Invertir en la población rural

Comité de Evaluación
118.º período de sesiones
Roma, 2 de septiembre de 2022

Observaciones de la Oficina de Evaluación Independiente del FIDA sobre el Informe de evaluación del impacto en el marco de la FIDA11

Signatura: EC 2022/118/W.P.8/Add.1

Tema: 9

Fecha: 19 de agosto de 2022

Distribución: Pública

Original: Inglés

Para examen

Referencias útiles: Revisión de la Política de Evaluación del FIDA (EB 2021/132/R.5/Rev.1) y Estrategia de Evaluación Plurianual de la Oficina de Evaluación Independiente del FIDA (EB 2021/134/R.36).

Medidas: Se invita al Comité de Evaluación a examinar las observaciones de la Oficina de Evaluación Independiente del FIDA sobre el Informe de evaluación del impacto en el marco de la FIDA11.

Preguntas técnicas:

Indran A. Naidoo
Director
Oficina de Evaluación Independiente del FIDA
Correo electrónico: i.naidoo@ifad.org

Fabrizio Felloni
Director Adjunto
Oficina de Evaluación Independiente del FIDA
Correo electrónico: f.felloni@ifad.org

Invertir en la población rural

Junta Ejecutiva
136.º período de sesiones
Roma, 13 a 15 de septiembre de 2022

Observaciones de la Oficina de Evaluación Independiente del FIDA sobre el Informe de evaluación del impacto en el marco de la FIDA11

Signatura: EB 2022/136/R.8/Add.1

Tema: 5 c)

Fecha: 19 de agosto de 2022

Distribución: Pública

Original: Inglés

Para examen

Referencias útiles: Revisión de la Política de Evaluación del FIDA (EB 2021/132/R.5/Rev.1) y Estrategia de Evaluación Plurianual de la Oficina de Evaluación Independiente del FIDA (EB 2021/134/R.36).

Medidas: Se invita a la Junta Ejecutiva a examinar las observaciones de la Oficina de Evaluación Independiente del FIDA sobre el Informe de evaluación del impacto en el marco de la FIDA11.

Preguntas técnicas:

Indran A. Naidoo
Director
Oficina de Evaluación Independiente del FIDA
Correo electrónico: i.naidoo@ifad.org

Fabrizio Felloni
Director Adjunto
Oficina de Evaluación Independiente del FIDA
Correo electrónico: f.felloni@ifad.org

Observaciones de la Oficina de Evaluación Independiente del FIDA sobre el Informe de evaluación del impacto en el marco de la FIDA11

A. Introducción

1. En consonancia con la práctica habitual, la Oficina de Evaluación Independiente del FIDA (IOE) preparó observaciones por escrito sobre el Informe de evaluación del impacto en el marco de la Undécima Reposición de los Recursos del FIDA (FIDA11)[1]. En sus observaciones con respecto al Informe de evaluación del impacto en el marco de la FIDA10[2], presentadas a la Junta Ejecutiva en su 127.º período de sesiones, en septiembre de 2019, la IOE había planteado consideraciones sobre el muestreo de proyectos utilizado en la evaluación del impacto y sobre las principales características metodológicas de la tarea. La IOE confirma que en 2020 tuvo lugar una mayor interacción con la División de Investigación y Evaluación del Impacto (RIA) en relación con la metodología aplicada en la evaluación del impacto en el marco de la FIDA10.

2. La IOE agradece la realización de evaluaciones del impacto individuales a nivel de proyecto por parte de la RIA. Cuando se dispone de ellas, estas evaluaciones aportan datos empíricos adicionales que pueden triangularse con otras fuentes de información. La IOE anima a la RIA a ampliar el apoyo técnico a los Gobiernos prestatarios y los equipos de gestión de los proyectos, sin limitarse a la muestra de la evaluación del impacto. De este modo, contribuirá a fortalecer la base de datos empíricos de un mayor número de proyectos.

B. Observaciones sobre metodología

3. La IOE examinó solamente el informe de síntesis de la evaluación del impacto de la FIDA11, ya que en el tiempo de que disponía no era viable examinar las evaluaciones del impacto individuales preparadas por la RIA. La Oficina también señala que, a julio de 2022, solo uno de los proyectos sometidos a evaluación del impacto se encontraba disponible para la validación independiente. Por este motivo, no fue posible analizar la diferencia entre las calificaciones de evaluación de los proyectos que tenían una evaluación del impacto y aquellos que no la tenían, como se hizo para la evaluación del impacto en el marco de la FIDA10.

