

# Family TO Family

HERRAMIENTAS  
para reformar el sistema  
de familias de crianza

## Necesidad de la autoevaluación

**Cómo utilizar los datos para  
orientar las políticas y prácticas**

**RESUMEN**

# Family TO Family

HERRAMIENTAS  
para reformar el sistema  
de familias de crianza

## Necesidad de la autoevaluación

### Cómo utilizar los datos para orientar las políticas y prácticas

#### Orígenes

La Iniciativa *Family to Family* fue creada en 1992 por la Fundación Annie E. Casey. Esta Iniciativa partió de la convicción de que las reformas que se introduzcan en el sistema de familias de crianza (foster families) deben adoptar un enfoque más adaptado a la familia, un enfoque que: 1) sea sensible a las necesidades individuales de los niños y sus familias; 2) tenga arraigo en la comunidad o vecindario del niño; 3) respete las diferencias entre las culturas; y 4) pueda atender a muchos de los niños actualmente ubicados en hogares e instituciones para grupos especiales. Los objetivos generales de la Iniciativa son los siguientes:

- Establecer un sistema de familias de crianza más asentado en el vecindario, sensible a las diferencias culturales y que opere principalmente en las mismas comunidades en las que viven los niños.
- Asegurar que los escasos recursos económicos con que se cuenta para el sistema de familias de crianza se destinen a los niños que realmente deben ser apartados de sus hogares (y sólo a esos niños).
- Reducir la atención en instituciones religiosas o de otra índole proveyendo, mediante el sistema de familias de crianza, a las necesidades de una cantidad mucho mayor de niños actualmente atendidos en dichas instituciones.
- Aumentar la cantidad y calidad de las familias de crianza.
- Lograr que los niños se reúnan con sus familias tan pronto sea posible, atendiendo a las necesidades de los niños y familias, y no meramente al tiempo de que dispone el sistema.
- Reducir el lapso de permanencia de los niños fuera de su hogar.
- Reducir el número total de niños atendidos fuera de su hogar.

Como resultado de la experiencia adquirida en las filiales de **Family to Family**, se han desarrollado una variedad de herramientas prácticas. En este folleto se describe una de ellas: "Necesidad de la autoevaluación"

## Introducción

Una de las premisas explícitas de **Family to Family** es que todas sus actividades de planificación, implementación y evaluación deben guiarse por objetivos claros y concretos, y que las personas subvencionadas deben contar con buenos datos sobre el desempeño logrado en el pasado, que los orienten para alcanzar tales objetivos. Lamentablemente, a pesar de la gran cantidad de datos que han podido reunirse sobre los niños que reciben atención fuera del hogar, con frecuencia quienes dirigen las instituciones de asistencia al niño no pueden dar una respuesta rápida y segura a las preguntas formuladas por los funcionarios o por la población en general.

Por lo general, la única información disponible es un resumen mensual o trimestral que ofrece una visión esquemática de la cantidad de niños atendidos en un día cualquiera. Si bien esta información es esencial para llevar registros contables de la gestión básica, no resume la experiencia de la totalidad de los niños atendidos por el sistema. De hecho, esta información esquemática puede poner de relieve tendenciosamente las peores experiencias de atención fuera del hogar que tienen los niños. Como consecuencia de ello, tales datos presentan siempre el sistema de asistencia al niño bajo la luz más desfavorable, minando así la confianza depositada en él por las autoridades y la población.

Partiendo de la premisa que hemos mencionado, la Fundación ha procurado que los estados y comunidades en los que opera **Family to Family** mejoraran su capacidad de autoevaluación. Para ello se llevaron a cabo tres clases de esfuerzos. Primero, se procuró construir bases de datos que pudieran dar

cuenta de la experiencia de los niños en atención fuera de su hogar apoyándose en la información ya reunida por los programas habituales; segundo, se trató de recopilar la información sobre tales niños recogida por una variedad de organismos que atienden a familias y niños (centros de salud mental, escuelas de educación especial, tribunales de menores, etc.); y en tercer lugar, se intentó organizar "equipos de autoevaluación" que reunieran información de manera permanente, y lo que es más importante, la utilizaran con vistas a mejorar las políticas y prácticas de asistencia al niño.

Gracias al apoyo del equipo de evaluación y otros asistentes técnicos, además de sus propios esfuerzos diligentes, los individuos subvencionados por **Family to Family** desarrollaron una variedad de herramientas que los ayudaron a planificar, administrar y evaluar la iniciativa. Una primera serie de herramientas describen el proceso de recopilación e interpretación de los datos existentes, así como su aplicación, tendiente a mejorar las políticas y prácticas. Una segunda serie de herramientas exponen las técnicas de análisis empleadas en muchas filiales de **Family to Family**, entre las cuales cabe mencionar los análisis longitudinales, los perfiles de población, los pronósticos estadísticos y la cartografía electrónica. Una tercera serie de herramientas informan acerca de las adaptaciones introducidas al sistema de asistencia al niño ya existente; estas adaptaciones brindaron una información muy útil y permitieron concebir otras maneras de diseñar nuevos sistemas para mejorar la planificación y la evaluación.

## Estructura y proceso de la autoevaluación

Un hecho irónico es que **Family to Family** pretende actuar sobre la base de los datos existentes, pero muchos administradores de instituciones de asistencia al niño sienten que están abrumados por los datos. Sin embargo, son muchos también los que

---

*Los datos centrados en el niño deben reordenarse para su empleo estadístico.*

---

---

*El primer paso para mejorar la capacidad de autoevaluación consiste en superar el escepticismo reinante acerca de la efectiva utilidad de los datos.*

---

consideran que los datos que llegan hasta ellos no son demasiado útiles para la planificación o la evaluación. A menudo, su experiencia les dice que los sistemas de información empleados para llevar registro de los niños son excesivamente rígidos. La falta de programadores y de analistas que no estén dedicados exclusivamente a producir informes de rutina vuelve difícil obtener información concerniente a cuestiones estratégicas fundamentales. Por lo tanto, el primer paso para mejorar la capacidad de autoevaluación consiste en superar el escepticismo reinante acerca de la efectiva utilidad de los datos.

