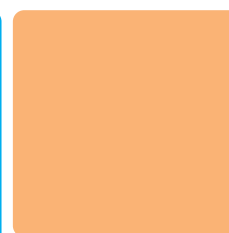


# De los datos a las decisiones

Guía de planificación del uso de datos



Junio de 2020

Esta guía de planificación se ha elaborado para que la utilicen los gobiernos, los asociados para el desarrollo o los consultores que encabecen el diseño de un nuevo programa de monitoreo del sector o el rediseño de un sistema de monitoreo ya existente.



**WaterAid**

# Marco de uso de datos

La guía de planificación no incluye una hoja de ruta para todo el proceso de diseño de un programa de monitoreo del sector. En particular, se centra en prestar apoyo a las partes interesadas a fin de que comprendan los problemas que afectan al uso de los datos de monitoreo del agua, el saneamiento y la higiene (WASH) y para que puedan fundamentar las estrategias con las que dar respuesta a estos problemas en el marco del diseño de programas de monitoreo del sector.

Esta guía se basa en el **marco de uso de datos**, que se elaboró a partir de la investigación de la adopción de decisiones basada en datos en el sector de WASH. Se fundamenta en la información que aporta la ciencia política, económica y del comportamiento, así como en ejemplos actuales de programas nacionales de monitoreo de WASH.

1.  
Finalidad

¿Qué tipo de decisiones se toman y quién las toma?

2.  
Contexto

¿Cuáles son las principales características del entorno institucional y político en el que se toman esas decisiones?

3.  
Datos

¿Qué tipos de datos e información necesitan los usuarios de los datos para los fines identificados?

4.  
Procesos

¿De qué manera respaldan el uso de pruebas o mitigan los posibles sesgos los procesos gubernamentales?

Para obtener más información que complemente a esta guía, consulte el informe de síntesis “De los datos a las decisiones” y las Notas de políticas al respecto, que están disponibles en este enlace: [washmatters.wateraid.org/publications/from-data-to-decisions](http://washmatters.wateraid.org/publications/from-data-to-decisions)

Esta guía de planificación es el resultado de una investigación encargada por WaterAid y llevada a cabo por el Instituto de Desarrollo de Ultramar (ODI). En las siguientes publicaciones puede encontrarse la información completa sobre los resultados de la investigación y las recomendaciones sobre políticas:

● **Notas de políticas:** Kempster, S. (2020). “De los datos a las decisiones: desarrollo de programas de monitoreo centrados en el usuario para el agua, el saneamiento y la higiene” (notas de políticas). Londres: WaterAid.

● **Informe de síntesis:** Pasanen, T., Mason, N. (2019). “From data to decisions: How to promote evidence-based decision making through external investments in country-led monitoring processes”. Londres: WaterAid.

Todas las publicaciones están disponibles aquí: [washmatters.wateraid.org/publications/from-data-to-decisions](http://washmatters.wateraid.org/publications/from-data-to-decisions)

WaterAid también elabora **orientaciones programáticas** a fin de apoyar a los organismos externos que están trabajando con gobiernos nacionales para fortalecer aspectos más generales del monitoreo del sector. Las orientaciones programáticas están disponibles aquí: [washmatters.wateraid.org/monitoring-and-accountability](http://washmatters.wateraid.org/monitoring-and-accountability)

# 1

## Finalidad:

¿qué tipo de decisiones se toman y quién las toma?

### 1a. ¿Quiénes son los usuarios de los datos (actuales y potenciales)?

**¿Por qué es importante tener en cuenta este punto?** Hacer un mapeo de los usuarios de los datos y de las partes interesadas —tanto actuales como potenciales— que utilizan o necesitan datos de monitoreo de WASH será de ayuda para identificar a las personas que deben participar en el codiseño del sistema de monitoreo y cuyas necesidades de datos se deben tener en cuenta.

