

Conferencia Interamericana de Seguridad Social



**Centro Interamericano de
Estudios de Seguridad Social**

Este documento forma parte de la producción editorial de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS)

Se permite su reproducción total o parcial, en copia digital o impresa; siempre y cuando se cite la fuente y se reconozca la autoría.

Retos en la Evaluación de Programas Sociales
Editor Invitado
Gonzalo Hernández L.

Lorenzo Moreno
Larissa Campuzano
Dan Levy
Randall Blair

Jörg Peters

Fernando Borraz
Nicolás González

Angel Calderón-Madrid

Gabriela Pérez Yarahuán

Bienestar y Política Social

HACIA EL CIERRE DE LA BRECHA EN LA
EVALUACIÓN: LECCIONES SOBRE TRES RECIENTES
EVALUACIONES DE IMPACTO DE PROGRAMAS
SOCIALES EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

EVALUACIÓN DE PROYECTOS DE ELECTRIFICACIÓN
RURAL: ENFOQUES METODOLÓGICOS

PANES: FOCALIZACIÓN E IMPACTO

RETOS PARA LA MEDICION DE IMPACTO EN
REMUNERACION, EMPLEABILIDAD Y TIEMPO DE
SALIDA AL EMPLEO DE BENEFICIARIOS DE LOS
PROGRAMAS DE APOYO A DESEMPLEADOS EN
MEXICO SICAT Y SAEBE

RESEÑA DEL INFORME DE EVALUACIÓN DE LA
POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL EN MÉXICO
2008, CONEVAL



HACIA EL CIERRE DE LA BRECHA EN LA EVALUACIÓN: LECCIONES SOBRE TRES RECIENTES EVALUACIONES DE IMPACTO DE PROGRAMAS SOCIALES EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE*

Lorenzo Moreno

Mathematica Policy Research, Princeton, N.J.
lmoreno@mathematica-mpr.com

Larissa Campuzano

Mathematica Policy Research, Princeton, N.J.
lcampuzano@mathematica-mpr.com

Dan Levy

John F. Kennedy School of Government, Harvard University, Cambridge, MA
dan_levy@harvard.edu

Randall Blair

Mathematica Policy Research, Princeton, N.J.
rblair@mathematica-mpr.com

Resumen

A pesar de la reciente demanda creciente por parte de financiadores y gobiernos, las evaluaciones de impacto rigurosas en América Latina y el Caribe siguen siendo la excepción más que la regla. Muchas evaluaciones de impacto solicitadas son débiles desde el

*Las opiniones expresadas aquí son las de los autores y no deberán ser atribuidas a *Mathematica Policy Research*, a la *Millennium Challenge Corporation*, al Banco Interamericano de Desarrollo, al Banco Mundial, o a ninguno de los países miembros de estas agencias.

Agradecimientos: Varias personas proporcionaron sugerencias valiosas para hacer este trabajo más útil. Rebecca H. Tunstall de la *Millennium Challenge Corporation (MCC)* nos alentó a escribir este documento e hizo comentarios reveladores sobre las políticas de la *MCC* y El Salvador “Compact”. Vince Ruddy, director regional de la *MCC* en El Salvador, y Franck Wiebe, jefe economista de la *MCC*, también proporcionaron comentarios y aclaraciones valiosos que mejoraron este trabajo. En *Mathematica Policy Research*, nuestro colega Kenneth Fortson revisó este trabajo y proporcionó sugerencias útiles para mejorarlo. Además, recibimos observaciones útiles de los colegas de *Mathematica* en un seminario interno. También nos gustaría agradecer a Iliana Yashine de El Colegio de México en ciudad de México, por su revisión detallada de nuestro trabajo y sus observaciones reveladoras. Además, estamos en deuda con los participantes de la conferencia “Haciendo Operativas las Evaluaciones de Impacto de Programas Sociales,” que tuvo lugar en la Ciudad de México el 13 de febrero de 2009. Finalmente, agradecemos a Ernesto Treviño y María José Ramírez, en la Universidad Diego Portales en Chile, por sus comentarios útiles sobre este trabajo.

punto de vista metodológico, y por lo tanto, sólo útiles marginalmente en la evaluación de impacto de intervenciones sociales. Otras evaluaciones de impacto presentan metodologías de investigación sólidas en su concepción, pero enfrentan retos institucionales considerables durante puntos clave en las fases de diseño e implementación. Este documento identifica algunas de las barreras que limitan el diseño e implementación de evaluaciones de impacto rigurosas en esta región, así como varios habilitadores para el diseño e implementación exitosos de dichas evaluaciones. El trabajo también da una idea general de algunas prácticas clave para el diseño e implementación de evaluaciones de impacto de alta calidad en América Latina y el Caribe. Usamos una metodología de estudio de caso que combina nuestra experiencia en el diseño e implementación de evaluaciones de impacto en tres programas sociales en progreso o recientes en El Salvador, Jamaica y México.

Palabras clave: Evaluación de impacto, brecha en la evaluación, mejores prácticas, programas de desarrollo humano, programas de desarrollo productivo, estudio de caso, factores institucionales, América Latina y el Caribe.
Clasificación JEL: C93, H43, O19.

Introducción

Después de cinco décadas de trabajo y miles de millones de dólares invertidos por parte de gobiernos de países en desarrollo e instituciones multilaterales, tenemos una comprensión limitada de qué tipos de intervenciones son exitosas para mitigar la pobreza y mejorar los resultados en educación, empleo, salud y nutrición en países en desarrollo. Las evaluaciones de impacto, estudios que buscan valorar si los cambios en resultados sociales y económicos pueden ser atribuidos a programas específicos, tienen el potencial para mejorar sustancialmente dicha comprensión. Al medir el efecto de programas sociales con un alto grado de precisión, fiabilidad y validez, las evaluaciones de impacto pueden incrementar la base de conocimiento de las organizaciones para la asistencia en el desarrollo y proporcionarles una guía para intervenciones futuras (Savedoff y Levine 2006).

El enfoque más riguroso para la evaluación de impacto es la asignación al azar, mediante la cual algunas unidades (tales como individuos, grupos, o áreas geográficas) son asignadas de manera aleatoria a una intervención y otras unidades son asignadas de manera aleatoria al grupo de control (es decir, el *statu quo*). La solidez de la asignación aleatoria es que sólo depende de unos cuantos supuestos para afirmar que una intervención causó los resultados medidos. Por esta razón, la asignación aleatoria es ampliamente aceptada como la “regla de oro” de la evaluación de impacto entre académicos, agencias gubernamentales, e instituciones patrocinadoras multilaterales.¹ Sin embargo, la asignación aleatoria no es apropiada para toda evaluación de impacto,

¹ Por ejemplo, el *U.S. Department of Education’s What Works Clearinghouse*, quien revisa y valora numerosos estudios educativos a nivel nacional, considera a la asignación aleatoria el diseño de evaluación óptimo. La clasificación más alta que un diseño cuasi-experimental bien implementado puede recibir por parte de la Clearinghouse es “Cumple con las Normas de Evidencia con Reservas.”

particularmente en casos de generalizabilidad limitada de hallazgos para otras poblaciones o cuando consideraciones éticas serias o la prohibición de barreras logísticas limitan el acceso a servicios de beneficiarios potenciales (Ravallion 2009). En estas instancias, los evaluadores pueden emplear diseños cuasi-experimentales y una variedad de técnicas estadísticas para sustituir la asignación aleatoria.