4. En comparación con la evaluación del impacto en el marco de la FIDA10, la evaluación del impacto de la FIDA11 presenta **varias mejoras**, a saber:

   i) se aumentó el tamaño de la muestra de proyectos evaluados (24 en lugar de 17, que fue el número de proyectos evaluados en el marco de la FIDA10, superando así la meta inicial de 17 establecida para la FIDA11);

   ii) el informe de síntesis de la evaluación del impacto de la FIDA11 presenta un análisis de la posibilidad de un sesgo en la selección de los proyectos (véase el cuadro 1 del anexo I);

   iii) la presentación y el análisis del Informe de evaluación del impacto de la FIDA11 son más comedidos que en el caso de la FIDA10 y se plantean algunas salvedades (anexo I, sección D); también se presentan comprobaciones de la solidez de las estimaciones (anexo II), y

[1] Se reconoce la contribución del Profesor Tauhidur Rahman, de la Universidad de Arizona (Estados Unidos de América); de Dustin Gilbert, especialista superior en estudios de impacto de Georgia, y de Nanthikesan Suppiramaniam, Oficial Principal de Evaluación de la IOE.
[2] EB 2019/127/R.5.

iv) el informe pone de relieve tanto los aspectos positivos (se superaron las metas relativas al incremento de los ingresos, las capacidades productivas y el acceso a los mercados) como los negativos (no se alcanzó la meta relativa a la mejora de la nutrición).

5. Gracias a estos avances, el informe de evaluación del impacto en el marco de la FIDA11 resulta más claro y creíble que el relativo a la FIDA10. La IOE valora el trabajo que llevó a cabo la Dirección para esta evaluación del impacto y es consciente de los desafíos y esfuerzos que conllevó en materia de metodología. Al mismo tiempo, desea plantear algunas salvedades que ayudarán a apreciar el empeño que requiere esta labor, así como las posibles limitaciones y salvedades relativas a los hallazgos.

6. La IOE sugiere que el **número de beneficiarios** presentado en el documento se tome con cierto grado de cautela, tanto en el caso del total estimado en el marco de la FIDA11 (112 millones) como del número estimado de beneficiarios que experimentaron mejoras (párrafos 7 a 9). Los datos sobre el alcance de los proyectos se basan, en última instancia, en los informes de seguimiento y evaluación (SyE) de estos. La experiencia de la IOE indica que esos datos no son totalmente fiables debido a que: i) un mismo beneficiario se cuenta más de una vez (p. ej., cuando un beneficiario recibe apoyo en capacitación agrícola, crédito e insumos agrícolas gratuitos, en las estadísticas del proyecto puede aparecer como tres beneficiarios), y ii) los informes de SyE de los proyectos a menudo confunden beneficiarios directos e indirectos, además de que el número de estos últimos generalmente se estima a partir de supuestos generosos.

7. Los **criterios de toma de muestras para la evaluación del impacto** incluyeron elementos tales como "la participación del Gobierno y del FIDA" y "conflictos locales o nacionales" (nota a pie de página 5). Desde un punto de vista práctico, estas son preocupaciones razonables, pero también plantean el riesgo de que las situaciones donde se dan resultados insuficientes no queden adecuadamente representadas. La evaluación del impacto de la FIDA11 incluyó la realización de pruebas *ex ante* para detectar la posibilidad de un sesgo en la toma de muestras (anexo I, cuadro 1). Esta es una medida importante, pero también requiere cierta cautela. Las pruebas de las diferencias se realizan sobre indicadores relativos a progresos en la ejecución de los proyectos; humano, social, capital, empoderamiento, medio ambiente y recursos naturales, y datos financieros. Estos últimos se toman de las bases de datos del FIDA y, si bien las pruebas no detectan diferencias significativas desde el punto de vista estadístico, se trata de diferencias importantes que pueden indicar que, de hecho, financian diferentes tipos de inversión.