**Ejemplo de preguntas para las entrevistas con las partes interesadas** Este primer paso consiste básicamente en elaborar una lista o hacer un mapeo de las partes interesadas a fin de determinar qué necesidades deben tenerse en cuenta y qué personas tienen que participar en el diseño de los programas de monitoreo. Puede llevarse a cabo por una persona que conozca bien la situación actual, aunque podría resultar más ventajoso si se consultara a dos o tres expertos más para disponer de diferentes puntos de vista. Algunas de las preguntas son:

- ¿Quién utiliza actualmente datos de monitoreo de WASH dentro del gobierno nacional, el gobierno subnacional, los proveedores de servicios, los financiadores, las organizaciones del conocimiento y de investigación, etc.?
- ¿Quién debería utilizar datos de monitoreo de WASH pero actualmente no los utiliza?
- De estas listas, ¿quiénes son los usuarios (actuales y potenciales) más importantes de los datos de monitoreo de WASH? ¿Por qué?

#### Orientaciones

Es importante tener en cuenta las funciones y los mandatos de toma de decisiones de las personas clave de la manera más detallada que sea posible, así como ser consciente de que cada usuario de los datos puede ser parte de un proceso de decisión complejo en el que adopte algunas decisiones y también asesore o confíe en las decisiones que tomen otras personas. Sin embargo, también es necesario disponer de varios puntos de vista razonables y evitar sumirse en procesos complicados. Para lograr este equilibrio, se requiere proceder con cautela. Tenga en cuenta que el “uso de datos” puede no estar restringido a decisiones con visión de futuro como la planificación o la presupuestación, sino que también puede aplicarse a la incidencia política o a la rendición de cuentas.

Analice varios niveles y puntos de vista diferentes, como pueden ser los siguientes: gobierno nacional (p. ej. ministerios, departamentos y organismos); gobierno subnacional; proveedores de servicios (p. ej. servicios públicos, organizaciones de la sociedad civil); financiadores (p. ej. donantes); organizaciones del conocimiento y de investigación.

### 1b. ¿Qué tipo de decisiones toman los (potenciales) usuarios de los datos? ¿Para qué más se utilizan los datos de WASH aparte de para tomar decisiones?

**¿Por qué es importante tener en cuenta este punto?** Comenzar con la adopción de decisiones clave fomenta el diseño de sistemas de monitoreo en torno a los fines para los que se utilizarán los datos. También desincentiva la inversión en recopilaciones o análisis de datos que a la larga no van a utilizarse.

**Ejemplo de preguntas para las entrevistas con las partes interesadas** Para cada una de las partes interesadas clave identificadas en 1a:

- ¿Cuáles son los objetivos de su organismo en lo que respecta a WASH?
- ¿Cuál es su mandato (el de su organismo)? ¿Cuáles son sus principales tareas y obligaciones?
- ¿Qué decisiones clave tiene que tomar usted o su organismo, o se tienen que tomar en el sector de WASH en general (p. ej. en materia de planificación, presupuestación, elaboración de políticas, o gestión de programas, activos o servicios)?
- ¿Para qué fines —aparte de para tomar decisiones específicas— se podrían utilizar pruebas sobre el monitoreo de WASH (p. ej. rendición de cuentas, incidencia política, concertación, investigación)?
- ¿Puede aportar algún ejemplo?

# 1

## Finalidad (continuación): ¿qué tipo de decisiones se toman y quién las toma?

### Orientaciones

Comenzar con la fijación de objetivos y mandatos puede ser más sencillo que preguntar directamente sobre “decisiones” en abstracto. Si bien las decisiones directas o a modo de instrumentos suelen ser clave para conocer los usos de datos más importantes, también es primordial animar a las personas entrevistadas a pensar en otros usos potenciales (como, por ejemplo, los usos con respecto a la rendición de cuentas o a la influencia). En este paso, pedir a las personas entrevistadas ejemplos específicos puede ayudarles a ser más concretos.

Tenga en cuenta: la toma de decisiones directa o a modo de instrumentos (p. ej. gestión de proyectos, programas, servicios o activos); la elaboración de planes, presupuestos o políticas; la rendición de cuentas (p. ej. regulación, recompensa y sanción); la influencia (p. ej. incidencia política, concertación).