Aún cuando las organizaciones de asistencia para el desarrollo reconocen los méritos de la evaluación de impacto rigurosa, éstas a menudo enfrentan incentivos que no estimulan el uso generalizado de estas evaluaciones. Primero, una evaluación de impacto es una inversión a largo plazo en el contexto de ciclos de proyectos a corto plazo. Los beneficios de una evaluación de impacto pueden tomar años en materializarse, mientras que sus costos son inmediatos y a menudo, sustanciales. Segundo, las evaluaciones de impacto rigurosas requieren coordinación y algunas veces, modificaciones de los planes de implementación. Tercero, las evaluaciones de impacto introducen un nuevo grado de responsabilidad para el proceso de asistencia para el desarrollo para ambos, los patrocinadores e implementadores. Como tal, el equipo de programación y los administradores a menudo ven la evaluación de impacto como una amenaza, especialmente si los resultados no son positivos (Pritchett 2002). Consecuentemente, los donantes y gobiernos nacionales tradicionalmente no demandan o producen suficientes evaluaciones de impacto rigurosas, creando así una brecha en la evaluación (Levine 2006).

Varias organizaciones no gubernamentales internacionales, tales como el Centro para el Desarrollo Global, han abogado activamente por cerrar la brecha en la evaluación (Savedoff, Levine y Birdsall 2005). A través de su testimonio público, estudios y reportes, estos proponentes de la evaluación de impacto han ganado muchos aliados en el Congreso de los Estados Unidos y principales instituciones de desarrollo, tales como el Banco Mundial y las Naciones Unidas. Su causa ha sido además fortalecida mediante los avances recientes en métodos económicos y estadísticos para la evaluación de impacto, los cuales han catalizado la aceptación de la evaluación como herramienta de políticas y administración de programas efectivos (Duflo et al. 2006). Además, esta causa ha sido apoyada en las evaluaciones rigurosas de programas de reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe tales como PROGRESA-OPORTUNIDADES en México y *Bolsa Familia* en Brasil, los cuales están ganando reconocimiento a nivel mundial (Treviño 2008).

Como resultado de estos esfuerzos de apoyo y creciente aceptación de la investigación social rigurosa, la demanda de la evaluación de impacto ha crecido incrementalmente en años recientes, particularmente en América Latina y el Caribe. Los patrocinadores, principalmente bancos y fundaciones de desarrollo internacional, han empezado a requerir evaluaciones de impacto como parte de sus requerimientos de préstamo y otorgamiento. Además, varios gobiernos nacionales y regionales en esta región ahora requieren evaluaciones de impacto de programas sociales para mejorar la responsabilidad y transparencia de sus políticas, tomar decisiones acerca de la asignación de gasto público, y valorar la escalabilidad y sustentabilidad de programas. Por ejemplo, México aprobó la legislación de la reforma de la administración pública en 2007 que regula las evaluaciones de los programas sociales de financiamiento federal (Estados Unidos Mexicanos 2007). Esta legislación culminó un proceso iniciado a principios de la década actual que requirió evaluaciones de impacto de estos programas, entre otros tipos de evaluaciones (CONEVAL 2009).

A pesar de esta reciente demanda creciente de parte de los patrocinadores y gobiernos, las evaluaciones de impacto rigurosas de alta calidad de programas gubernamentales en América Latina y el Caribe siguen siendo la excepción en lugar de la regla.² Muchas evaluaciones de impacto que son encargadas son metodológicamente débiles, y por consiguiente, sólo marginalmente útiles en la evaluación del impacto de las intervenciones sociales. Esto es en su mayor parte el resultado de conceptos erróneos entre patrocinadores y administradores del programa sobre las consecuencias potenciales del uso de diseños rigurosos para la evaluación de impacto, así como la falta de una cultura de la evaluación que aprecie las ventajas de evaluaciones de impacto rigurosas o, en el extremo, de cualquier evaluación. Otras evaluaciones de impacto presentan metodologías de investigación fuertes en su concepción, pero enfrentan retos y barreras institucionales considerables durante puntos clave en la fase de diseño e implementación, tales como una falta de apoyo por parte de los implementadores de programas, planes de implementación apresurados, o recursos financieros y humanos escasos para mantener los ímpetus de las operaciones a largo plazo involucradas en la conducción de una evaluación de impacto rigurosa.

Este trabajo identifica las barreras así como los habilitadores de la implementación exitosa de evaluaciones de impacto de alta calidad y rigurosas en América Latina y el Caribe. Para este propósito, usamos una metodología de estudio de caso que combina nuestra experiencia en el diseño e implementación de evaluaciones de impacto en tres programas sociales en progreso en El Salvador, Jamaica y México. Aún cuando estas barreras y habilitadores son particularmente destacados en América Latina y el Caribe, creemos que aplican en grados diversos a los países de bajos y altos ingresos por igual.

El resto de este trabajo está organizado de la siguiente manera: Primero, describimos el contexto de las evaluaciones. Segundo, identificamos y discutimos las barreras para la evaluación de impacto efectiva. Tercero, identificamos y discutimos los habilitadores de la evaluación de impacto efectiva. Cuarto, damos una idea general de algunas prácticas clave basándonos en nuestra experiencia esperando que puedan ayudar a otros evaluadores a diseñar e implementar de forma más efectiva las evaluaciones de impacto rigurosas. Finalmente, discutimos el desiderátum de los evaluadores en el contexto de la implementación de evaluaciones de impacto de alta calidad en América Latina y el Caribe.

² Por ejemplo, entre los programas informales de desarrollo de habilidades, sólo dos evaluaciones han usado métodos experimentales para estimar los impactos de los programas subsidiados de habilidades básicas y capacitación técnica / vocacional que atienden a jóvenes de bajos ingresos en Colombia y la República Dominicana (Attanasio et al. 2008; Card et al. 2007). De igual manera, investigadores en Chile sólo recientemente empezaron a considerar una evaluación rigurosa de una intervención para mejorar la calidad de maestros para niños en preescolar (Un Buen Comienzo 2008), a pesar del amplio interés en la evaluación de las intervenciones en niñez temprana en ese país. Ejemplos de evaluaciones del impacto de alta calidad de otras intervenciones sociales en la región se están volviendo más comunes pero todavía son raras.

1. Contexto de las Tres Evaluaciones

Condujimos o estamos actualmente en el proceso de conducir evaluaciones de impacto de los siguientes tres programas: (1) dos componentes principales de la *Millennium Challenge Corporation (MCC)* “Compact” para El Salvador; (2) el *Program for the Advancement Through Health and Education (PATH)*, implementado en Jamaica; y (3) el componente de infraestructura de “Hábitat,” implementado en México.