8. Los indicadores no financieros se generan mediante las misiones de supervisión, sobre la base de los sistemas de SyE de los proyectos. En el FIDA, las autoevaluaciones y las evaluaciones independientes presentan hallazgos comunes con respecto a la **insuficiente fiabilidad de los sistemas de SyE**, lo cual debe tenerse en cuenta. Sería útil volver a controlar la evolución de estos indicadores a lo largo del ciclo de vida de los proyectos e informar todo cambio o anomalía observado. En relación con la selección de los proyectos, tampoco resulta claro si el análisis contempla las **diferentes duraciones de los proyectos**. Estos pueden pertenecer a generaciones muy diferentes o formar parte de una iniciativa consistente en varias etapas, lo cual dificulta la realización de comparaciones.

9. Otro aspecto vinculado a las comparaciones es si se detectó alguna **diferencia en el contexto de los proyectos en los ámbitos local y del país** antes de que se pusieran en marcha. Los efectos sobre los principales indicadores se estimaron utilizando datos a nivel de los hogares puestos en común, que incluyen los efectos

fijos por país y proyecto. Dado que hay solamente un proyecto por país, el efecto fijo por país es el mismo que el efecto fijo por proyecto. Sería de utilidad aclarar cómo se interpreta esto.

10. **Metaanálisis de diversas intervenciones.** Al igual que se hizo en el pasado, el resumen de la evaluación del impacto en el marco de la FIDA11 se basa en técnicas de metaanálisis. En la bibliografía se indica que un elemento que aporta credibilidad al metaanálisis es el hecho de que los estudios seleccionados cubran los experimentos que tengan objetivos más o menos comparables, y que sean de carácter y escala de medición similares (un ejemplo podría ser el metaanálisis de las evaluaciones de programas de transferencia de efectivo condicionadas orientadas a promover la nutrición y la salud). Por el contrario, los 24 proyectos incluidos en la evaluación del impacto de la FIDA11 tienen objetivos y componentes diversos. Así pues, es preciso tener precaución a la hora de interpretar la agregación de los efectos a nivel de los proyectos.

11. **En síntesis**, la evaluación del impacto en el marco de la FIDA11 se basó en la experiencia pasada y, en general, aplicó técnicas de metaanálisis de forma sensata. No obstante, existen desafíos en materia de validez dada la naturaleza de los proyectos financiados por el FIDA y la diversidad de las intervenciones que ha apoyado cada proyecto, lo que requiere una interpretación prudente. También es preciso cierto grado de precaución antes de inferir que los cambios observados pueden atribuirse solamente a la acción de los proyectos financiados por el FIDA.

C. Observaciones desde el punto de vista del desarrollo

12. Sería beneficioso **contextualizar la interpretación de los hallazgos**. Por ejemplo, con referencia al hallazgo de que los ingresos de los beneficiarios son, en promedio, un 23 % más altos de lo que hubieran sido de no haber existido las inversiones del Fondo (párrafo 10), sería de utilidad especificar si es en términos nominales o reales y si se refiere a una estimación en un punto determinado o en todo el ciclo de un proyecto. Asimismo, la importancia práctica de un determinado cambio de porcentaje dependerá de las condiciones iniciales (si el punto inicial es bajo, puede ser marginal en términos absolutos). A modo de ejemplo, la evaluación del impacto del Programa de Dotación de Medios de Subsistencia Sostenibles a las Comunidades Costeras de Tamil Nadu (India) en la Etapa Posterior al Tsunami realizada por la RIA determinó que los ingresos brutos por la venta de pescado fueron un 43 % superiores para los hogares beneficiarios. La IOE llevó a cabo una evaluación de los resultados de este proyecto que determinó que ese resultado era notable en términos relativos, pero que, de hecho, los ingresos adicionales (equivalentes a USD 68 al año) apenas entrañaban diferencia en el poder adquisitivo, tal como lo explicaron las mujeres beneficiarias durante las entrevistas sobre el terreno.

13. Además, considerando la pandemia de COVID-19 y la posterior crisis económica mundial, sería de utilidad determinar en qué medida el aumento del 23 % refleja un incremento neto de los ingresos para los hogares que reciben apoyo del FIDA o una reducción de los ingresos de los hogares que no lo reciben o, probablemente, ambas cosas.