### 1c. ¿Cuáles son los usos actuales y potenciales de los datos de monitoreo de WASH para estas decisiones —o para otras aplicaciones no relacionadas con las decisiones— y cuáles son las prioridades?

#### ¿Por qué es importante tener en cuenta este punto?

Siguiendo el paso 1b en este sentido, se pueden relacionar los usos actuales y potenciales de los datos de monitoreo de WASH con las decisiones clave (o con actividades no relacionadas con la adopción de decisiones como la influencia y la rendición de cuentas). De esta forma, se garantiza que tanto el resto del análisis como el diseño del sistema y las intervenciones resultantes se basan en las necesidades de datos de los usuarios.

#### Ejemplo de preguntas para las entrevistas con las partes interesadas

Para cada uno de los “usos” clave detectados en 1b:

- Cuando se toman decisiones, se exige la rendición de cuentas de otras personas o se influye sobre otras personas, ¿qué información suele utilizarse?
- ¿Qué función desempeñan actualmente los datos de monitoreo de WASH en cada uno de estos procesos?
- ¿Qué función podrían desempeñar los datos de monitoreo de WASH en cada uno de estos procesos?

### Orientaciones

Las partes interesadas pueden mostrarse reacias a admitir que no utilizan datos de monitoreo, sobre todo si implícitamente se espera que lo hagan. Analice fuentes de información alternativas que podrían utilizarse como estímulos e incluya la investigación, las evaluaciones y la experiencia personal.



## Contexto:

¿cuáles son las principales características del entorno institucional y político en el que se toman las decisiones?

### 2a. ¿Cuál es el ámbito y el nivel de claridad de las disposiciones institucionales en el sector de WASH? ¿Tienen los usuarios clave de los datos de monitoreo de WASH el mandato, los recursos y el margen de actuación política necesarios para desempeñar sus funciones?

¿Por qué es importante tener en cuenta este punto?

A fin de fomentar un mayor uso de los datos en la toma de decisiones, los programas de monitoreo del sector deben estar situados adecuadamente dentro de disposiciones sectoriales e institucionales más amplias. Al velar por que los programas se diseñen a partir de un conocimiento profundo y crucial de este contexto más amplio se garantizará que los programas de monitoreo respondan a los mandatos de los principales encargados de la adopción de decisiones o las principales partes interesadas, así como que se integren dentro de los procesos de toma de decisiones.

Ejemplo de preguntas para las entrevistas con las partes interesadas

- ¿Cuál es el grado de descentralización en el ámbito fiscal, administrativo y político?
- ¿Cómo afecta esto a quién toma las decisiones sobre WASH (p. ej. en cuanto a la planificación o la presupuestación)?
- Entre los distintos ministerios, departamentos y organismos, ¿cuál es el nivel de claridad de las funciones de WASH y la toma de decisiones o el uso de datos al respecto?

Orientaciones

La arquitectura institucional más general en lo relativo al WASH determinará la medida en que los potenciales usuarios clave de los datos de monitoreo de WASH pueden llegar a utilizar los datos para adoptar decisiones, exigir la rendición de cuentas de otras personas, etc. El grado de descentralización —sobre todo en lo que respecta a la elaboración de políticas, la planificación y la presupuestación en materia de WASH— es un punto fundamental que ha de analizarse, al igual que se ha de delinear con claridad las obligaciones entre los distintos ministerios.

Trate de determinar el ámbito de las dimensiones teóricas y prácticas de estas disposiciones; responder a las instituciones informales puede ayudar a los programas de monitoreo a fomentar el uso de datos.

### 2b. ¿Cuáles son los procesos clave para la planificación y la presupuestación, y cómo se incorpora o se podría incorporar en estos procesos la información de monitoreo de WASH?

¿Por qué es importante tener en cuenta este punto?

Los principales procesos de gestión financiera pública, aparte de los relacionados con el sector de WASH, pueden condicionar en gran medida la planificación y la asignación de financiación para los servicios de WASH. Al tener en cuenta estas cuestiones se garantiza que el sistema de monitoreo de WASH no se pierde en su propio compartimento dentro del sector.