A fin de dar una mejor aplicación a los datos, era menester que **Family to Family** creara nuevas estructuras y procesos de manejo de la información. Esto a su vez implicaba:

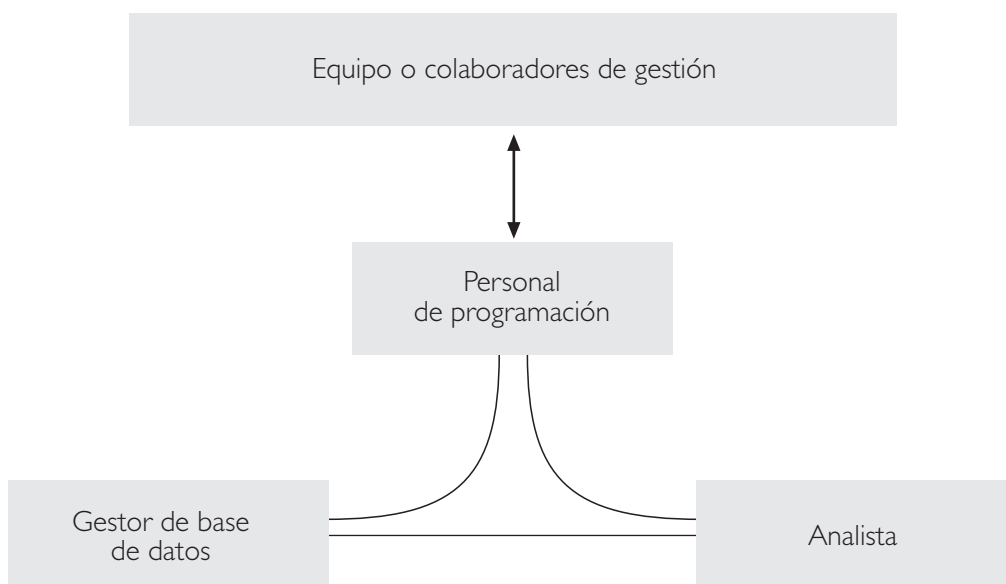
- consolidar y ampliar los recursos de personal destinados a generar y difundir información, y utilizar dicha información más eficazmente creando equipos de auto-

evaluación que incluyeran programadores, analistas y gestores de bases de datos;

- establecer un gráfico de desempeño en el que cada estado y comunidad subvencionada pudiera cotejar su evolución y estado actual con respecto a los resultados fundamentales pretendidos por **Family to Family**; y
- utilizar este gráfico como punto de partida del esfuerzo realizado por las entidades subvencionadas para evaluar sus progresos y ajustar sus políticas y prácticas a los objetivos de la institución.

La puesta en marcha de este proceso exigió llevar a cabo dos tipos de actividades. Una serie de ellas se centraron en la creación de un equipo de autoevaluación. El otro conjunto de actividades se vinculó con la tarea del equipo encargado de recopilar los datos, efectuar los análisis, presentar los resultados, y conectar los datos obtenidos con las tareas de planificación, administración y evaluación. A continuación se describen estas dos clases de actividades.

F I G U R A I  
**Modelo de equipo de autoevaluación de Family to Family**



## La estructura de la autoevaluación

Como muestra la Figura 1, el modelo de equipo recomendado a las entidades subvencionadas por *Family to Family* dividía al personal en tres categorías, según las perspectivas laborales de cada categoría: en primer lugar, programadores que trabajan en el terreno y mantienen una relación directa con las familias y niños; en segundo lugar, gestores de bases de datos, que contribuyen a mantener los sistemas de información en los que se basa la institución de asistencia al niño; y en tercer término, los analistas encargados de recopilar los datos para los informes de rutina y para ciertos análisis especiales. En algunos casos, estos roles se superponían. Por ejemplo, algunos analistas también participaban en la gestión de las bases de datos o actuaban como encargados de brindar al público la información que solicitaba a la institución.

La mayoría de los que se desempeñaban como programadores eran supervisores o administradores a los que se les solicitaba dedicar un 15% de su tiempo a dicha tarea. No obstante, en muchas filiales esto constituyó un problema, pues no se previó modificar la carga laboral de los administradores a fin de dar cabida a esta nueva responsabilidad. En consecuencia, si bien el personal de programación podía encontrar tiempo para asistir con regularidad a las reuniones previstas del equipo, le era difícil dedicarlo a otras actividades de autoevaluación, pues ello entraba en pugna con las demás responsabilidades habituales propias de sus cargos.

Estos equipos se crearon con el objeto de mejorar la calidad y utilidad de los datos utilizados en la planificación, gestión y evaluación de las políticas, programas y prácticas de asistencia al niño. Al nombrar a las personas que ocuparían tales puestos, se procuró fusionar tres perspectivas:

- ❑ determinar los datos que habrían de recopilarse y las prioridades del análisis de acuerdo con la experiencia recogida por el personal que trabajaba en el terreno;
- ❑ lograr que la interpretación de los datos fuese más sólida y confiable; y
- ❑ conectar los datos con la administración del programa y la elaboración de las políticas, superando así la separación que existe en las instituciones de asistencia al niño entre los analistas y gestores de bases de datos, por un lado, y los programadores, por el otro.

La participación de los programadores hizo que se estableciera, además, un lazo más intenso entre el equipo de autoevaluación y los administradores de la institución que el que a veces existe entre estos últimos y los analistas o los gestores de bases de datos. Los programadores actuaban como filtro, tanto en lo que respecta a fijar el programa de acción para el equipo como en lo tocante a compartir los hallazgos con los administradores. Los miembros del equipo que operan en el terreno deben conocer bien los problemas que enfrenta la clientela de la institución, así como las presiones políticas que soportan sus directivos. Por su parte, los analistas y gestores de bases de datos pueden aplicar con más eficacia sus habilidades a cuestiones que exigen una mayor conciencia y sensibilidad frente al medio político y social en el cual opera la institución.

Luego de la formación del equipo, hubo dos factores que tuvieron una influencia significativa en el éxito de estos esfuerzos: 1) la elección del conductor del equipo; y 2) el hecho de que los directivos de la institución tomaran en cuenta la labor del equipo y participaran en ésta.

En la mayoría de los casos, el primer impulso fue elegir como conductor del equipo al analista. Sin embargo, con esto se subestimaba la importancia decisiva de los programadores en la autoevaluación y se volvía una vez más a la vieja concepción

---

*Estos equipos se crearon con el objeto de mejorar la calidad y utilidad de los datos utilizados en la planificación, administración y evaluación de las políticas, programas y prácticas de asistencia al niño.*

---

según la cual los datos le pertenecen al analista. Los equipos que eligieron como conductores a programadores o miembros del personal administrativo pudieron involucrar más rápidamente en el esfuerzo de autoevaluación a todos los participantes. Y en algunos equipos se eligió una pareja de conductores, un analista y un programador; esquema éste que resultó muy eficaz.