El objetivo de los tres programas es reducir la pobreza en las regiones de los respectivos países a las que están dirigidos (Cuadro 1 del Anexo). Sin embargo, los programas son fundamentalmente diferentes en sus ámbitos y actividades principales. En El Salvador, los contratistas proporcionarán asistencia técnica y material en las áreas de educación y desarrollo productivo en una región subdesarrollada (Zona Norte), la cual fue el locus de la guerra civil del país en los 1980s (Millennium Challenge Corporation 2008). Bajo el programa *PATH* de Jamaica, el gobierno proporciona transferencias de efectivo condicionales a las familias participantes para promover la inversión en la salud y la educación de sus hijos y adultos de alto riesgo (Levy y Ohls 2007). En el programa Hábitat de México, los gobiernos locales reciben fondos para apoyar una variedad de proyectos sociales (Campuzano y Levy 2007). Específicamente, los programas están dirigidos a individuos o productores marginados o pobres tanto en las regiones urbanas como rurales (El Salvador); niños pobres, mujeres embarazadas, madres lactantes, los discapacitados y los ancianos (*PATH*); y familias marginadas en áreas metropolitanas grandes (Hábitat). En cuanto a su duración, las intervenciones Hábitat y *PATH* tienen vigencia indefinida; el *MCC Compact* de El Salvador está programado para operar por cinco años.

En el programa de El Salvador, el brazo ejecutivo, con el apoyo de la legislatura, estableció una agencia pública, el Fondo del Milenio (FOMILENIO), para contratar organizaciones implementadoras y administrar los diversos componentes del programa. En los programas *PATH* y Hábitat, los ministros gobernantes existentes manejan la implementación de programas. Los tres programas representan una porción sustancial de las inversiones sociales del país. Con \$461 millones de dólares americanos, el programa de El Salvador constituye una inversión monetaria especialmente grande, equivalente a 1.4 por ciento del producto interno bruto (PIB) de El Salvador en 2006 (Cuadro 1).

El patrocinio de los programas Hábitat y *PATH* fue provisto por un banco para el desarrollo regional (Banco Interamericano de Desarrollo) y un banco para el desarrollo internacional (el Banco Mundial), respectivamente (Cuadro 1). El patrocinio para el programa Compact de El Salvador fue proporcionado por una agencia para el desarrollo de los EEUU (*MCC*) a través de un programa de asistencia innovador que promueve la responsabilidad del país (Phillips-Mandaville 2008). En los tres programas, la institución patrocinadora ordenó una evaluación de impacto, reservando fondos para ello, e imponiendo requerimientos legales para la evaluación. Digna de mención es la política de la *MCC* sobre la efectividad de la ayuda, la cual busca oportunidades para usar diseños asignados aleatoriamente o la siguiente alternativa más rigurosa como parte de su superintendencia de monitoreo y evaluación de sus programas compact y otros (Wiebe 2008).

Completamos las evaluaciones de impacto para los programas *PATH* y Hábitat en 2007, y completaremos una evaluación de impacto para el programa Compact de El Salvador en 2012. Las entidades que contrataron estas evaluaciones fueron la *MCC* para la evaluación Compact de El Salvador; el gobierno de Jamaica para la evaluación *PATH*; y el gobierno de México para la evaluación Hábitat. Hubo un proceso de obtención formal para los tres contratos. Fuimos responsables ante el *Ministry of Labour and Social Security (MLSS)* y la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) para las evaluaciones de Jamaica y México, respectivamente. Somos responsables ante la *MCC* para la evaluación de El Salvador (Cuadro 1).

México tiene alguna experiencia con las evaluaciones de impacto de programas sociales, proveniente de la evaluación de impacto internacionalmente reconocida de su programa social estrella, PROGRESA-OPORTUNIDADES (Levy 2006), y la legislación subsecuente que requirió a la SEDESOL y otras agencias gubernamentales la evaluación de todos los programas. En fechas recientes, México creó una entidad gubernamental que es responsable de la evaluación de sus programas sociales (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, o CONEVAL), así que su experiencia con las evaluaciones de impacto está creciendo rápidamente. En contraste, El Salvador y Jamaica tienen experiencia muy limitada con la evaluación de impacto. Además, las organizaciones implementadoras en El Salvador y Jamaica sólo tuvieron una experiencia escasa con la evaluación de impacto.

En general, los programas Compact de El Salvador, *PATH* y Hábitat dependen de intervenciones sociales innovadoras y ambiciosas para reducir la pobreza en zonas marginadas. Las agencias patrocinadoras ordenaron evaluaciones de impacto independientes de sus programas auspiciados. Dada la experiencia relativamente limitada con la evaluación de impacto en cada uno de los tres países, no es de sorprender que hubiera barreras sustanciales para su implementación. Discutimos estas barreras en detalle en la siguiente sección.

2. Barreras para la Implementación de una Evaluación Rigurosa

A pesar del entusiasmo y gran revuelo inicial de los patrocinadores, los administradores del programa, y el evaluador independiente respecto al diseño e implementación de evaluaciones de impacto rigurosas de los programas Compact de El Salvador, *PATH* y Hábitat, las siguientes cuatro barreras institucionales complicaron estas tareas:

2.1 Falta de apoyo para los diseños de evaluación rigurosa

En El Salvador y Jamaica, los líderes políticos superiores y los administradores del programa tuvieron preocupaciones importantes acerca de la equidad e imparcialidad de la asignación de beneficiarios a las intervenciones usando la asignación aleatoria. Para la evaluación de El Salvador, la *MCC* inicialmente había promovido el uso de la asignación aleatoria donde fuese posible y lo

propusimos para varias intervenciones Compact. No obstante, debido al escepticismo de FOMILENIO y el implementador local acerca de la practicidad de los diseños de asignación aleatoria, este tipo de diseño fue eventualmente rechazado (excepto para el componente de becas, en el cual FOMILENIO aceptó introducir la asignación aleatoria si la demanda de becas por parte de los candidatos elegibles excedía el suministro).³ Los argumentos de FOMILENIO y los implementadores locales a favor de descartar los diseños experimentales incluían la creencia de que la asignación aleatoria de individuos era poco ética y en gran parte poco factible, y que esta metodología podría retrasar la implementación de servicios del programa, particularmente en el programa de desarrollo productivo. FOMILENIO además argumentó contra los diseños de asignación aleatoria debido a que su intención era seleccionar “ganadores” (es decir, beneficiarios que realmente se beneficiaran de la intervención, resultando en impactos importantes del programa), pero no era seguro que hubiera suficientes al inicio del Compact para garantizar su asignación aleatoria en los grupos de intervención y control.⁴ En Jamaica, la asignación aleatoria también fue considerada como poco factible operacionalmente y costosa, así que el apoyo para un diseño experimental disminuyó rápidamente. En México, los diseños de asignación aleatoria no fueron factibles de darse en la etapa de implementación de Hábitat.

