando la complementariedad del programa con el Plan Nacional de Desarrollo (20% del total) con programas regionales, sectoriales, o institucionales u otros programas similares, mostrando el interés en que los programas tengan una base sólida que sustente su funcionamiento y asegure su sostenibilidad. Se encontró además que dentro de la evaluación se otorga importancia considerable al análisis de los costos del programa y de sus componentes, así como que el programa tenga un sistema de monitoreo y evaluación.

El impacto y los resultados se evalúan básicamente sobre el individuo y la familia. En el primer caso se enfatizó en la medición del estado nutricional de los niños, usando indicadores antropométricos siendo el más importante la talla para la edad (se evaluó en el 50% del total). En las evaluaciones de adultos, fueron comunes las clasificaciones del estado nutricional por medio del índice de masa corporal (20% del total de evaluaciones) y evaluaciones bioquímicos, predominando la medición de hierro y ácido fólico para gestantes, y glicemia y perfil lipídico para adultos; en niños también se incluyó la medición de Zinc y vitamina A como referentes bioquímicos. A pesar de la alta frecuencia de evaluación del estado nutricional, el interés por vigilar el consumo alimentario fue menor, únicamente analizando consumo calórico diario (17%

del total), el uso de los complementos alimentarios entregados por el programa (13%) y en menor medida, aporte calórico y de nutrientes del complemento y la suplementación (8% y 7%).

Cuando se incluyó a la familia como sujeto de evaluación el indicador más usado fue el ingreso familiar (52% del total de evaluaciones) con o sin transferencias monetarias y su correspondiente distribución, haciendo énfasis en la porción destinada a la compra de la alimentación; llama la atención que sólo en el 5% del total de evaluaciones se midió la inseguridad alimentaria de las familias, y solo el 4% la evaluó con instrumentos que pudieran establecer su presencia y gravedad (como cuando se usan escalas estandarizadas). En algunos casos se analizó la variedad de la alimentación consumida y el cambio ocurrido en la composición de la dieta debido a la participación de las familias en los diferentes programas; en menor medida se evaluaron las fuentes de nutrientes utilizando recordatorios de 24 horas, frecuencias de consumo y peso directo de los alimentos.

A pesar que estos programas tienen como objetivo la superación de la pobreza o el aumento de capital humano de los habitantes de las zonas intervenidas, es sorprendentemente bajo el porcentaje de evaluaciones que tienen al territorio, espacio geográfico y social, como sujeto de la evaluación (12% del total), en los pocos casos encontrados, el indicador usado en la evaluación fue el cambio en los niveles de pobreza de la zona, usualmente medido a través de necesidades básicas insatisfechas (9%).

Los diseños metodológicos de las evaluaciones

En la mayoría de los casos los diseños metodológicos no se explicitaban, o la evaluación se realizó sin un diseño establecido. En los casos en que existía un diseño se encontraron tres esquemas: *metodología de evaluación de consistencia y resultados*, *el modelo multidimensional* y *la triangulación de métodos*.

La *metodología de evaluación de consistencia y resultados* ha sido desarrollada por CONEVAL de México y está inspirada en el enfoque de *marco lógico*, propuesto por los organismos multilaterales (como el Banco Mundial y la CEPAL) como herramienta para la elaboración y evaluación de proyectos sociales. El

Tabla III
Metodologías y tipo de estudios realizados en las evaluaciones

Investigaciones documentadas		Estudios cuasi-experimentales		Estudios de prevalencia		Cualitativo etnográfico		Otros (Longitudinales, experimentales y Metanálisis)	
Núm.	%	Núm.	%	Núm.	%	Núm.	%	Núm.	%
28	26	25	23	23	21	19	17	14	13

marco lógico se caracteriza por partir del esquema causal, es decir una identificación clara y delimitada de las causas de los problemas; tiene como principio la orientación a objetivos y supone una comunicación lógica entre cada una de las partes que componen los proyectos²⁴. El diseño de *consistencia y resultados* comprende la evaluación de seis áreas específicas de los programas que abarca todo su ciclo de desarrollo: el diseño, la planeación estratégica, cobertura y focalización, operación, percepción de la población atendida y los resultados. Para cada una de ellas CONEVAL ha desarrollado una serie de cuestionarios con preguntas que deben ser respondidas tanto con información documental como por los responsables de la ejecución y gestión del programa y por sus destinatarios. En general el esquema utilizado busca establecer la coherencia entre lo planeado y la realidad de lo ejecutado, así como verificar el cumplimiento de las etapas y los procesos de monitoreo, seguimiento y evaluación.