Al parecer, las filiales en las que participó de la labor del equipo algún representante de los directivos de la institución fueron las que mejor pudieron sostener sus esfuerzos en el tiempo. Por ejemplo, la participación de un vicedirector de una institución podía considerarse una señal evidente de que la tarea del equipo era juzgada importante y merecedora de la inversión de recursos requeridos para lograr éxito.

Un último aspecto de la estructura de la autoevaluación es el referido a las relaciones con el estado y el municipio. En la mayoría de los estados en que opera *Family to Family*, la institución oficial de asistencia al niño administraba un sistema de información del estado que constituía un recurso potencial significativo para la planificación y la evaluación. Esto permitió elaborar archivos individuales para analizar los datos de todo el estado o de cualquier localidad o grupo de localidades, con lo cual se evitó la duplicación de los esfuerzos en el análisis. Además, como indicamos más adelante, la posibilidad de realizar comparaciones entre diversas localidades hizo que las entidades subvencionadas pudieran evaluar sus progresos cotejándolos con los que se habían logrado en otros sitios de evolución histórica similar.

Sin embargo, para sacar partido de esa posibilidad, el estado debe apoyar los esfuerzos de autoevaluación realizados por las localidades individuales, y es inevitable que esto plantee dificultades relativas a la función de supervisión que le compete al estado.

A fin de asegurar que el estado esté en condiciones de cumplir con tales compromisos y los haga efectivos, es preciso acordar expresamente qué datos ha de generar cada localidad, así como las medidas específicas del desempeño que se establecerán para (o con) las diversas localidades.

### **Control de la evaluación: la importancia de ser sincero<sup>1</sup>**

Para el administrador de un programa de asistencia al niño, resulta tentador evaluar el desempeño de la institución a su cargo comparando sus resultados en un momento dado con los de años anteriores. No obstante, esta evaluación simple produce una información carente de contexto, que torna vulnerable al administrador frente al ataque de los críticos de la institución. Deja de lado una variedad de factores capaces de explicar los cambios que se han producido; por ejemplo, la existencia de una nueva política nacional o estatal en la materia o la aparición de un nuevo problema social, como el que representa el consumo de crack. Sobre la base de este análisis de tendencias, lo único que puede afirmarse es: "Ahora estamos trabajando mejor (o peor) que antes".

Las afirmaciones respecto del éxito alcanzado serán más sólidas si se basan en la comparación de los resultados obtenidos en el pasado y en el presente por distintas localidades, vecindarios, filiales de la institución, etc., que siempre presentaron características similares. Esto establece una norma más alta con respecto a la cual deben sincerarse los administradores de instituciones de asistencia al niño. En los hechos, esta clase de evaluación, aconsejada por el

<sup>1</sup> Esta sección se basa en Charles L. Usher, *From social experiments to reform initiatives: implications for designing and conducting evaluations* [De los experimentos sociales a las iniciativas reformistas: consecuencias para el diseño y conducción de evaluaciones], trabajo presentado en la reunión anual de American Evaluation Association, noviembre de 1995.

sentido común, incorpora ciertos aspectos fundamentales de las evaluaciones formales. Al poner de relieve los resultados obtenidos por filiales o vecindarios comparables entre sí, algunos de los cuales actúan como sedes piloto en tanto que otros operan como sedes de comparación, los administradores están en condiciones de justificar mejor cualquier afirmación suya vinculada con los éxitos que han alcanzado.

En la Figura 2 se ilustra este esquema comparando los resultados obtenidos en dos vecindarios, uno de los cuales podría ser la sede piloto de un sistema de familias de crianza asentadas en el vecindario, y el otro el vecindario en que se ha planeado poner en práctica el sistema más adelante. Los tres primeros puntos temporales (t1 - t3) sirven como base histórica de comparación, sugiriendo que los Vecindarios A y B tuvieron una evolución semejante en cuanto a sus resultados en esta materia. Los puntos temporales t4 a t6 revelan que las familias de esos dos vecindarios tuvieron una mejora significativa en sus resultados, quizá como consecuencia de un factor que repercutió en toda la comunidad (v. gr., un mejoramiento

en la situación económica o un cambio de políticas). Los cuatro últimos puntos temporales (t7 a t10) ponen de manifiesto una diferencia, la cual sugiere que algo de lo realizado en el Vecindario B generó una marcada mejora en los resultados, superando lo logrado en el Vecindario A.

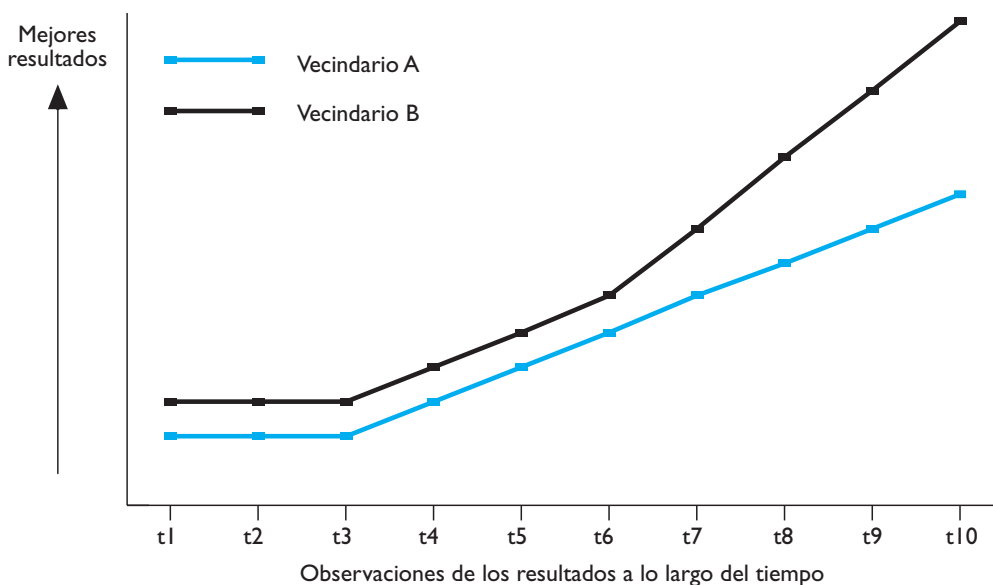
Este enfoque produce una información más convincente que los datos sobre instituciones equiparables antes y después de la implementación de un programa o el análisis de una serie cronológica (análisis de tendencia) correspondiente a un único vecindario. En el primer caso, la observación única, previa a la implementación, utilizada para equiparar a los dos vecindarios puede no ser confiable. En cambio, en este diseño las comparaciones previas a la implementación se basan en series cronológicas equiparadas o en datos tendenciales, como los utilizados en los pronósticos estadísticos (ver la sección siguiente). Análogamente, el análisis aislado de los puntos temporales t1 - t6 para el Vecindario A podría haber llevado a la errónea conclusión de que los esfuerzos realizados entre los puntos temporales t4 y t6 por mejorar los resultados tuvieron

