

Combatiendo la Pobreza con hechos

4

Poner la información a trabajar para la gente en Senegal

Cuando asumió el cargo en 2002, el nuevo alcalde de Tivaouane, en Senegal, se sentía bloqueado por la falta de información actualizada sobre su comunidad. Por medio de encuestas, la implementación de un sistema de seguimiento comunitario y la creación de un observatorio de las condiciones de vida, resolvió el problema y la población de la ciudad fue claramente beneficiada.

Si tiene una cita con el alcalde de Tivaouane, en Senegal, El Hadj Malick Diop, lleve su dispositivo de memoria. Es probable que responda a sus preguntas ofreciéndole copiar mucha información de su base de datos. Diop conoce a su comunidad como pocos alcaldes en África.

El alcalde se precia de estar bien informado antes de actuar. Pero cuando fue elegido para ese cargo, la carencia de información era grave. "¿Cómo viven muchas personas de la comuna? ¿Cuáles son los límites de la comuna? ¿Cuántos asentamientos precarios hay allí? ¿Cuántos hogares tienen acceso a los servicios de la ciudad: agua, electricidad, teléfonos?" Estas eran sólo algunas de las preguntas para las que no tenía respuestas.

"Llevar la toma de decisiones más cerca de las poblaciones involucradas es uno de los principios básicos de la descentralización. Y el primer paso para tomar decisiones es tener acceso a datos confiables, actualizados y precisos", dice. La necesidad fue también nacional cuando Senegal avanzó en la descentralización en los años 1990 y adoptó en 2001 una estrategia de reducción de la pobreza. Para implementar esta estrategia era necesario un sistema de recolección de datos sobre pobreza, condiciones de vida y desarrollo humanos.

Inmediatamente después de haber sido elegido, Diop se dedicó a obtener esa información por medio de una base de datos. Pero esta se centraba en aspectos urbanos y descuidaba los datos demográficos. Para llenar este vacío,



IDRC: Djibril Sy

Las mujeres corresponden a más de la mitad de la población de Tivaouane, según mostró el censo del SSC. Más de la mitad de la población no estaba casada, un dato que revela un alto nivel de pobreza.

Diop introdujo en 2003 un Sistema de Seguimiento Comunitario (SSC).

La elección de este funcionario estadístico al frente de una de las municipalidades más importantes de Senegal fue una verdadera revolución. "Nuestros antecesores eran políticos. Nosotros somos técnicos", dice. Diop no sólo contribuyó al desarrollo del sistema de seguimiento sino que lo convirtió en una herramienta indispensable de su administración.

En 2004, Tivaouane fue elegida como sede de un observatorio de las condiciones de vida de los hogares. Este observatorio es el centro de recolección de información sobre los hogares y los barrios, la educación, la alfabetización, la salud, la migración internacional, el acceso a servicios sociales básicos y otras cuestiones más. El Centro de Investigación en Economía Aplicada de la Universidad Cheikh Anta Diop, en Dakar, y su antiguo director, Momar Sylla, del Ministerio de Planificación y Estadísticas de Senegal, colaboraron en la instalación del observatorio.

Acerca del SSC

El Sistema de Seguimiento Comunitario (SSC) es una manera organizada de recolectar, analizar y verificar información local para ser utilizada por los gobiernos locales, el gobierno nacional, ONG y la sociedad civil para planificar, presupuestar e implementar programas de desarrollo local, así como monitorear y evaluar su desempeño. Probado en Filipinas en 1994, se aplica hoy en 14 países de África, Asia y América Latina.

Diop lleva los datos del SSC de su ciudad en su laptop. "Fue Sylla quien me introdujo en todo lo relacionado con la pobreza. Yo soy un estadístico. Necesito tener un conjunto de datos para manejar mejor", explica. Diop trabajó en el Ministerio de Planificación de Senegal bajo las órdenes de Sylla.

La implementación del SSC

Diop señala que cuando asumió el cargo los datos eran de cinco años atrás. La comunidad necesitaba información actualizada para implementar los planes urbanos de desarrollo y de saneamiento. Bajo la gestión de Diop, la base de datos urbanos y los datos del SSC se integraron a un sistema de información geográfica (SIG). La instalación simultánea de la base de datos y el primer censo sobre las condiciones de vida de los hogares en 2003 generó ahorros. Se realizó un segundo censo en 2007.

En 2003, se encuestó a una pequeña muestra de hogares en cada localidad porque, según Sylla, hubiese sido muy costoso censar a todos. La muestra fue definida junto con los líderes de la comunidad. Todos los líderes comunitarios fueron encuestados.

Los encuestadores provenían de la comunidad y fueron seleccionados por el alcalde o el presidente de la comuna. La formación incluyó instrucción, experimentación, traducción de partes de las preguntas del francés a lenguas locales y observación de campo.

Hubo dos cuestionarios, uno para las comunidades y otro para los hogares. Personal local preparado se encargó del procesamiento electrónico de los datos.