A pesar de nuestros esfuerzos intensos y sostenidos para resolver las inquietudes tanto de los dirigentes tanto del Compact de El Salvador como de *PATH* respecto a los diseños experimentales, estos diseños no fueron adoptados debido a asuntos relacionados con su viabilidad política, logística y financiera. La mayoría de estos asuntos podrían haber sido abordados si los líderes hubieran estado preparados para abordar las restricciones, algunas de ellas menores, que implican los diseños experimentales. Así pues, a pesar de que un grupo central de administradores del programa en Jamaica y El Salvador estaban comprometidos con la evaluación de impacto rigurosa, el apoyo de la administración superior—incluyendo funcionarios superiores del gobierno—no estaba disponible de manera evidente. Este apoyo limitado restringió nuestra capacidad para implementar diseños experimentales para estas dos evaluaciones de impacto.

³ Sin embargo, recientemente, FOMILENIO, Mathematica y el implementador local acordaron usar asignación aleatoria para la evaluación del proyecto de Desarrollo Productivo.

⁴ Esta fue una inquietud válida, ya que FOMILENIO fue incapaz de cumplir con los objetivos ordenados por el Compact para los beneficiarios potenciales reclutados al programa en otros componentes de la intervención Compact de El Salvador. La *MCC* notó que, cuando se usa la relación costo-beneficio como su criterio de selección principal para beneficiarios potenciales de los componentes de agua y sanidad, lo cual favoreció las propuestas con los números más altos de beneficiarios por dólar, el grupo resultante de beneficiarios potenciales escasamente quedaba por debajo del número total de beneficiarios contemplados en el Compact. Sin embargo, si se hubiera utilizado la selección de asignación aleatoria, la relación costo-beneficio promedio sería significativamente más baja, lo que significa un incumplimiento aún más significativo de los objetivos definidos y acordados entre FOMILENIO y la *MCC* en Compact. El estatus de Compact como un tratado internacional incrementó la importancia de este inconveniente de usar diseños experimentales con el proceso de selección.

2.2 Planes ambiciosos y poco realistas para el diseño e implementación de programas

Otro factor que complicó el uso de diseños de evaluación rigurosos fue la programación de la evaluación relativa al inicio de operaciones del programa. Por ejemplo, en México, el programa Hábitat ya había empezado cuando iniciamos el diseño de la evaluación de impacto. Debido a que la asignación aleatoria de áreas elegibles ya no era factible en ese momento, nuestra única opción para el diseño de evaluación fue proponer un diseño cuasi-experimental (Cuadro 2 del Anexo). Además, no fuimos capaces de recolectar datos base y tuvimos que depender de datos secundarios (censo) para medir los resultados sobre intervención y áreas de comparación antes y después del inicio del programa de demostración. En Jamaica, el evaluador fue seleccionado casi al mismo tiempo que el programa se lanzó, pero le tomó al gobierno muchos meses para emitir un contrato de evaluación y empezar a trabajar con el evaluador. El diseño de asignación aleatoria propuesto dependía de proporcionar servicios del programa a familias que fueran casi (pero ligeramente por debajo del umbral de elegibilidad) elegibles para el programa. La evaluación de El Salvador inició antes de que se implementaran los programas. En teoría, esto hubiera hecho posible conducir los componentes clave de una evaluación de alta calidad, tales como recabar datos base antes del inicio de los programas. Sin embargo, FOMILENIO seleccionó a los contratistas de implementación después de que el evaluador había sido seleccionado, y esto hizo que la coordinación entre todas las entidades respecto a la evaluación fuera bastante complicada. La decisión también complicó el proceso de selección del mejor diseño posible debido a que la compensación de los implementadores estaba ligada a su desempeño en la implementación del programa según lo programado. Por lo tanto, la urgencia de mantener en marcha las operaciones del programa tan pronto como fuera posible no facilitó la planeación requerida para implementar ciertos diseños, tales como la asignación aleatoria.

2.3 Oportunidades perdidas para crear de las lecciones aprendidas

Aún cuando los programas Compact de El Salvador y *PATH* tenían un programa piloto, la oportunidad de crear de estos pilotos para desarrollar un diseño de evaluación junto con el desarrollo del programa no se materializó por completo (Cuadro 2). Además, ninguno de los primeros pilotos fue incorporado al programa desde el principio o fue elegido para evaluación formativa (sin impacto). Por ejemplo, en El Salvador, FOMILENIO fue instado por la *MCC* para acelerar la implementación de actividades piloto basadas en organizaciones basadas en el campo existentes para generar resultados preliminares y lecciones aprendidas asociadas. Esto coincidió con la presión que sintió tanto FOMILENIO como la *MCC* para entregar asistencia más rápido y desembolsar fondos a los beneficiarios. Como resultado, la prueba piloto de la intervención en el proyecto de desarrollo productivo no facilitó una comprensión completa de la población objetivo, ni de las preguntas de investigación claves, ni del proceso de implementación de las intervenciones—incluyendo el reclutamiento de participantes potenciales. Esto retrasó el desarrollo de un diseño óptimo de evaluación de impacto y ejerció presión considerable sobre el diseño y la recolección de datos

base. En Jamaica, el programa piloto fue estudiado, y aún cuando se sacaron algunas lecciones útiles para los propósitos de la implementación del programa a fondo, el estudio no fue tan útil para los propósitos del diseño de la evaluación de impacto.

2.4 Viabilidad limitada del uso de datos secundarios existentes

Otra área problemática fue la calidad y oportunidad de los datos secundarios. En México, según se anotó, sólo estaban disponibles datos secundarios para la evaluación. Aún cuando estos datos fueron suficientes en la descripción del acceso de las comunidades a agua potable, aguas residuales, drenaje y electricidad, éstos limitaron el ámbito de la evaluación al acceso a servicios. El uso de datos censales también limitó el lapso de tiempo de la evaluación a dos puntos en el tiempo. Además, en los tres países, los datos secundarios estaban normalmente limitados a datos censales (población y/o económicos) y a una o dos encuestas de hogares nacionales (Cuadro 2). La mayoría de estos datos fueron de calidad razonable, aún cuando no eran representativos de las regiones donde los programas fueron implementados y no estuvieron disponibles para los períodos de tiempo requeridos para la medición de resultados base o de seguimiento.

3. Habilitadores para la Implementación de una Evaluación Rigurosa

Aún cuando las barreras para la evaluación de impacto rigurosa en la región fueron formidables para estos tres programas, varios factores contribuyeron a la precisión, fiabilidad y validez de estas evaluaciones. Los siguientes factores sirvieron como habilitadores de la evaluación de impacto rigurosa de los programas Compact de El Salvador, *PATH* y Hábitat.