---

*Al destacar la necesidad de este tipo de datos, el equipo de evaluación admitió que las entidades subvencionadas tenían escasa experiencia con ellos y que probablemente obtendrían resultados distintos que con los datos a los que estaban habituados.*

---

**FIGURA 2**  
**Mejora en los resultados obtenidos para las familias de dos vecindarios**

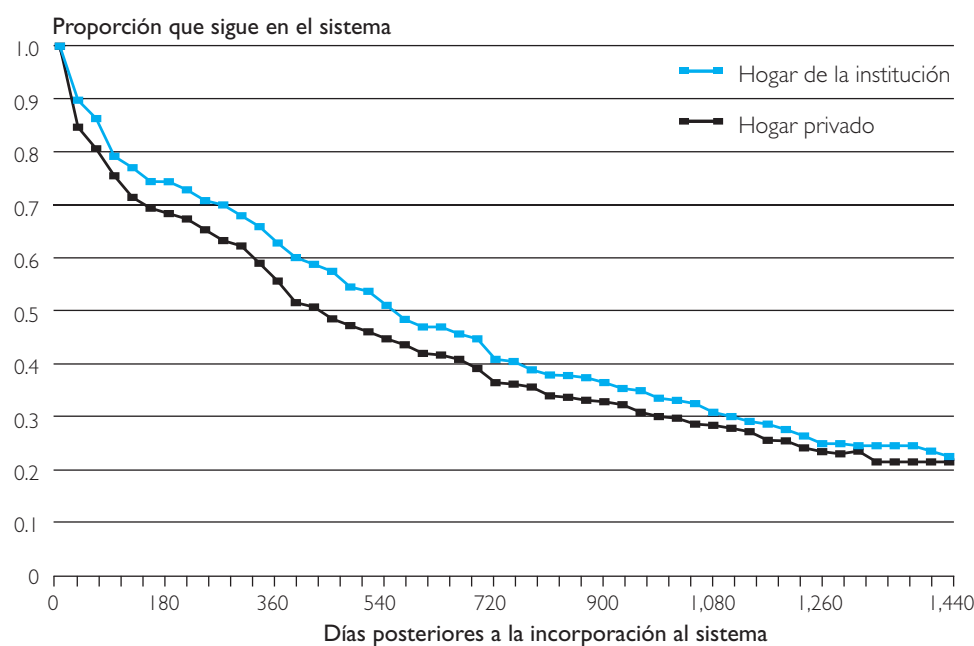


particular eficacia. Sin embargo, la comparación con el Vecindario B vuelve evidente que la mejora puede haber derivado de una tendencia general vigente en el condado, y que las mejoras logradas en el vecindario tal vez fueron parte de esa pauta más general.

El tipo de análisis realizado en este enfoque de la evaluación será a menudo cualitativo, y se basará en los conocimientos y perspectivas de los participantes, quienes, según el nivel de las comparaciones, están al tanto de la evolución y la situación actual de sus respectivas zonas. De hecho, este conocimiento íntimo de lo que un evaluador llamaría "variables intermedias" da mayor fuerza a las conclusiones extraídas sobre los progresos alcanzados. Así pues, aunque las evaluaciones realizadas en *Family to Family* exigen a veces un sofisticado análisis estadístico, el objetivo es crear un marco en el cual los equipos de evaluación, incluidos los participantes que carecen de pericia analítica, sean capaces de emitir juicios más sólidos sobre los progresos logrados.

Este proceso de utilización de los datos en la planificación, implementación y evaluación era muy novedoso para las instituciones de asistencia al niño, motivo por el cual se juzgó fundamental establecer reuniones periódicas frecuentes. Estas reuniones brindaron un procedimiento para presentar y discutir los resultados obtenidos y sus consecuencias para la institución, pero además alentaron al personal a seguir trabajando, entre una y otra reunión, en debates informales y nuevos análisis. Con respecto a la programación de las reuniones, no todas las filiales de *Family to Family* operaron del mismo modo. En casi todas ellas, las reuniones se efectuaban una vez por mes. Sin embargo, en una de las filiales este esquema pareció insuficiente y se resolvió que las reuniones se realizarían cada dos semanas. En otra, se establecieron reuniones quincenales con la totalidad del grupo de autoevaluación, en tanto que en las dos semanas intermedias se realizaban reuniones entre los dos conductores del equipo y los analistas.

**F I G U R A 3**  
**Permanencia en los hogares de los niños que se incorporaron al sistema en 1993**



## Herramientas de análisis

Las actividades de evaluación puestas en práctica en *Family to Family* pusieron el acento en el uso de diversas herramientas de análisis que eran novedosas para la mayoría de los participantes. Entre ellas cabe mencionar la creación de bases de datos longitudinales para seguir mejor la experiencia de los niños en atención fuera de su hogar; los perfiles de los niños que recibían atención extrahogareña en todos los sistemas que atendían a familias y niños; los pronósticos estadísticos; y la cartografía electrónica.

## Bases de datos longitudinales

Las bases de datos longitudinales son utilizadas para seguir la evolución de los niños que son incorporados al sistema de atención fuera de su hogar desde su asignación inicial hasta su asignación definitiva, tomando en cuenta en algunos casos sus reincorporaciones sucesivas al sistema.<sup>2</sup> Incluyen un historial estadístico de cada niño que ingresa al sistema en un período determinado. Se insistió en reunir este tipo de datos porque ofrecen tres ventajas:

- ❑ el sistema se hace extensivo a *todos* los niños que reciben atención fuera de su hogar; no únicamente a los niños atendidos en forma permanente;
- ❑ permite conocer rápidamente los efectos de los cambios introducidos en las políticas y prácticas, ya que estos cambios tienden a repercutir más en los niños que acaban de incorporarse al sistema o en los que han sido apartados de la atención fuera de su hogar; y
- ❑ permite identificar los grupos de niños que requieren medidas específicas, como los que fueron incorporados al sistema durante un breve período y luego volvieron a su hogar.