Identificar necesidades y acciones

Los datos recolectados mostraron un cuadro detallado de la comunidad. "La cantidad de jóvenes, de mujeres, de barrios con pocos servicios urbanos, de asentamientos precarios, el número y ubicación de los centros de salud y de educación son ahora mejor conocidos", dice Diop.

Por ejemplo, el censo mostró que el 52% de la población de Tivaouane eran mujeres y, como en todo Senegal, la mayoría de la población era muy joven: 70% tenía menos de 35 años de edad y en su mayoría eran menores de 15 años. Los hogares eran numerosos: más del 40% tenía como mínimo nueve miembros.

Algunos resultados asombraron a los residentes. Por ejemplo, descubrieron que más del 52% de la población no estaba casada, tratándose de una comunidad muy religiosa. "Pero esto es una manifestación de la pobreza. Con alto desempleo y dos, tres y hasta cuatro personas por dormitorio, la vida en pareja es virtualmente imposible", dice Diop.

El censo también reveló el bajo nivel de escolaridad: más de la mitad de los residentes de Tivaouane nunca había ido a la escuela, incluyendo el 61% de los jefes de hogar. Pero había también datos más alentadores: 74% de los niños asistía a la escuela. Aunque el acceso por sexo era equivalente, el censo mostró que muchas niñas abandonaban la escuela antes de terminar sus estudios. Las razones detrás de los índices de deserción eran básicamente las mismas en todos lados: la necesidad de trabajar dentro o fuera del hogar, el fracaso en los exámenes o la separación de los padres.

El censo indicó también un problema de localización escolar. Con una docena de escuelas primarias, la municipalidad creía que era suficiente. Pero cuando los funcionarios vieron que estaban concentradas en el norte de la villa, y que había más niños de esa zona en los niveles superiores, decidieron construir tres nuevas escuelas en las áreas menos atendidas.

Galo Mbengue, director de la oficina del alcalde, explica que los mapas surgidos de los datos les permitieron entender mejor cómo el bienestar del hogar contribuía al éxito o el fracaso académico: escuelas con programas idénticos tenían índices de graduación muy diferentes. Eran directamente proporcionales al nivel de ingreso de la comunidad.

Para detener el flujo de niños que estaban abandonando la escuela y la ciudad, la municipalidad reintrodujo la enseñanza profesional y los programas de empleo.

Los datos de salud mostraron que en el mes previo a las entrevistas el 19% de la población había estado enferma: 70% habían utilizado un servicio o consultado a personal médico, en el centro de salud o en el hospital. Pero muchos también se habían automedicado debido al costo del servicio en un centro de salud.

En cuanto a la desnutrición infantil, el 29% tenía retraso en el crecimiento. Una proporción mayor registraba peso insuficiente. Casi un cuarto de los niños tenía una relación de peso y altura inadecuada o sufría desnutrición crónica. Estos datos llevaron al establecimiento de tres programas de nutrición para jóvenes, mujeres embarazadas y nuevas madres.

Beneficios tangibles para todos

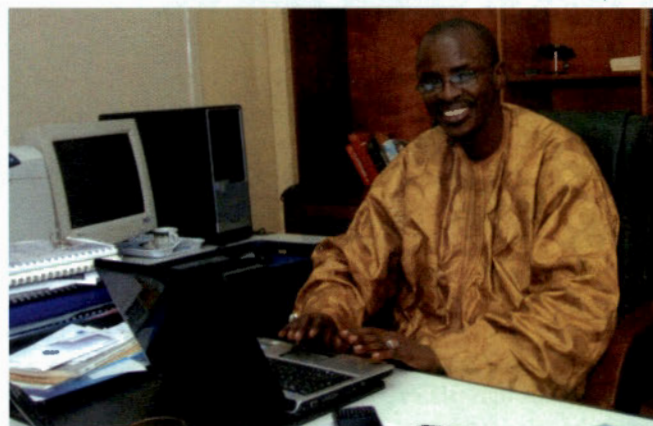
Mbengue señala que los datos del censo, combinados con los de la base de datos urbanos, allanaron el camino para implementar formas concretas y realistas de gestión de la basura de los hogares y aliviar la acumulación en el depósito municipal. Por ejemplo, el SSC condujo a una serie de mejoras:

- acceso al suministro de agua limpia para algunas de las comunidades más pobres;
- distribución de semillas e insumos agrícolas;
- identificación y cuidado de personas enfermas; y
- conocimiento de las necesidades de transporte y pavimentación de rutas alternativas.

Los hallazgos sobre las necesidades de mejorar el saneamiento llevaron a la instalación de ocho kilómetros de cunetas de drenaje pluvial. También se distribuyeron mosquiteros tratados con insecticida, dando cobertura al 80% de los residentes.

Según Mbengue, el SSC tuvo otro impacto significativo. "Las personas vinculadas a asociaciones, de mujeres, de promoción de la educación inclusiva y otras, se dieron cuenta de que estaban trabajando de manera no metódica". Gracias a los datos recogidos (incorporados a la base de datos y al SIG), estas asociaciones cuentan ahora con una serie de mapas de educación, acceso a la atención de salud, nivel nutricional y otros aspectos, sobre los cuales basar sus acciones.