El diseño multidimensional para la evaluación de programas de seguridad alimentaria ha sido desarrollado en las Universidades de Sao Pablo y Brasilia. También se caracteriza por evaluar todo el proceso de desarrollo de los programas, analizando tres dimensiones: la estructura, los procesos y los resultados. La estructura se define como el conjunto de herramientas físicas y discursivas puestas al servicio de la ejecución de programa, incluye los recursos humanos, financieros, materiales y las definiciones básicas sobre sus objetivos, alcances y formas de funcionamiento. Los procesos son el conjunto de actividades que ponen en marcha el programa, que lo implementan en el día a día y la dimensión de resultados comprende sus efectos directos e indirectos: la cobertura, el control social, focalización, así como la autonomía de los municipios, descentralización y empoderamiento de los actores²⁵. Según sus autoras, las tres dimensiones se comportan como un continuum en permanente retroalimentación. Las tres dimensiones son el fundamento para evaluar las seis categorías básicas que constituyen el objeto mismo de la evaluación, que son a) la tipología de objetivos, b) la gestión y monitoreo, c) la selección de beneficiarios, d) el diseño de estrategias, e) la cobertura y f) los recursos. En cada caso se recurre a herramientas cualitativas y cuantitativas.

El diseño de triangulación de métodos está fundamentado en valores como los derechos sociales, la participación social y la construcción de ciudadanía¹⁸. Su aplicación a las evaluaciones de programas nutricionales muestra tres elementos: 1) confronta o complementa la información cuantitativa (diferentes aspectos alimentarios o nutricionales) con la percepción de los beneficiarios frente a cada uno de estos aspectos. Por ejemplo evalúa con instrumentos cuantitativos tradicionales los cambios en el patrón alimentario y la canasta básica atribuibles al programa, o modificaciones en el peso y la talla de los niños, la mejora en el nivel de seguridad alimentaria y triangula la información con las percepciones de los usuarios de los programas so-

bre estos aspectos, 2) incluye dentro de la evaluación la percepción de los usuarios sobre la gestión de los programas como por ejemplo los horarios de atención, recursos usados, distancia respecto de los hogares y trato recibido por parte de los gestores 3) en algunos casos va más allá de los objetivos específicos del programa en materia alimentaria y nutricional e indaga por ejemplo los efectos en términos de participación ciudadana, organización y movilización social en la zona de implementación, descentralización y autonomía municipal y efectos sobre el territorio. Este diseño tiene una alta consideración por el impacto en el empoderamiento de la mujer como sujeto central de los programas.

Discusión

Los resultados de este estudio coinciden con los hallazgos de la investigación realizada por el Banco Mundial en el 2009¹⁴, en relación al tipo de estudios y los indicadores más usados en las evaluaciones de programas nutricionales: estudios cuantitativos e indicadores biológicos. En el estudio del Banco Mundial analizaron 60 evaluaciones de proyectos nutricionales a gran escala, provenientes de diferentes regiones del mundo. Dicha investigación no indagó por diseños o modelos metodológicos y no incluyó en la muestra investigaciones cualitativas. Nuestros hallazgos igualmente coinciden con el estudio realizado por Manley y Gitteren en el cual se encontró que los programas de transferencia condicionada de cobertura nacional, es la modalidad de más amplio crecimiento entre las estrategias para mejorar el estado nutricional y la calidad de la dieta y que el indicador usado para demostrar su efecto biológico es la talla para la edad de los niños²⁷.