En todos los estados del país menos uno fue posible crear una base de datos longitudinales entre seis y nueve meses después de haberse iniciado las reuniones. A medida que se fue disponiendo de los resultados, el equipo de evaluación los difundió en reuniones informativas, pero postergó en forma deliberada la preparación de un informe escrito con los hallazgos básicos. Esta medida contribuyó a evitar el carácter definitivo que suele atribuirse a la publicación de una evaluación. También estimuló el diálogo sobre la validez y confiabilidad de los datos entre las entidades subvencionadas, permitió que el equipo de evaluación pudiera mejorar la base de datos y, con el tiempo, favoreció que se centrara en los hallazgos

realizados y sus consecuencias. Esto aumentó la confianza mutua entre sus miembros y les dio más tiempo para ocuparse de la información derivada de los análisis.

En líneas generales, los resultados de los análisis longitudinales brindaron un cuadro más equilibrado del desempeño — de acuerdo con los siete objetivos propuestos en materia de resultados por *Family to Family*, había *algunos* niños que, como suele afirmarse, estaban muy mal atendidos por el sistema. Sin embargo, en la mayoría de los casos la permanencia de los niños en hogares de crianza no era excesivamente prolongada, su atención no presentaba perturbaciones muy grandes y era difícil que retornasen al sistema después de habérseles fijado una asignación definitiva. El director de una filial, por ejemplo, manifestó que los datos reunidos eran motivo de optimismo, pues permitían identificar a los

---

*Los datos longitudinales corresponden a un grupo escogido de individuos en un período determinado, hasta el momento en que sucede un hecho previsto de antemano o hasta donde se dispone de datos.*

---

<sup>2</sup> Ver Charles L. Usher, Deborah A. Gibbs y Judith B. Wildfire, "A framework for planning, implementing and evaluating child welfare reforms" [Marco para la planificación, implementación y evaluación de reformas en un sistema de asistencia al niño], *Child Welfare*, 74: 859-875.

niños que merecían un apoyo o una atención especiales (se refería, concretamente, a un grupo de cinco niños que habían sido asignados en dos o más oportunidades).

En la Figura 3 se ilustra uno de los tipos de análisis que pueden llevarse a cabo con los datos longitudinales. En ella se comparan los índices de retiro del sistema de atención para dos grupos de niños de una filial de **Family to Family**: los asignados a hogares de crianza de la institución y los asignados a una red privada de hogares de crianza. Las curvas indican que los niños asignados a la red privada se retiraron del sistema más gradualmente, y por lo tanto tuvieron períodos de permanencia más prolongados en los hogares de crianza respectivos, que los niños asignados inicialmente a hogares de crianza de la institución (para calcular la permanencia en el sistema se incluye la asignación inicial del niño y todas las asignaciones subsiguientes hasta que dejó la custodia).

## Perfiles de población

Uno de los objetivos de **Family to Family** es eliminar las asignaciones inapropiadas en la atención extrahogareña del niño. A fin de determinar si se logra este objetivo, debe verificarse el número total de niños atendidos en todos los sistemas o instituciones que brindan atención fuera del hogar: entidades de asistencia al niño, tribunales de menores, centros de salud mental, etc. De esta manera, los equipos de autoevaluación y las autoridades pueden saber si la reducción en la cantidad de niños que hay en un sistema es o no la consecuencia de haber trasladado a esos niños a otro sistema. El perfil de población es una herramienta útil para ello.

En los comienzos de la Iniciativa, se les preguntaba a las entidades subvencionadas por **Family to Family** cómo respondía el sistema de asistencia al niño y otros sistemas de cuidados extrahogareños a las necesidades de las familias y niños. ¿Cuántos niños recibían

**CUADRO I**  
**Matriz del perfil de población genérico**

Tipo de servicios	Institución								
	Atención de la familia y el niño	Salud pública	Salud mental	Rehabilitación	Deficientes mentales	Servicios para jóvenes	Drogadicción	Asignación privada	Otros
Hogares de crianza									
Hogares de parientes									
Hogares para grupos especiales									
Hogares de crianza especiales									
Hospitales especializados									
Hospitales para pacientes agudos									
Internados									
Programas para drogadictos									
Albergues de emergencia									
Reformatorios/ Correccionales de menores									
Otros									

esa atención? ¿Cuáles eran los tipos de asignaciones más frecuentes, y qué instituciones las tenían a su cargo? ¿Qué características demográficas presentaban esos niños y sus familias? ¿Había dentro de las diversas instituciones o en la relación entre ellas ciertos esquemas o tendencias prevalecientes?

Para comenzar a diseñar los perfiles de población, las entidades subvencionadas prepararon matrices en las que se consignó (evitando en lo posible las duplicaciones) la cantidad de niños en custodia que, en un momento determinado, eran asignados a algún tipo de entidad de atención fuera del hogar (ver el Cuadro 1).

Además del cómputo de los niños que recibían atención, se les solicitó a las entidades subvencionadas que recogieran, para todos los niños asignados a distintos tipos de atención fuera del hogar o para una muestra de ellos, la siguiente información:

- características demográficas de los niños;
- características demográficas de sus familias;
- características de sus vecindarios o comunidades;
- características de las familias a las que fueron asignados;
- motivos que decidieron la asignación del niño;
- objetivos de los planes de asignación definitiva, en los casos en que eran aplicables;
- costo unitario de cada servicio; e
- intentos realizados por mantener al niño con su familia biológica antes de asignarlo.

Se solicitó que en la matriz no se duplicaran las cifras a raíz de que algunos niños son atendidos por más de una institución. Si todas las instituciones que atendían a un niño lo incluían en sus cómputos, el número total de niños atendidos resultaría muy superior al real. Además, al no duplicar estas cifras las entidades subvencionadas obtenían otro dato útil: la cantidad de niños atendidos por varios sistemas.

### **Pronósticos estadísticos**

Muchos objetivos de *Family to Family* están asociados al logro de ciertos cambios deseados en determinadas cifras: reducir la cantidad de niños que reciben atención fuera de sus hogares, disminuir la cantidad de situaciones problemáticas en la asignación de los niños, trasladar recursos (económicos y de personal) de los servicios atendidos por instituciones religiosas o de otra índole a los servicios centrados en las familias, etc. Dado que el análisis de estas cifras mide los cambios que se producen a lo largo del tiempo, contribuye al conocimiento que se posee sobre si la Iniciativa ha alcanzado o no determinados objetivos.

Por el contrario, los pronósticos estadísticos permiten estimar los cambios previstos para el futuro. Por ejemplo, las proyecciones (pronósticos) de los datos relativos a períodos cronológicos anteriores a la puesta en marcha de la Iniciativa de *Family to Family* vuelven posible estimar los resultados que se habrían logrado con las familias y niños en caso de que esta última no se hubiese instrumentado. Si todos los demás factores permanecen constantes, la comparación de estas proyecciones con los datos reales obtenidos durante la implementación de la Iniciativa de *Family to Family* o a su término permite estimar los efectos causados por ella.