3.1 Apoyo de los funcionarios del programa

Las tres evaluaciones se beneficiaron de los funcionarios del programa capaces y serios dentro de las agencias de implementación o patrocinadoras quienes se dedicaban principalmente a tareas de monitoreo y evaluación. Es particularmente notable el funcionario del programa de la *MCC* a cargo del monitoreo y evaluación de el Compact de El Salvador, quien ha conseguido datos importantes, creando apoyo para los diseños de asignación aleatoria y manejo de la comunicación entre la *MCC*, implementadores, y evaluadores a lo largo del curso de la evaluación. Además, el personal de los programas de SEDESOL y el *MLSS* ayudó a refinar diseños de estudio y a obtener datos para las evaluaciones de Hábitat y *PATH*, respectivamente. En las tres evaluaciones—y en la evaluación de Compact de El Salvador en particular—las contribuciones de los funcionarios del programa fueron fundamentales para crear apoyo para diseños de evaluación sólidos, asegurar

estos diseños por encima de alternativas no rigurosas y proporcionar los datos necesarios para la conducción de una evaluación de impacto rigurosa.

3.2 Disponibilidad de patrocinio para la recolección independiente de datos principales de alta calidad

Afortunadamente, tanto en Jamaica como en El Salvador se dispuso de fondos para la recolección de datos primarios. En el caso de Jamaica, se condujeron tres encuestas de hogares independientes para el propósito de la evaluación. En El Salvador, la *MCC* patrocinó un rediseño de una de las encuestas de hogares nacionales anuales para que las estimaciones de la encuesta expandida fueran representativas de la Zona Norte y unos cuantos departamentos dentro de esta región. Planeamos usar estos nuevos datos en nuestra evaluación del programa de desarrollo productivo hasta el punto que sea posible. Además, la *MCC* está patrocinando varias rondas de encuestas independientes para la evaluación de los componentes de desarrollo productivo, agua y sanidad, e infraestructura. Estos principales datos independientes y de alta calidad producirán estimaciones válidas, fiables y sólidas del impacto de la intervención.

3.3 Existencia de una política y marco de trabajo legal con apoyo político

La evaluación de impacto de Compact de El Salvador fue única en cuanto a que presentaba una política y un marco de trabajo bien definido para regular todas las actividades de implementación y evaluación. El Compact de la *MCC* entre los gobiernos estadounidense y salvadoreño definió los objetivos del programa y actividades de evaluación; designó responsabilidades entre todos los actores clave; y ordenó que se implementaran los diseños de evaluación de impacto más rigurosos, cuando fuera factible. Como resultado, casi todas las partes interesadas que formaron parte en la evaluación tuvieron un entendimiento básico de sus funciones, así como el rango de las opciones de diseño de evaluación aceptables desde el principio. Sin embargo, durante la etapa de diseño de la evaluación algunos de los administradores del programa FOMILENIO expresaron su preferencia por diseños no rigurosos. Citando la orden del Compact a favor de una evaluación rigurosa, el funcionario del programa de la *MCC* fue capaz de influenciar a estos administradores para incorporar diseños de evaluación más fuertes dentro de sus operaciones del programa. Si este marco de trabajo legal no hubiera sido habilitado antes de la implementación del programa, no habría garantía de que las negociaciones con los administradores del programa hubieran resultado en diseños de evaluación rigurosos.

4. Prácticas Clave

En esta sección presentamos cinco prácticas clave para el diseño e implementación de evaluaciones de impacto de alta calidad en América Latina y el Caribe. Estas prácticas pueden ser empleadas tanto para superar muchas de las barreras institucionales discutidas en la Sección 2, como para aprovechar los beneficios potenciales de los habilitadores discutidos en la Sección 3. Las prácticas clave incluyen:

4.1 Mantener comunicación previa con tomadores de decisión claves para identificar y mitigar barreras potenciales para implementar una evaluación de impacto de alta calidad

De preferencia, varios meses antes de que se planee comenzar con la implementación del programa, los evaluadores deberán reunirse en persona con el funcionario del proyecto del patrocinador, los funcionarios del gobierno del país que está implementando y los administradores del programa involucrados en la evaluación. En estas reuniones preliminares, los evaluadores pueden determinar el conocimiento y las posturas de las partes interesadas acerca de la evaluación, discusión de diseños potenciales, e identificación de barreras potenciales clave para la evaluación rigurosa, particularmente cuestiones de apoyo programático y oportunidad de la intervención y/o evaluación. Cuando las barreras sean identificadas, los evaluadores pueden discutir con los accionistas las inquietudes que forman parte de estas barreras y tomar los pasos apropiados para mitigar las amenazas potenciales a un diseño de estudio riguroso. Esta práctica es particularmente sobresaliente si una fase piloto está siendo considerada y si hay tiempo adicional para introducir nuevos conceptos. Aún cuando la conducción de una evaluación de impacto completa de la fase piloto no siempre es realista, normalmente debido al tamaño limitado de muestra y limitaciones de tiempo en programas con períodos de implementación relativamente cortos, la evaluación (formativa) de dicho piloto ofrecería a las partes interesadas la oportunidad de entender mejor los componentes principales de un diseño de evaluación, las cuales son: (1) población objetivo, (2) proceso de selección de participantes potenciales, (3) preguntas de investigación claves, (4) naturaleza de la intervención, (5) resultados clave y (6) viabilidad de los datos base y seguimiento recabados. Hasta donde sea posible, esta evaluación piloto deberá ser incluida en el presupuesto general de la evaluación. Por consiguiente, el evaluador estará en una mejor posición para diseñar una evaluación de impacto que sea adaptada adecuadamente a las necesidades del patrocinador, del programa y del país de implementación.

4.2 Comunicar a los administradores del programa que la evaluación proporcionará respuestas a sus preguntas

Mucha de la falta de apoyo para los diseños de evaluación rigurosos está basada en un malentendido de los objetivos principales y usos de la evaluación de impacto. Si los evaluadores pueden comunicar exitosamente a los administradores del programa que la evaluación puede abordar algunas de sus preguntas fundamentales acerca de la intervención, así como explicar exactamente cómo y cuándo la evaluación responderá a estas preguntas, éstos pueden crear el tan necesitado apoyo a los diseños rigurosos. Los evaluadores deberán comunicar los pros y los contras de cada diseño de evaluación potencial de una manera clara y concisa, así como pasar tiempo con los administradores del programa y otras partes interesadas discutiendo cómo la evaluación de impacto informará el proceso de formación de políticas públicas del país. Esto incluiría una discusión sobre la formación de capacidad técnica y oportunidades para mejorar o expandir los datos recabados para evaluar otros programas sociales. La comunicación de estas ideas es otra razón por la cual es crítico para los evaluadores reunirse con los administradores del programa con tiempo suficiente antes de la implementación del programa.

4.3 Desarrollar diseños de evaluación que no interrumpan la implementación de programas

Una gran manera de generar apoyo entre los administradores del programa para evaluaciones de impacto rigurosas de alta calidad es desarrollar un diseño que no complique la implementación de programas o sobrecargue al personal de los programas con responsabilidades adicionales. Esta es una inquietud bien fundada que los administradores del programa normalmente plantean, debido a que cualquier retraso o interrupción de sus programas puede tener consecuencias económicas y políticas sustanciales (y pudiera incluso poner en riesgo sus trabajos). Además de elaborar con los administradores del programa el plan de asignación aleatoria de individuos, grupos o áreas geográficas, u otras unidades de intervención como parte de la selección de beneficiarios potenciales, el evaluador pudiera diseñar la evaluación de la fase piloto para poner a punto su diseño. Aún cuando este ejercicio puede añadir unas cuantas semanas al proceso de diseño y, como se notó, requerir de recursos adicionales, esto pudiera ser invaluable para demostrar a los administradores del programa que la evaluación no retrasará o descarrilará la implementación a fondo del programa.