De lo encontrado en el presente estudio se deduce que el campo de la evaluación de programas nutricionales ha crecido en los últimos años, seguramente no sólo por limitaciones de recursos financieros sino a la par que se plantea una mayor necesidad de demostrar la transparencia y la eficacia en el uso de los recursos públicos. La evaluación se ha refinado como técnica y como campo de conocimiento de la mano de la incorporación de la academia y las universidades a este tipo de ejercicios, tal como se reporta en casos específicos como en Estados Unidos y Brasil^{10,27}. Aunque los objetivos fueron diferentes, nuestra investigación coincide con los resultados encontrados en Brasil²⁷ en el sentido en que a pesar que la evaluación de impacto y de resultados continúe siendo el principal propósito, se hace evidente en la mayoría de experiencias, la preocupación por evaluar la estructura, los recursos, los aspectos administrativos y los procesos que respaldan la implementación de los programas pues en muchos casos explican o contextualizan sus resultados. El diseño metodológico del marco lógico difundido por los organismos multilaterales y los estudios cuasi-experimentales que comparan un grupo intervenido con otro que no lo ha sido, son las herramientas más

usadas en la evaluación de programas nutricionales en América Latina. Sin embargo se aprecia una preocupación de instituciones académicas por proponer diseños alternativos que superen los problemas que se imputan a los esquemas tradicionales como el no considerar la perspectiva de los actores, incluyendo no sólo a la población beneficiaria sino también a las mismas instituciones que operan los programas. Esa búsqueda ha llevado al aumento de evaluaciones que incorporan componentes cualitativos y categorías de orden sociopolítico bajo el esquema de triangulación de métodos donde se complementa los diferentes tipos de información. Esta incorporación de las percepciones de los actores involucra como elemento novedoso además el asumir los efectos que los programas tienen en cuanto a la relación entre los ciudadanos y el estado en una lógica de derechos y generación de capacidades superando la asistencia social.

Varios autores coinciden en afirmar que en América Latina se está presentando una tercera generación de reformas sociales que tiene como fundamento teórico la inversión en capital humano: educación, salud y nutrición y como sujetos a las mujeres y los niños^{3,28,29}. Ampliar las dimensiones de la evaluación, analizar los efectos de las intervenciones en los territorios, auscultar la integralidad y la coordinación de las acciones entre instituciones públicas y privadas, consultar a los diferentes actores y usar diversidad de herramientas metodológicas se convierte entonces en un imperativo para establecer el cumplimiento de las nuevas promesas del desarrollo humano.

Conclusiones

La mayoría de países latinoamericanos están desarrollando actualmente programas de nivel nacional con cobertura urbana y rural para mejorar la situación alimentaria y nutricional de su población. Los programas realizan diferentes estrategias pero las más usadas son las transferencias monetarias condicionadas, la educación nutricional y el suministro de un paquete de alimentos. En su mayoría tienen como destinatarios a niños menores de cinco años y a familias pobres. Se trata de una nueva estrategia de protección social para la construcción de capital humano. En cuanto a la evaluación de los programas, el método más usado sigue siendo el cuantitativo para medir impacto biológico. La nueva realidad de las políticas sociales en América Latina exige unas nuevas aproximaciones a la evaluación, específicamente la articulación de metodologías cuantitativas y cualitativas y la inclusión de aspectos sociopolíticos de los procesos.

Limitaciones del estudio

Este estudio puede tener como limitación el consultar evaluaciones publicadas que pudieran estar dispo-

nibles en la red. Es posible que existan ejercicios de evaluación no publicados porque se consideren informes internos de los ejecutores de los programas. Igualmente puede suceder que evaluaciones en las que no se logre demostrar un cumplimiento de metas y objetivos tiendan a publicarse en menor medida, introduciendo así posibles sesgos de publicación.