Ejemplo de preguntas para las entrevistas con las partes interesadas

- ¿Cómo suelen establecerse los presupuestos gubernamentales?
- ¿Cómo se elaboran los planes del sector de WASH?
- ¿Cómo interactúan los dos procesos y cuáles son las implicaciones de incorporar datos de monitoreo de WASH?

Orientaciones

Los planes y los presupuestos elaborados por los ministerios más visibles relacionados con el sector de WASH (p. ej. de cuestiones como el agua o la salud) pueden suponer una pequeña parte del gasto total en el sector, sobre todo en un contexto descentralizado en el que puede haber procesos de planificación ascendentes o presupuestación autónoma en los niveles locales. En consecuencia, es importante considerar tanto los procesos descendentes como los ascendentes.

Tenga en cuenta la función que desempeñan los distintos actores en estos procesos: gobierno nacional, gobierno subnacional y organismos externos de apoyo.



## Contexto (continuación):

¿cuáles son las principales características del entorno institucional y político en el que se toman las decisiones?

### 2c. ¿Cuáles son las prioridades políticas actuales en materia de WASH?

**¿Por qué es importante tener en cuenta este punto?** Al esbozar los objetivos y metas de WASH se garantiza que con los programas de monitoreo se obtengan datos que respondan a las prioridades actuales. También se deben resaltar los potenciales ámbitos de desacuerdo con respecto a la política para garantizar que el monitoreo no acentúa los sesgos colectivos en la toma de decisiones (por ejemplo, el refuerzo de grupo, según el que las personas adoptan un punto de vista “consensuado” frente a las pruebas en contrario, o el sesgo de confirmación, según el que las personas buscan las pruebas que confirmen un punto de vista o preferencia existentes profundamente arraigados). De esta forma se puede garantizar que en el programa de monitoreo no se omiten datos que pueden ser importantes en el futuro.

**Ejemplo de preguntas para las entrevistas con las partes interesadas**

- ¿A qué ámbitos de WASH (objetivos normativos, subsectores, ámbitos geográficos o enfoques) se les da prioridad actualmente, y por qué?
- ¿Se reflejan estas prioridades en las políticas o las metas del sector, o la mayoría de ellas no se han reflejado “por escrito”?
- ¿Cuál es el grado de consenso con respecto a estas prioridades?

**Orientaciones** Trate de identificar tanto las prioridades no reflejadas por escrito o implícitas como las que sí están recogidas en los documentos de políticas, ya que pueden influir en las decisiones que se toman más que las prioridades formuladas de forma oficial.

Tenga en cuenta: los objetivos normativos (p. ej. universalidad, sostenibilidad, modernidad); los subsectores (p. ej. agua, saneamiento e higiene); el ámbito geográfico (p. ej. rural, municipio pequeño, ciudad, tierras altas o bajas, zonas marginadas o no marginadas); los enfoques preferibles (p. ej. liderados por la comunidad, basados en el mercado, basados en la oferta, centralizados o descentralizados).

### 2d. Aparte del sector de WASH, ¿cuáles son las prioridades y dinámicas políticas generales?

**¿Por qué es importante tener en cuenta este punto?** El uso de datos a largo plazo precisa de la voluntad política constante de velar por que el sistema de monitoreo se mantiene y actualiza, así como de la voluntad política de responder a los datos y asignar a las cuestiones de WASH los recursos adecuados. Analizar el contexto político en su amplitud ayuda a saber qué procesos o actividades podrían incluirse en un programa de monitoreo para conseguir fomentar o mantener el grado de voluntad política que resulta necesario.

**Ejemplo de preguntas para las entrevistas con las partes interesadas**

- ¿Cuánta importancia se otorga al sector de WASH en comparación con otros sectores o cuestiones?
- ¿Cuál es la función de los datos estadísticos y administrativos en los debates políticos generales?
- ¿Cómo garantizan el apoyo las personas que están en el poder? ¿Qué función desempeñan las pruebas y los datos a la hora de garantizar el apoyo?
- ¿Qué posición ocupa el sector de WASH en los intentos para garantizar el apoyo político?
- ¿En qué medida cree que el gobierno puede adoptar una perspectiva a largo plazo sobre cuestiones y programas de política en lugar de dejarse llevar por proyectos a corto plazo o de dar respuesta a acontecimientos repentinos?