4.4 Limitar la discusión de los aspectos técnicos de los diseños a un pequeño grupo de accionistas interesados

Involucrar a un amplio número de las partes interesadas en discusiones y negociaciones relacionadas con los diseños de estudio sólo complica un proceso de por sí intrincado. La información errónea surgida en estas discusiones también puede erosionar el apoyo para los diseños rigurosos. Una buena estrategia es involucrar sólo a los accionistas interesados clave—patrocinadores, administradores y consultores principales—en discusiones de aspectos técnicos de diseños de estudio. Esto racionaliza el proceso de diseño de estudio, incrementa la probabilidad de que los accionistas se decidan por un diseño riguroso, y facilita la toma de decisiones entre las partes clave involucradas en la evaluación. Subsecuentemente, los patrocinadores, los administradores del programa, o los evaluadores, pueden informar a los funcionarios de gobierno superiores para que ellos puedan resolver los asuntos de mayor nivel que requieran su atención sin tener que dedicar tiempo y esfuerzo entendiendo los aspectos técnicos de una diseño de evaluación. Lograr un balance entre la transparencia y la participación de las partes interesadas, los cuales son de valor primordial para los patrocinadores tales como la MCC, y la discusión generalizada de asuntos técnicos representa un reto para los evaluadores. Para abordar este reto, ellos deberán trabajar discretamente con los funcionarios de proyecto para determinar a quién involucrar en el diseño y discusiones técnicas clave y cuándo hacerlo.

4.5 Asegurar que todas las partes entiendan y cumplan con el marco de trabajo legal para la financiación e implementación de la evaluación

Si existe resistencia considerable por parte de las partes interesadas clave respecto al uso de diseños rigurosos, o en cuanto a asegurar las condiciones para la conducción de una evaluación de alta calidad, los evaluadores deberán recordar a todas las partes sobre las órdenes y estipulaciones contractuales que rigen la evaluación de impacto. Para hacer esto, los evaluadores necesitan entender completamente el mandato del patrocinador para la evaluación de impacto, comunicarse regularmente con el funcionario de proyecto del patrocinador, y solicitar su intervención cuando haya una probabilidad alta de que pudiera elegirse un diseño de evaluación de impacto sub-óptimo.

Los factores que podrían ayudar o mejorar estas prácticas incluyen el dominio del evaluador de los principales idiomas hablados en el país que se esté considerando; el entendimiento total de la cultura, historia y política del país que se esté considerando; la habilidad para adaptarse rápidamente a cambios frecuentes en circunstancias; y comunicación discreta y efectiva con funcionarios superiores y personal técnico y administrativo.

5. El Desiderátum de los Evaluadores

El objetivo clave de cualquier evaluación de impacto debería ser el de proporcionar a los accionistas estimaciones de alto crédito sobre el impacto de un programa. Por una parte, la función de los evaluadores es proponer el diseño de evaluación más riguroso para maximizar la credibilidad de las estimaciones. Por otra parte, la elección definitiva del diseño de evaluación con frecuencia surge de un proceso de negociación que incluye consideraciones logísticas, políticas y financieras. La función del evaluador en este proceso es presentar los compromisos entre los diseños de evaluación competentes de una manera clara y tratar de persuadir a los tomadores de decisiones clave sobre el valor de los diseños rigurosos.

En los tres casos presentados aquí, el diseño más riguroso no fue seleccionado debido a que se consideró poco viable desde la perspectiva logística, política, o financiera. En los tres programas, nosotros y las entidades contratantes elegimos diseños cuasi-experimentales o metodologías de estudio de caso siguiendo una serie de negociaciones entre las partes interesadas. Sin embargo, estas negociaciones estuvieron lejos de ser sencillas y fáciles. Por ejemplo, en El Salvador, la *MCC* tuvo que ejercer una presión considerable sobre los dirigentes de FOMILENIO para asegurar que la recolección de datos base para diversos componentes no fuera retrasada después del inicio de las operaciones del programa o que fuera descartado en su totalidad. Los dirigentes de FOMILENIO entendieron en ese momento la importancia de iniciar anticipadamente la recopilación de datos, para que así se pudiera generar la apreciación de los impactos totales, en lugar de parciales, del programa. Sin embargo, la capacidad relativamente débil de la organización durante su primer año de operaciones, combinada con la competencia de otras prioridades, condujeron a retrasos de varios meses. Sin embargo, esto no comprometió nuestra capacidad para emprender una evaluación de impacto de rigor mixto. En México, decidimos retirarnos de la evaluación de una extensión del programa Hábitat cuando los administradores del programa en SEDESOL se movieron para imponer su propia metodología para la medición de resultados clave y asignaron a un contratista no independiente para la conducción de la recolección de datos. En Jamaica, presentamos opciones de diseño a los accionistas clave y finalmente se decidió un diseño que era sólido metodológicamente pero no tan ventajoso como el diseño experimental considerado inicialmente.

Así pues, como evaluadores, caminamos por la fina línea entre aceptar diseños menos rigurosos de lo deseado o factibles y el mandato de producir evidencia creíble y sólida sobre los impactos de los programas. A pesar de estos retos y las barreras institucionales descritas arriba, según nuestra experiencia, el entusiasmo y apoyo de los funcionarios de proyectos de las agencias patrocinadoras y el personal técnico clave en cada uno de los tres países facilitaron la negociación de compromisos que, aunque no ideales, aún nos dieron la posibilidad de usar diseños bastante rigurosos en la evaluación de los programas en estos países.

En suma, ya sea combinadas o individualmente, las prácticas clave discutidas en la sección precedente pueden facilitar el proceso de diseño e implementación de evaluaciones de impacto de alta calidad en América Latina y el Caribe. En una época en que las respuestas fiables para la efectividad de programas sociales son críticas para que los gobiernos y patrocinadores avancen con y mantengan la reforma de la política social, todo esfuerzo para reducir las barreras a evaluaciones de impacto de alta calidad recurriendo a las mejores prácticas de evaluación es un paso necesario en la dirección correcta.