Referencias

1. Cardozo MI. Evaluación de políticas de desarrollo social. *Política y cultura* 2003; 20: 139-54.
2. Reuben S, Ayala R. Transformaciones en la política social y en las estructuras sociales centroamericanas. *Anu Estud Centroatm* 1996; 22(2): 39 – 63.
3. Fidel C, Valencia-Lomeli E. (Des)encuentros entre reformas sociales, salud, pobreza y desigualdad en América Latina. Tomo II. 1ª ed. CLACSO; Bernal: Universidad Nacional de Quilmes 2012.
4. Vara-Horna A. Tendencias metodológicas de la evaluación de impacto de los programas sociales: 1976-2006. *Revista Latinoamericana de ciencias empresariales* 2010; 1(1): 69-88.
5. Nickson A. Transferencia de políticas y reforma en la gestión del sector público en América Latina: el caso del New Public Management. *Revista del CLAD Reforma y democracia* 2002; (24).
6. Lahera E. Reforma del Estado: un enfoque de políticas públicas. *Revista del CLAD Reforma y Democracia* 2000; (16).
7. Romero ME, Díaz I. Lo cuantitativo y lo cualitativo en la implementación de programas públicos sociales. *Revista Venezolana de Gerencia* 2002; 7(19):442-61.
8. Díaz MM. La evaluación de programas sociales. Fundamentos y enfoques teóricos. *Rev Electron Investig Psicoeduc Psicopedag* 2000; 18(2): 289-317.
9. Bañón I, Martínez R. La evaluación de la acción y las políticas públicas. Ediciones Díaz de Santos. Madrid. 2003; 13-32.
10. Ferreira V. Tendências da avaliação no âmbito das políticas públicas—desafios e perspectivas. Arcus ufpe. Brasil 2009.
11. Cavalcanti PA. Sistematizando e comparando os enfoques de Avaliação e de análise de políticas públicas: uma contribuição para a área educacional. 2007.
12. Nina-Baltazar EA. Modelos de evaluación de políticas y programas sociales en Colombia. *Papel Político*. 2008; 13,(0122-4409): 449–71.
13. Bourges H, Bengoa JM, O'Donnell M. Historias de la nutrición en América Latina [Internet]. Sociedad latinoamericana de Nutrición, Fundación Cavendis, INCMNSZ, CESNI; [Citado: 2014 Marzo 21]. 247 p. Disponible en: http://www.sochinut.cl/pdf/HistNut_SLAN.pdf.
14. The World Bank, Poverty reduction and economic management (PREM). Methodologies to evaluate the impact of large-scale nutrition projects. Series: Doing Impact Evaluation No 13. 2009.
15. Habicht JP, Pelto GH. Multiple micronutrient interventions are efficacious, but research on adequacy, plausibility, and implementation needs attention. *J Nutr* 2012; 142(1): 205-09.
16. Roberfroid D, Huybregts L, Habicht JP, Lanou H, Henry MC, Meda N, et al. Randomized controlled trial of 2 prenatal iron supplements: Is there a dose-response relation with maternal hemoglobin?. *Am J Clin Nutr* 2011; 93(5): 1012- 18.
17. Babu SC, Gajanal SN, Sanyal P. Food security, poverty and nutrition policy analysis. Second edition. Elsevier. *Stat Methods Appt* 2014.
18. De Souza MC, Gonçalves S, Ramos E. Evaluación por triangulación de métodos: abordaje de programas sociales. 1ª ed. Buenos Aires: Lugar Editorial; 2005.
19. Nirenberg O. Formulación y evaluación de intervenciones sociales. 2013; 400.
20. Roth Deubel AN. La evaluación de políticas públicas en Colombia: una mirada crítica a partir de las prácticas evaluativas

- oficiales de los programas de la “Red de Apoyo Social”. *Revista del CLAD Reforma y Democracia* 2009;45.
21. Russell CL. An overview of the integrative research review. *Prog Transplant* 2005; 15(1): 8-13.
 22. Mendes KDS, Silveira RCCP, Galvão CM. Revisão integrativa: método de pesquisa para a incorporação de evidencia na saúde e na enfermagem. *Texto & contexto enferm* 2008; 17(4): 758-64.
 23. Whittemore R, Knafl K, Gray EN. The integrative review: updated methodology. *J Adv Nurs* 2005; 52(5): 546-53.
 24. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social, CEPAL. Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas. Santiago de Chile. 2005.
 25. Chaves Dos Santos SM, Pacheco Santos L. Avaliação de políticas públicas de segurança alimentar e combate à fome no período de 1995-2002. 1 – Abordagem metodológica. *Cad Saude Publica* 2007; 23(5): 1029-40.
 26. Do Santos F, Cabral P, Chaves S, Lucena S. Tendência do campo de avaliação de intervenções públicas de alimentação e nutrição em programas de pós-graduação no Brasil: 1980-2004. *Cad Saude Publica* 2007; 23, (12): 2972-81.
 27. Manley J, Gitter S. How effective are Cash Transfers at Improving Nutritional Status? *World development*. 2013; 48:133-155.
 28. Barrientos A. Dilemas de las políticas sociales en América Latina. Hacia una protección social fragmentada??. *Revista Nueva Sociedad* 2012; 239.
 29. Jenson J. Diffusing ideas for after Neoliberalism: the social investment perspective in Europe and Latin America. *Glob Soc Policy* 2010; 10:59-84.