**Orientaciones** Tenga en cuenta: otros sectores (sector social, de infraestructura, de producción); las formas de garantizar el apoyo (p. ej. políticas imparciales, basadas en datos empíricos o programáticas en contraposición con políticas clientelistas); el grado de estabilidad o fragilidad; el nivel de dependencia de la financiación externa.



## Datos:

¿qué tipos de datos e información necesitan los usuarios de los datos para los fines identificados?

### 3a. ¿Cuáles son los principales tipos de datos de monitoreo de WASH que se precisan para los usos identificados?

**¿Por qué es importante tener en cuenta este punto?** Resulta provechoso identificar los subconjuntos específicos de tipos o indicadores de datos que sus usuarios consideran más útiles para tomar decisiones a fin de distinguir entre los que “está bien tener” y los que “es obligatorio tener”, con lo que se garantiza que el sistema de monitoreo se diseñe de la forma más eficiente posible. También ayuda a diseñar procesos dentro del sistema para conseguir que los usuarios de los datos dispongan de los que necesitan en el momento oportuno.

**Ejemplo de preguntas para las entrevistas con las partes interesadas**

- En los usos actuales y potenciales de los datos de monitoreo de WASH (1c):
  - ¿Qué tipos de datos o indicadores son los más relevantes?
  - ¿Qué tipos de datos o indicadores se consideran prioritarios entre los diferentes usuarios (1a) y sus decisiones (1b)?

**Orientaciones**

Los tipos básicos de datos de monitoreo de WASH necesarios serán frecuentemente “productos” o “resultados”. Cuando los planes gubernamentales incentivan las mejoras en la capacidad institucional y en los datos de desempeño, puede que se necesiten “aportaciones” o un “entorno propicio” como complemento. Sin embargo, puede que sea necesario centrarse inicialmente en un conjunto básico de usos y usuarios a partir de un conjunto básico de indicadores transversales. Aun así, se debe permitir que el sistema evolucione y crezca con el tiempo.

Tenga en cuenta: las aportaciones (p. ej. costos, gastos); el entorno propicio (p. ej. capacidad para prestar o mantener servicios); los productos (p. ej. servicios prestados, desempeño); los resultados (p. ej. servicios usados o cambio de comportamiento); los impactos (p. ej. cambios en la salud, el bienestar, los medios de subsistencia).

### 3b. ¿Cuáles son las características técnicas más importantes que pueden permitir el uso de cada uno de los principales tipos de datos de monitoreo de WASH?

**¿Por qué es importante tener en cuenta este punto?** Cada tipo de dato necesario presentará determinadas cualidades que, si bien parecen técnicas, pueden tener implicaciones importantes en la postura y el comportamiento de usuarios potenciales. En vez de presuponer la importancia de determinadas características técnicas del sistema de monitoreo de WASH, con este paso se garantiza que el diseño se basa en las características de los datos que más valoran los usuarios de los mismos. Incluso las características generales de “buenas prácticas”, como la puntualidad o el desglose, pueden tener distintos significados para las diferentes partes interesadas.

Hacer un mapeo de los problemas de los datos relativos al suministro (p. ej. problemas logísticos y técnicos con respecto a la recopilación y el procesamiento de datos) puede ser de ayuda para planificar estrategias con las que mitigarlos desde el principio.

**Ejemplo de preguntas para las entrevistas con las partes interesadas**

- ¿Qué características técnicas de los datos clave identificados son importantes para fomentar el uso entre los usuarios (p. ej. accesibilidad, nivel de desglose, puntualidad, validez)?
- ¿En qué medida han perjudicado los problemas técnicos o logísticos existentes a la confianza en el sistema o en el uso de los datos?
- ¿El hecho de que tradicionalmente no se utilizaran los datos ha socavado la recopilación de datos u otras funciones más “técnicas” del sistema de monitoreo?