Anexo

Cuadro 1 Contexto para las Evaluaciones de Impacto de Tres Programas Sociales en El Salvador, Jamaica y México

		Programa	
Características	Compact de la MCC (El Salvador)	PATH (Jamaica)	Hábitat (México)
Objetivos	Reducir la pobreza en una región subdesarrollada (Zona Norte) mediante la inversión en la formación de capital humano y apoyo en actividades de desarrollo productivo, entre otras actividades	Reducir la pobreza actual mediante el suministro de transferencias monetarias; reducir la pobreza futura mediante la incentivación de familias pobres a invertir en la salud y educación de sus hijos	Reducir la pobreza urbana mediante la mejora de la infraestructura, desarrollo comunitario y servicios sociales
Tipo de intervención ^{1/}	Asistencia técnica y material en las áreas de educación, capacitación y desarrollo productivo	Transferencias de dinero condicionales e incondicionales a familias participantes	Financiamiento asignado a gobiernos estatales y ciudadanos para apoyar el desarrollo urbano y prevención de riesgos, planeación urbana y desarrollo social y comunitario
Número de componentes de intervención ^{1/}	Múltiples: Dos proyectos a gran escala, Desarrollo Humano y Desarrollo Productivo, cada uno con varios componentes	Dos: Transferencias de dinero condicionales para niños y transferencias de dinero incondicionales para los ancianos	Componentes potenciales múltiples, pero las comunidades participantes eligen una intervención de acuerdo a sus necesidades
Población objetivo ^{1/}	Proyecto de Desarrollo Productivo: individuos pobres y organizaciones que benefician a gente pobre en la Zona Norte de El Salvador Proyecto de Desarrollo Humano, componente de preparatoria técnica: estudiantes pobres en las preparatorias técnicas con más necesidad en la Zona Norte	Becas de asistencia a niños: becas en salud para niños pobres de hasta 6 años, y becas educativas para niños pobres con edades de 6 a 17 años Becas de asistencia social para adultos: mujeres embarazadas pobres o mujeres lactantes pobres; ancianos pobres (más de 65 años de edad); y adultos pobres, discapacitados, e indigentes menores de 65 años de edad	Familias marginadas en ciudades o áreas metropolitanas con más de 15,000 habitantes

HACIA EL CIERRE DE LA BRECHA EN LA EVALUACIÓN:
LECCIONES SOBRE TRES RECIENTES EVALUACIONES DE IMPACTO DE
PROGRAMAS SOCIALES EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Cuadro 1 (continuación)

		Programa	
Características	Compact de la MCC (El Salvador)	PATH (Jamaica)	Hábitat (México)
	Proyecto de Desarrollo Humano, componente de becas: Jóvenes merecedores, golpeados por la pobreza en la Zona Norte		
Duración	Cinco años: 2007-2012	Indefinida	Indefinida
Momento de intervención	Todos los componentes implementados de manera concurrente	Todos los componentes implementados de manera concurrente	La mayoría de los componentes implementados de manera concurrente
Institución responsable de la implementación del programa	Agencia pública semiautónoma	Ministerio gubernamental	Ministerio gubernamental
Cómo se adapta el programa a la política social del país	El patrocinio total de todos los proyectos de la MCC representó 1.4 por ciento del PIB de El Salvador en 2006	PATH reemplazó a tres programas sociales previos para volverse el mayor programa de apoyo al ingreso del país; los gastos de PATH representaron menos de 0.2 por ciento del PIB de Jamaica en 2008	Uno de los 12 programas sociales implementados actualmente por la SEDESOL; los gastos de Hábitat representaron menos de 5 por ciento del presupuesto de SEDESOL en 2008, y menos de 0.1 por ciento del PIB de México en 2008
Nivel de patrocinio	\$478 millones de dólares americanos desde 2007-2012 para todas las actividades de la MCC en El Salvador ^{2/} Proyecto de Desarrollo Productivo: \$59 millones para producción y servicios de negocios y \$22 millones de apoyo a la inversión ^{3/}	\$86.5 millones de dólares americanos desde 2001-2005; un préstamo de \$44.6 millones por parte del Banco Mundial; y \$41.8 millones por parte del gobierno de Jamaica, de conformidad al acuerdo inicial firmado con el Banco Mundial ^{5/}	\$1.3 mil millones de dólares americanos desde 2003-2006 ^{6/}
	Proyecto de Desarrollo Humano: \$21 millones para educación técnica formal (incluyendo becas) y \$3 millones para soporte técnico ^{4/}		

Cuadro 1 (continuación)

Características	Programa			Hábitat (México)
	Compact de la MCC (El Salvador)	PATH (Jamaica)		
Tipo de patrocinio	Donativo	Préstamo		Préstamo
Fuente de financiamiento	Agencia del gobierno de los EEUU (<i>Millennium Challenge Corporation</i>)	Banco Mundial		Banco Interamericano de Desarrollo
Evaluación de impacto requerida por parte de la agencia patrocinadora	Sí	Sí		Sí
Fondos reservados para la evaluación de impacto	Sí	Sí		Sí
Requerimientos legales para la evaluación	Sí	Sí, apoyado fuertemente por el gobierno		Sí
Organización responsable de la evaluación	Independiente, seleccionada por el patrocinador	Independiente, seleccionada por el gobierno local siguiendo reglas de obtención del Banco Mundial		Independiente, seleccionada por el patrocinador
Organización que contrata	Agencia gubernamental de los EEUU: MCC	Gobierno de Jamaica: <i>Ministry of Labor and Social Security (MLSS)</i>		Gobierno de México: SEDESOL
Proceso de obtención	Proceso competitivo de obtención	Proceso competitivo de obtención		Proceso competitivo de obtención
Ante quién es responsable el evaluador	MCC	MLSS		SEDESOL
Periodo de tiempo de la evaluación	Cinco años: 2007-2012	Cuatro años: 2003-2007		Dos años: 2003-2004

Cuadro 1 (continuación)

Características	Programa		Hábitat (México)
	Compact de la MCC (El Salvador)	PATH (Jamaica)	
Experiencia en la evaluación de impacto en el país	Limitada	Muy limitada	Reciente pero creciendo rápidamente
Experiencia en la evaluación de impacto de la agencia implementadora	Muy limitada	Muy limitada	Limitada

Notas: FOMILENIO = Fondo del Milenio; PIB = producto interno bruto; MCC = Millennium Challenge Corporation; MLSS = Ministry of Labor and Social Security; PATH = Program for the Advancement Through Health and Education; SEDESOL = Secretaría de Desarrollo Social. 1/Información sobre la intervención del FOMILENIO se limita a las actividades que están siendo evaluadas por los autores. Las actividades de la intervención FOMILENIO que no serán evaluadas por los autores (y por consiguiente no se mencionan arriba) incluyen la actividad de Desarrollo Comunitario dentro del Proyecto de Desarrollo Humano y el Proyecto de Conectividad. 2/Expresado en dólares americanos de 2008, ajustado usando el índice de inflación del coeficiente de deflación del Producto Interno Bruto (PIB). En dólares americanos de 2006, el nivel de financiamiento para todas las actividades de MCC en El Salvador fue de \$461 millones. 3/Expresado en dólares americanos de 2008, ajustado usando el índice de inflación del coeficiente de deflación del Producto Interno Bruto (PIB). En dólares americanos de 2006, el nivel de financiamiento de servicios de producción y negocios fue \$57 millones, y el nivel de financiamiento de apoyo a la inversión fue \$21 millones. 4/Expresado en dólares americanos de 2008, ajustado usando el índice de inflación del coeficiente de deflación del Producto Interno Bruto (PIB). En dólares americanos de 2006, el nivel de financiamiento de la educación técnica formal fue \$19.8 millones, y el nivel de financiamiento de asistencia técnica fue \$2.9 millones. 5/Expresado en dólares americanos de 2008, ajustado usando el índice de inflación del coeficiente de deflación del Producto Interno Bruto (PIB). En dólares americanos de 2001, el nivel de financiamiento de la implementación PATH desde 2001-2005 fue \$77.5 millones; el préstamo del Banco Mundial fue de \$40 millones y el financiamiento por parte del gobierno de Jamaica fue de \$37.5 millones. 6/Expresado en dólares americanos de 2008, ajustado usando el índice de inflación del coeficiente de deflación del Producto Interno Bruto (PIB). En dólares americanos de 2005, el nivel de financiamiento de Hábitat desde 2003 hasta 2006 fue \$1.24 mil millones.