Y en Tivaouane, el que grita más fuerte no es más el que se hace notar y obtiene fondos. "El sistema de seguimiento y sus bases de datos cumplen dos funciones. La primera, la recolección de datos y, la segunda, la toma de decisiones basada en el análisis de estos datos. Los programas de desarrollo son ahora mejor compartidos y aceptados por las poblaciones beneficiarias que están involucradas en su implementación", dice Diop.



IBRC: Djibril Sy

La información recolectada en el censo llevó a una mejor planeación y toma de decisiones, dice Malick Diop, el alcalde de Tivaouane.

Según el alcalde de Tivaouane, el SSC permitió también tomar decisiones más rápido.

Mbengue enfatiza que "el alcalde nos impulsó a desarrollar una herramienta sencilla que combinó los diversos datos". Este sistema, que incorpora el SSC, la base de datos y el SIG, se ha vuelto una herramienta flexible de elaboración de presupuestos. Entre otras cosas, posee sensibilidad de género, lo cual hace difícil descuidar el impacto de los programas sobre el bienestar de las niñas y las mujeres.

"No podemos hacer nada sin el sistema de seguimiento. Necesitamos un censo leve que se pueda realizar rápidamente", concluye el alcalde de Tivaouane. "Las decisiones no se basan más apenas en consideraciones técnicas o políticas. Ambas son necesarias", agrega su director.

"Hoy en día, las decisiones y políticas municipales están vinculadas estrechamente a los datos del SSC. Nos permite preparar y documentar todas las sesiones de planificación estratégica y operativa, identificar los problemas prioritarios en todos los sectores, las carencias de equipos y las necesidades de las poblaciones más vulnerables, de tal manera que las podemos atender en forma adecuada", dice Diop.

Otras comunidades siguen su camino

Sylla tiene razones para sentirse orgulloso por el éxito del sistema de seguimiento de Tivaouane. "Había pensado en un sistema así. Las personas vendrían y preguntarían: ¿tiene datos de este barrio, en esta ciudad? Sólo tenía datos nacionales", dice.

Luego de probar el SSC en tres comunidades senegalesas, la comuna Guédiawaye, en los suburbios de la capital, Dakar, y la comunidad rural de Ndangalma, además de Tivaouane, Sylla concluyó: "Es posible que este sistema pueda ser la herramienta necesaria para apoyar la descentralización. En todo caso, esto es lo que dice la gente".

Sylla cita al alcalde de Guédiawaye, Bokar Sédikh Kane: "No cuesta nada (2 a 3 millones de francos CFA, entre CA\$4400 y CA\$6600). Podemos ponerlo en el presupuesto".

"Ningún actor del desarrollo local puede cuestionar la importancia de información precisa en la toma de decisiones. Pero es importante que ahora vayamos más lejos y hagamos que la práctica de recoger información antes de tomar decisiones sea un hábito de todos los involucrados, todos los tomadores de decisiones", dice Diop.

Pero agrega que para lograr ese cambio de conducta serán necesarios equipos adecuados, herramientas probadas, formación en procesamiento de datos, locales para conservar los materiales y recursos adecuados. "También requerirá la creación de una base de datos en red accesible y a la cual contribuyan todos los actores del desarrollo local", concluyó.

Este estudio de caso fue redactado por Jean-Marc Fleury, ex Director de la División de Comunicaciones del IDRC, y Michelle Hibler, redactora principal del IDRC.

Las opiniones expresadas en este estudio de caso provienen de investigadores financiados por el IDRC y de expertos en el terreno.



IDRC: Djibril Sy

Momar Sylla, (centro) del Ministerio de Planificación y Estadísticas de Senegal, opina que el SSC podría apoyar la descentralización en el país.

www.idrc.ca/en_foco_pobreza

Para mayor información

Momar Sylla
Conseiller auprès du Directeur Général
Agence Nationale de la Statistique et
de la Démographie
BP 116 Dakar RP
Dakar
Senegal

TELÉFONO: 221-33 869 21 42
FAX: 221-33 824 36 15
CORREO
ELECTRÓNICO: bmsylla@hotmail.com



FSC
Fuentes Mixtas
Grupo de productos de bosques
bien manejados, fuentes
controladas y madera o
fibra reciclada.

Cert no. SCS-COC-3022
www.fsc.org
© 1996 Forest Stewardship Council

Junio de 2009
ESTUDIO DE CASO-45



Programa Globalización, Crecimiento y Pobreza
International Development Research Centre
PO Box 8500, Ottawa, ON
Canada K1G 3H9

TELÉFONO: 1-613-236-6163
FAX: 1-613-567-7748
CORREO ELECTRÓNICO: ggp@idrc.ca
SITIO WEB: www.idrc.ca/ggp

El Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC) de Canadá es una de las instituciones líderes mundiales en la generación y aplicación de nuevos conocimientos para enfrentar los desafíos del desarrollo internacional. Desde hace casi 40 años, el IDRC ha trabajado en estrecha colaboración con investigadores del mundo en desarrollo en su búsqueda de los medios para construir sociedades más sanas, equitativas y prósperas.

Canada