14. La **definición de impacto** adoptada en la evaluación refleja varias dimensiones del impacto utilizadas en el FIDA (con referencia al Manual de evaluación del FIDA de 2015 o 2022), pero no todas ellas. Cabe destacar que no incluye el impacto en las instituciones y las políticas, que es difícil de medir mediante encuestas pero que es importante para el desarrollo rural. Cuando las instituciones y las políticas locales o nacionales son más favorables a las personas pobres, contribuyen a la ampliación de escala del impacto de los proyectos y la sostenibilidad de los beneficios.

15. **Una perspectiva más amplia: combinar la evaluación del impacto con el examen de otros criterios de evaluación.** La práctica usual en el campo de la evaluación del desarrollo en el ámbito internacional consiste en adoptar múltiples criterios de evaluación a fin de abarcar distintos aspectos del desarrollo, tal como lo indica el Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos[3]. El impacto de un proyecto será limitado si los efectos no son sostenibles. El Informe anual sobre la evaluación independiente del FIDA de 2022 contempla este aspecto al computar la proporción de proyectos calificados como moderadamente satisfactorios, como mínimo, con respecto al impacto en la pobreza rural, primero por sí solo y luego en combinación con otros criterios seleccionados (sostenibilidad, ampliación de escala y eficiencia). El 81 % de los proyectos culminados entre 2011 y 2020 fueron calificados por la IOE como moderadamente satisfactorios, como mínimo, en relación con el impacto. No obstante, el 60 % se calificaron como moderadamente satisfactorios, como mínimo, en relación con el impacto y la sostenibilidad (es decir, que el 21 % de los proyectos recibieron esta calificación con respecto al impacto pero merecieron una calificación de moderadamente insatisfactorios, o inferior, en cuanto a la sostenibilidad)[4]. El punto clave es que, desde la perspectiva del desarrollo, si bien el impacto es un criterio central, resulta igualmente importante contextualizarlo y examinarlo en conjunción con otros criterios, para calificar mejor los hallazgos.

D. Resumen de los principales puntos y observaciones finales

16. La práctica que lleva a cabo la RIA de realizar evaluaciones del impacto individuales contribuye a la base de datos empíricos a nivel de los proyectos. Cuando se triangula con otras fuentes de información, agrega solidez a la autoevaluación y la evaluación independiente del impacto. Mediante el apoyo técnico a los Gobiernos y las unidades de gestión de los proyectos, la RIA podría contribuir a generar una base de datos empíricos más contundente para la cartera del FIDA, sin limitarse a los proyectos elegidos para la evaluación del impacto.

17. La evaluación del impacto en el marco de la FIDA11 presenta mejoras desde el punto de vista metodológico en comparación con las evaluaciones realizadas en el pasado. Su redacción es más clara y equilibrada, e incluye salvedades metodológicas. Habida cuenta de la naturaleza de la cartera del FIDA, la diversidad de los diseños de los proyectos y los distintos contextos nacionales y locales, aún existen desafíos para poder realizar comparaciones más exhaustivas entre los proyectos que tienen una evaluación del impacto y los que no la tienen. La afirmación de que los cambios observados son atribuibles solamente a las intervenciones del FIDA debe tomarse con cautela. Asimismo, la interpretación de las diferencias observadas y la importancia para los beneficiarios deben contextualizarse para que resulten significativas. Desde el punto de vista del desarrollo en general, la evaluación del impacto es importante, pero los hallazgos a que da lugar deben considerarse en el contexto del examen de otros criterios de evaluación para garantizar un análisis más exhaustivo y pormenorizado.

18. La IOE reconoce el trabajo llevado a cabo por la RIA y la Dirección, y agradece la oportunidad de examinar el Informe de la evaluación del impacto de la FIDA11. También valora el plan de la RIA de examinar una selección de proyectos aleatoria para la FIDA12. La IOE queda a disposición para cualquier consulta futura que surja sobre este tema.

[3] https://www.oecd-ilibrary.org/development/applying-evaluation-criteria-thoughtfully_543e84ed-en
[4] Asimismo, el 70 % se calificaron como moderadamente satisfactorios, como mínimo, en relación con el impacto y la ampliación de escala, y el 56 % obtuvo la misma calificación en cuanto al impacto y la eficiencia.