**Orientaciones**

Los sistemas bien utilizados (con pruebas de respuesta) también pueden aumentar la confianza y reforzar otros ámbitos funcionales del sistema de monitoreo, como por ejemplo la recopilación de datos.

Tenga en cuenta: Accesibilidad; nivel de desglose; puntualidad; validez.

# 4

## Procesos:

¿de qué manera respaldan el uso de pruebas o mitigan los posibles sesgos los procesos gubernamentales?

### 4a. ¿Qué sistemas y procesos institucionales e interinstitucionales tienen los usuarios de datos de monitoreo de WASH a su disposición para utilizar las pruebas?

**¿Por qué es importante tener en cuenta este punto?** Conocer las disposiciones existentes para la verificación de datos, el intercambio, el análisis de datos y la evaluación sobre el desempeño es de gran ayuda a fin de identificar las oportunidades y los incentivos para el uso de datos, así como para saber cómo se pueden agudizar o mitigar los sesgos existentes. Esto puede aportar información sobre las deficiencias existentes y sobre cómo se podrían solventar con un sistema de monitoreo nuevo o mejorado.

**Ejemplo de preguntas para las entrevistas con las partes interesadas**

- ¿Hay algún sistema o proceso que fomente el uso de datos de monitoreo de WASH? ¿Cómo?
- ¿Cuáles son los procedimientos de elaboración de informes en su organismo? ¿Se utilizan actualmente con un fin determinado (p. ej. aprendizaje, rendición de cuentas)?
- ¿Qué oportunidades existen para: simplificar los datos para la comunicación o la interpretación; fomentar el diálogo y el aprendizaje mutuo en torno a los datos; validar y verificar los datos?
- En su opinión, ¿qué puede hacerse para mejorar el uso de los datos de monitoreo de WASH: a) en su agencia y b) a nivel más general?

**Orientaciones**

Las cuestiones clave que han de definirse son, entre otras: el grado de uso de los datos en niveles inferiores en comparación con una expectativa de elaboración de informes ascendente; si la elaboración de informes es para la rendición de cuentas o para el aprendizaje, o si no tiene ningún otro fin en particular; cómo funcionan tales procesos de elaboración de informes; la forma en la que se simplifican y comunican los datos; y las plataformas que existen para analizar los datos y debatir sobre ellos.

Tenga en cuenta: los requisitos para la elaboración de informes sobre datos; los mecanismos de comunicación de estos; los sistemas de verificación de datos; las plataformas de diálogo para debatir sobre los mismos; los recursos humanos, financieros y logísticos para la recopilación, la gestión y el uso de datos.

### 4b. ¿Cómo se financian en general las actividades de monitoreo y las intervenciones en materia de WASH y cuáles son las implicaciones en lo que respecta al uso de datos?

**¿Por qué es importante tener en cuenta este punto?** Es muy improbable que no haya ningún proceso de monitoreo de WASH a escala nacional o local. Las disposiciones de financiación para los sistemas de monitoreo de WASH —así como para las propias intervenciones en este ámbito— son un conjunto clave de factores impulsores “sistémicos” que determinan de qué forma las distintas partes interesadas perciben y utilizan los datos generados. Este paso garantiza que las nuevas inversiones o programas complementan y extraen enseñanzas de la financiación actual o pasada del monitoreo de WASH.

**Ejemplo de preguntas para las entrevistas con las partes interesadas**

- ¿Cómo se financia el sistema de monitoreo de WASH actual (diseño, recopilación de datos, intercambio de datos)?
- ¿En qué plazo estará disponible la financiación?
- Si actualmente la financiación es externa, ¿hay un proceso claro para cambiar a una iniciativa financiada por el gobierno?
- ¿Qué podría ayudar a los usuarios de datos previstos a contraer un compromiso financiero para fomentar la propiedad?
- ¿Crea el entorno de financiación algún incentivo que podría generar sesgos sobre la forma en la que se utilizan los datos?

**Orientaciones**

Tenga en cuenta la contribución relativa de las distintas partes: gobierno nacional, gobierno local, asociados para el desarrollo. Analice también qué parte controla los presupuestos y la planificación financiera, así como los plazos en los que la financiación está disponible.