El gráfico de la Figura 4 exhibe el pronóstico de la cantidad de niños atendidos entre enero de 1994 y junio de 1996. En este

---

*Debe verificarse el número total de niños atendidos en todos los sistemas o instituciones que brindan atención fuera del hogar.*

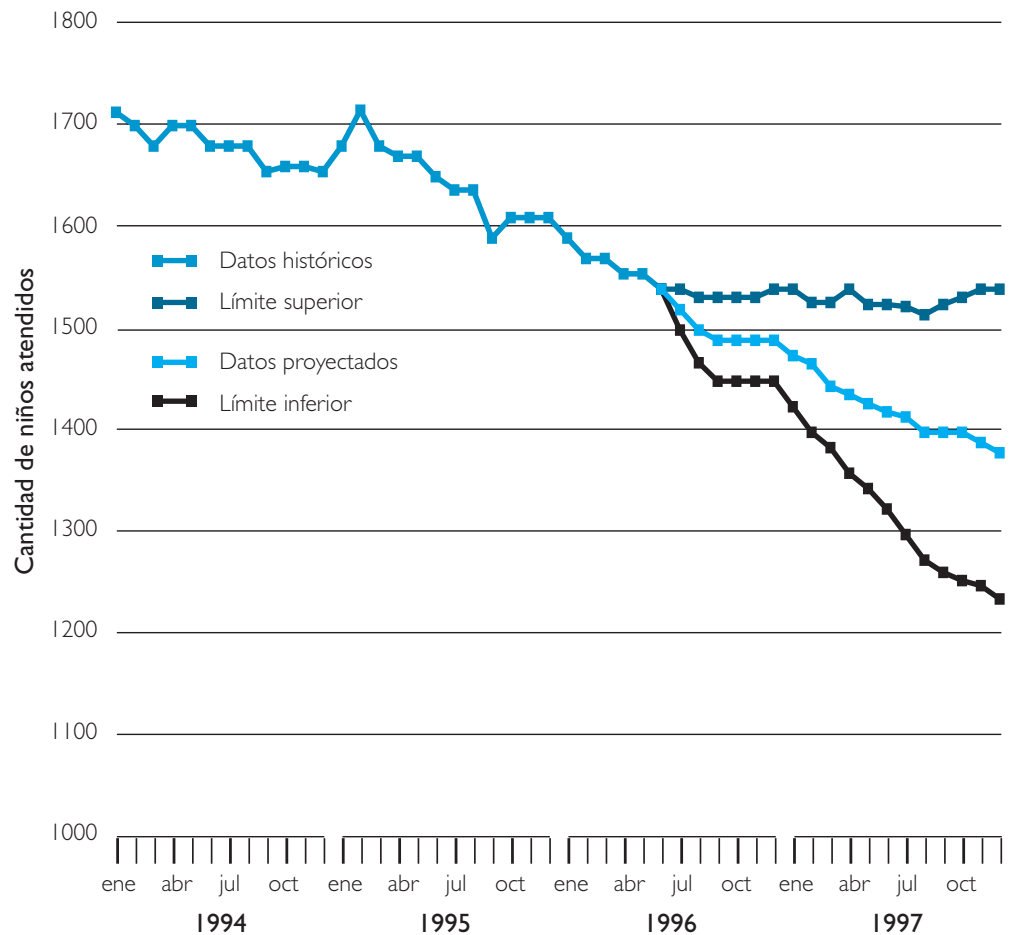
---

Al aumentar la precisión de las proyecciones estadísticas sobre la cantidad de niños que reciben atención fuera de sus hogares, muchas personas obtuvieron una información vital para ellas.

gráfico, las proyecciones sobre la cantidad de niños que se prevé atender fuera de sus hogares se extienden desde julio de 1996 hasta fines de diciembre de 1997. Como estas proyecciones son estimaciones estadísticas, el programa de computación con el que se efectuaron los pronósticos establece en torno de ellas ciertos intervalos de confianza. Los límites superior e inferior del intervalo de confianza marcan la amplitud dentro de la cual es posible confiar en los valores dados a las estimaciones.

Las entidades subvencionadas por *Family to Family* utilizaron estos pronósticos para proyectar los cambios que debían hacerse en diferentes áreas; por ejemplo: la cantidad de niños comprendidos en distintas categorías de asignación; los diferentes tipos de asignaciones y sus respectivos costos; la cantidad de lugares necesarios para distintas categorías de asignación, etc. Las proyecciones se aplicaron tanto a los datos del estado como a los del condado.

FIGURA 4  
Cantidad de niños atendidos  
Datos ilustrativos



## Cartografía electrónica

Un objetivo prioritario de *Family to Family* es establecer un sistema de familias de crianza asentado en el vecindario, sensible a las diferencias culturales y que opere principalmente en las mismas comunidades en las que viven los niños. La cartografía electrónica es una herramienta analítica que ayuda a evaluar los progresos realizados para alcanzar este objetivo fundamental. Como herramienta analítica, la cartografía electrónica se adecua perfectamente a los objetivos de *Family to Family*, ya que es capaz de:

- ❑ localizar e indicar la distribución geográfica de los clientes, recursos y servicios;
- ❑ llevar a cabo operaciones estadísticas que incluyen datos geográficos (v. gr., el cálculo de la distancia que existe, en promedio, entre el hogar biológico de un niño y su hogares de crianza); y
- ❑ fusionar, por medio de conexiones geográficas, datos provenientes de distintas fuentes.

La cartografía favorece el manejo y exhibición de datos geográficos por parte de los proveedores de servicios sociales. El programa de Sistemas de Información Geográfica (Geographic Information Systems, GIS), que antes sólo podía utilizarse en computadoras de gran tamaño, se ha adaptado ya para las computadoras personales y es muy usado para investigaciones de mercado y otras finalidades.

La cartografía puede operar con gran variedad de datos. Además de los datos sobre los clientes, las familias, los programas y los recursos, deben incluirse los mapas mismos, que por lo común se adquieren (lo mismo que cualquier otro mapa o atlas) en tiendas o comercios. Los datos cartográficos son de varios tipos. Algunos están divididos por calles, manzanas o áreas censales, códigos postales, condados, o pueden ser definidos por el propio usuario. Ejemplos de mapas definidos por el usuario son los correspondientes a un vecindario o a la zona en que opera una determinada institución.

En el caso típico, los organismos del estado acumulan datos que incluyen la asignación de los niños beneficiados con diversos servicios. Por lo general, estos datos se vuelcan en un formato tal que pueden convertirse fácilmente en un archivo de base de datos y ser leídos por un programa de cartografía electrónica. Si el archivo incluye información domiciliaria, el mapa de las calles correspondientes puede emplearse para relacionar entre sí, o *geocodificar*, diversos registros. Posteriormente, los datos sobre la asignación de los niños pueden exhibirse en mapas de las calles y otras divisiones de la zona (v. gr., áreas censales, códigos postales).

---

*La cartografía favorece el manejo y exhibición de datos geográficos por parte de los proveedores de servicios sociales.*

---

### **Cómo mejorar el acceso a la información**

La estrategia seguida por *Family to Family* con el objeto de tener un mejor acceso a la información no se centra en los equipos y programas informáticos sino en la obtención de los datos necesarios para llevar a cabo los análisis antes mencionados. Permite verificar la calidad de los datos que se reúnen desde el comienzo del proceso de reforma del sistema. Además, favorece la preparación de informes de rutina que muestran los avances realizados en la solución de los problemas planteados por los análisis más generales, y permiten controlar la ejecución de las reformas implantadas a fin de resolver tales problemas. Algunos puntos claves de esta estrategia son los siguientes:

- ❑ **Construir a partir de lo que ya existe.** Si el sistema de información sobre asistencia al niño ya cuenta con un programa propio para la obtención de datos, conviene preparar los resúmenes de datos sobre perfiles y cohortes partiendo de él. Hay que utilizar los datos disponibles sobre perfiles sin esperar a recibir los de otras instituciones.
- ❑ **La tecnología utilizada para la transmisión de la información debe ser independiente** de los grandes sistemas informáticos que almacenan los datos operativos diarios y producen informes administrativos de rutina.
- ❑ **Partiendo de las bases de datos y programas de transmisión de la información existentes,** deben reformarse y resumirse los datos en bruto y presentar luego las estadísticas resultantes.

### **Inconvenientes de los sistemas tradicionales de transmisión de la información**

En nuestro país, las autoridades han establecido en el orden nacional cuáles son los requisitos que deben cumplirse en la transmisión de información. Por otro lado, para que el gobierno nacional reembolse a los estados los gastos en que éstos incurren se precisa contar con información relativa a tales gastos. De ahí que desde hace muchos años los estados vengam reuniendo datos importantes sobre la asistencia al niño. ¿Por qué razón, entonces, los informes que producen estos sistemas son tan distintos de los análisis que hemos descripto en las secciones anteriores? ¿Cuáles son los obstáculos para la transmisión de la información que la estrategia adoptada por *Family to Family* permite superar?

❑ **Organización de los datos.** Todos los sistemas de información sobre asistencia al niño están organizados en torno de un niño o proveedor de servicios individuales. Procuran responder las siguientes preguntas: ¿Qué servicios se han brindado, a lo largo del tiempo, a un niño determinado? ¿Qué servicios ha brindado un determinado proveedor? En cambio, las estadísticas para la autoevaluación se centran en torno de un suceso ocurrido en un período estipulado: ¿Cuántos niños se incorporaron anualmente al sistema de familias de crianza en los últimos cinco años? ¿Cuántos de ellos abandonaron el sistema, y por qué motivos? ¿Cuál era la población asignada a los distintos tipos de atención en una fecha determinada? Los datos centrados en el niño deben reordenarse para su empleo estadístico.

❑ **Recursos disponibles para la programación.** Teniendo en cuenta esta necesidad de reordenar los datos, la elaboración de cada nuevo informe implica pagar los servicios de un programador durante algunos días o semanas, y en muchas localidades esto no es posible. Por otra parte, todo análisis estadístico plantea inevitablemente algunos interrogantes. Por ejemplo: ¿Por qué la cantidad de niños atendidos en familias de crianza disminuyó más en un condado que en otro? En los sistemas tradicionales, cada pregunta de seguimiento demanda otra ronda de programación, con los consecuentes costos y demoras. Se vuelve casi imposible explorar todas las cuestiones planteadas.

❑ **Recursos del sistema.** Los sistemas de información sobre asistencia al niño están basados en operaciones individuales. Han sido diseñados de modo tal que la actualización o recuperación de la información relativa a un individuo implique un gasto mínimo de recursos del sistema y puedan manejarse muchas de esas operaciones en forma simultánea. Por el contrario, la lectura y resumen de gran cantidad de registros para un solo análisis insume un monto significativo de recursos del sistema. En consecuencia, los informes de gran envergadura suelen prepararse de noche, y sólo unos pocos programadores especialmente designados para ello están habilitados a indagar los datos en bruto durante el horario normal de oficina. Habitualmente, aunque cuenten con las herramientas apropiadas, los administradores locales no tienen acceso directo a los datos.

❑ **Forma de presentación.** En la actualidad, todos nos hemos acostumbrado ya a la presentación profesional de cuadros y gráficos que ofrecen los programas comerciales para computadoras personales, y en consecuencia no nos hace nada felices encontramos con un informe de difícil lectura como los que antes eran corrientes. Por desgracia, obtener textos y gráficos de alta calidad en computadoras lo bastante poderosas como para manejar los datos sobre asistencia al niño de todo un estado es, o bien imposible, o bien muy oneroso.

---

*Construir a partir de lo que ya existe. Si el sistema de información sobre asistencia al niño ya cuenta con un programa propio para la obtención de datos, conviene preparar los resúmenes de datos sobre perfiles y cohortes partiendo de él.*

---

### **Cómo tener acceso a una mejor información**

Para mejorar el acceso a una buena información se requieren varias clases de recursos:

- ❑ Un acervo de datos extraídos periódicamente del sistema central de información y reorganizados de modo tal de adecuarlos al uso estadístico;
- ❑ Equipos y programas de computación capaces de recuperar y sintetizar los datos relevantes de ese acervo reorganizado, y de presentar las estadísticas resultantes en forma de cuadros y gráficos de gran calidad; y
- ❑ Un analista que actuará como gestor de proyectos mientras se van creando los primeros resúmenes de datos, y que luego se encargará de preparar los programas para elaborarlos así como de producir e interpretar los informes.

## El modelo de la información

El concepto de “modelo de la información” se refiere a los elementos específicos que debe contener el sistema de manejo de la información con el cual se recopilan y acumulan los datos. Los ítems específicos almacenados en la base de datos, junto con la calidad de estos últimos, determinarán en qué medida el equipo de autoevaluación será capaz de realizar análisis comprensibles y dotados de sentido acerca de los efectos de la reforma.

Los sistemas anteriores de información sobre la asistencia al niño se habían creado fundamentalmente para cumplir con los requerimientos nacionales y estatales de comunicación de la información. Las actuales pautas establecidas por la SACWIS han mejorado la funcionalidad de tales sistemas, pero no abordan en toda su extensión los datos indispensables para llevar registro de los resultados. En la Figura 5 (ver la página 14) se resumen los datos que debe incluir un sistema de información sensible a las necesidades de la evaluación.

A fin de desarrollar un modelo de la información que sea apropiado para el estado en el cual se opera, habrá que crear un grupo de trabajo con el objeto de evaluar los sistemas en uso en ese momento y establecer un plan que sustente el modelo escogido. Para ello, deben tenerse presentes los siguientes principios:

- ❑ **Es preciso crear formalmente una estructura de trabajo.** Dicha estructura incluirá programadores y especialistas del sistema, e incorporará a los expertos que sean necesarios para determinados temas. Habrá que imprimirle un ritmo ágil y convocar a sesiones de trabajo frecuentes, independientemente de que los integrantes tengan muy ocupado su tiempo. La tecnología de las videoconferencias puede contribuir a equilibrar la necesidad de realizar sesiones de trabajo frecuentes con las limitaciones que tienen los miembros en materia de viajes y de horarios.
- ❑ **Hay que establecer objetivos claros y revisarlos con frecuencia.** Debe llevarse registro de las sesiones y documentar los acuerdos alcanzados, que se basarán en un consenso formal. Para llegar a este consenso, sobre todo cuando se trata de fijar definiciones uniformes, se pondrá énfasis en lo esencial y sustancial en lugar de hacerlo en las cuestiones semánticas que suelen dar origen a discrepancias.
- ❑ **Hay que utilizar lo existente.** Si se han heredado diccionarios de datos, diagramas sobre la relación entre las organizaciones, y modelos sistémicos de sistemas anteriores o de otros diseños, deberá aprovecharse.
- ❑ **Tener euspiritu de equipo y laboriosidad.** Nada contribuye tanto a la continuidad de un proyecto como un buen equipo. Los grupos de trabajo que más éxito lograron en *Family to Family* fueron aquellos que pusieron de manifiesto un gran espíritu de equipo y una enorme laboriosidad. A pesar del poco tiempo disponible y de las urgentes y acuciantes tareas que debe cumplir una oficina de asistencia al niño, los integrantes del equipo no sólo asistían a todas las reuniones de éste sino que trabajaban también fuera de las sesiones, ya sea en forma individual o en grupo. No importa cuáles fuesen las diferencias perceptibles entre las necesidades de los diferentes condados, todo el mundo se acercaba a la mesa de trabajo con la finalidad expresa de buscar coincidencias.

---

*Para que los datos puedan ser utilizados en la auto-evaluación, hay que conocer bien el medio del cual fueron extraídos.*

---

**FIGURA 5**  
**Categorías y dimensiones de la información**

<b>Dimensión</b>	<b>Cohorte</b>	<b>Punto temporal</b>	<b>Otros</b>
Población	<p>Niños que han sido asignados por primera vez a otro hogar en el período elegido, sus familias biológicas y, cuando corresponda, sus familias de crianza.</p> <p><i>*Deben distinguirse la asignación inicial y las posteriores aun cuando no se haya guardado registro de su evolución.</i></p>	Niño asignado a algún tipo de hogar en el período escogido.	Niños atendidos en su hogar y que han dado origen a informes sobre abuso/abandono; familias de esos niños y familias que reciben apoyo o servicios de preservación de la familia; y todas las familias de crianza, tengan o no niños asignados.
Administración	Servicios para niños.	Todas las instituciones que asignan niños a cualquier clase de hogares.	Niños atendidos: todas las instituciones. Otros: las instituciones de asistencia social correspondientes.
Geografía	Localidades F2F, localidades de comparación y el estado en su conjunto.	Localidades F2F, localidades de comparación y el estado en su conjunto.	Todo el estado, con posibilidades de centrarse en localidades específicas.
Tiempo	Amplitud de seis meses a un año; debe volver a visitarse cada cohorte previa cuando se extrae la cohorte siguiente.	Hasta un día determinado, repetido en intervalos de seis meses o un año.	Desde la asignación inicial a atención fuera del hogar pasando por todas las siguientes, hasta dejar el sistema. Posibilidad de registrar todas las reincorporaciones. Conservación de la historia.
Grado de detalle	<p>Registro único, con identificación común del niño y posibilidad de equiparlo con sus familias biológica y de crianza.</p> <p>Incluirá casos abiertos y cerrados El historial de todos los casos se actualizará cada vez que ocurra un cambio.</p>	Registro único, con identificación común del niño entre las diversas instituciones.	Registro único, con identificación común del niño y posibilidad de equiparlo con sus familias biológica y de crianza.

Esta figura muestra los datos que sustentan los objetivos de **Family to Family** en cinco dimensiones diferentes: población, administración, geografía, punto temporal y grado de detalle. Para cada dimensión, se dan los datos correspondientes a la cohorte, el punto temporal y otros.

## **¿Dónde puedo obtener más información?**

John Mattingly, de la Casey Foundation, puede suministrar a los interesados la forma de conectarse con participantes de **Family to Family** que han tenido experiencia directa con este proceso de autoevaluación y sus herramientas específicas. También puede tomarse contacto con Lynn Usher, quien está a cargo de las actividades de evaluación realizadas en **Family to Family**, para interiorizarse mejor sobre la creación de equipos de autoevaluación y los análisis longitudinales. Stan Schneider, director de asistencia técnica de Metis Associates, Inc., se ocupa de perfiles de población, proyecciones estadísticas, cartografía electrónica y sistemas de información.

John Mattingly  
Annie E. Casey Foundation  
701 St. Paul Street  
Baltimore, MD 21202  
410.547.6600  
Fax: 410.547.6624  
john@aecf.org

Lynn Usher  
School of Social Work  
University of North Carolina  
301 Pittsboro Street  
Chapel Hill, NC 27599-3550  
919.962.6496  
Fax: 919.962.1486  
lynn\_usher@unc.edu

Stan Schneider  
Senior Vice-President  
Metis Associates, Inc.  
80 Broad Street, Suite 1600  
New York, NY 10004-0209  
212.425.8833  
Fax: 212.480.2176  
sschneider@metisassoc.com.



The Annie E. Casey Foundation  
701 St. Paul Street, Baltimore, MD 21202  
410.547.6600 410.547.6624 fax [www.aecf.org](http://www.aecf.org)