Fuentes: Levy y Ohls 2007, Campuzano y Levy 2007, Millennium Challenge Compact entre los Estados Unidos de América actuando a través de la Millennium Challenge Corporation y el gobierno de la República de El Salvador 2006, Parrillat 2008, Ministry of Labor and Social Security 2008.

Cuadro 2
Barreras para la Evaluación de Impacto Riguroso de Tres Programas Sociales en
El Salvador, Jamaica y México

Características	Programa		
	Compact de la MCC (El Salvador)	PATH (Jamaica)	Hábitat (México)
Intervención de programa piloto	Sí, algunos componentes	Sí en un área geográfica (parroquia)	No
Piloto evaluado	No	No	No
Diseño de evaluación rigurosa requerido	Sí, la <i>MCC</i> requirió que se usaran diseños rigurosos para las evaluaciones del impacto de los componentes principales del proyecto siempre que fuese viable	Sí, apoyo sólido por parte de un grupo dentro del gobierno y por parte del Banco Mundial.	Poco claro
Diseño de evaluación de impacto utilizado	Proyecto de Desarrollo Productivo: experimental y/o cuasi-experimental; diseño experimental posible— asignación aleatoria de la fase de implementación; diseño cuasi-experimental posible—grupo de comparación de comunidades no beneficiarias creado usando ajuste estadístico Proyecto de Desarrollo Humano, componente de preparatoria técnica: grupo de comparación cuasi-experimental de escuelas no participantes creado usando ajuste de propensión de participación en el programa Proyecto de Desarrollo Humano, componente de becas: experimental en el cual la probabilidad de asignación al grupo de intervención varía de acuerdo al mérito y/o necesidad	Cuasi-experimental: grupo de comparación de familias ineligibles seleccionado usando una regresión con discontinuidad	Cuasi-experimental: grupo de comparación de secciones censales de no beneficiarios usando un ajuste de propensión de participación en el programa

Cuadro 2 (continuación)

		Programa	
Características	Compact de la MCC (El Salvador)	PATH (Jamaica)	Hábitat (México)
Proceso mediante el cual se seleccionó el diseño	La MCC enlistó opciones de diseño en solicitud de propuestas; los diseños finales se seleccionaron mediante negociación entre la MCC, FOMILENIO y el evaluador independiente	Negociación entre el evaluador independiente y el MLSS	El evaluador independiente propuso el diseño de grupo de comparación ajustado y la SEDESOL estuvo de acuerdo con el diseño
Razones para la partida desde un diseño experimental (si aplica)	Inquietudes acerca de la equidad e imparcialidad Inquietudes acerca de interrupción de operaciones de programas El uso de asignación aleatoria podría conducir números inferiores de beneficiarios que están siendo alcanzados, causando que el gobierno de El Salvador no cumpliera con una previsión de Compact con estado de tratado internacional El personal de FOMILENIO se enteró de malas experiencias en programas similares en otros países	Se juzgó que la asignación aleatoria era poco viable operacionalmente para el MLSS	La evaluación inició después de haber iniciado el programa
Sincronización del diseño de la evaluación	Concurrente con el diseño de intervención	Poco después de que empezó la intervención	Después de que la intervención empezó
Diseño de recolección de datos principales	Proyecto de Desarrollo Productivo: encuestas de hogares Proyecto de Desarrollo Humano, componente de preparatoria técnica: encuestas de escuelas y estudiantes Proyecto de Desarrollo Humano, componente de becas: encuestas a estudiantes	(1) encuestas de hogares de familias participantes y del grupo de comparación, (2) entrevistas cualitativas con personal de PATH y escolar y de cuidados de la salud, y (3) discusiones de grupo de enfoque con clientes de PATH	No aplica

Cuadro 2 (continuación)

Características	Programa		Hábitat (México)
	Compact de la MCC (El Salvador)	PATH (Jamaica)	
Entidad responsable de la recolección de datos	Instituto público y contratista privado	Institución pública	Institución pública
La recolección de datos fue independiente de la organización de la implementación	Proyecto de Desarrollo Productivo: Si tentativamente Proyecto de Desarrollo Humano, componente de preparatoria técnica: Independencia limitada Proyecto de Desarrollo Humano, componente de becas: Poco claro	Si	Si
Potencial para recabar datos principales	Alto para todos los componentes	Alto, pero hubieron problemas con la organización de recolección de datos	Ninguno
Disponibilidad de datos secundarios	Sistema de Administración de Información (SAI) encuestas de hogares Censo de población, económico, y agrícola	SAI Encuesta de Condiciones de Vida, conducida por el Instituto de Estadística de Jamaica	Censo poblacional
Idoneidad de datos secundarios	Buena	Buena	Limitada
Limitaciones de los datos secundarios	Algunas encuestas, incluyendo el Censo Económico, son no representativas de la Zona Norte de El Salvador	La Encuesta de las Condiciones de Vida inicialmente fue diseñada para sobremuestreo de familias pobres, pero la agencia de recolección de datos no implementó este diseño	Como los datos estaban limitados al Censo de 2000 y al Censo de Población y Vivienda de 2005, sólo se pudieron considerar tres componentes de infraestructura y sólo pudieron ser evaluados los primeros dos años de la implementación del programa

Cuadro 2 (continuación)

Características	Programa		
	Compact de la MCC (El Salvador)	PATH (Jamaica)	Hábitat (México)
Resultados clave	<p>Proyecto de Desarrollo Productivo: Prácticas, empleo, inversión, productividad, e ingreso familiar y de negocios</p> <p>Proyecto de Desarrollo Humano, componente de preparatoria técnica: tasas de retención y graduación, empleo, e ingreso familiar</p> <p>Proyecto de Desarrollo Humano, componente de becas: tasas de retención y graduación, empleo y salarios</p>	Asistencia escolar y uso preventivo de servicios de salud	Acceso a agua potable, aguas residuales y drenaje y electricidad

Nota: FOMILENIO = Fondo del Milenio; MCC = Millennium Challenge Corporation; MLSS = Ministry of Labor and Social Security; PATH = Program for the Advancement Through Health and Education; SEDESOL = Secretaría de Desarrollo Social.

Fuente: Levy y Ohls 2007, Campuzano y Levy 2007, Millennium Challenge Compact entre los Estados Unidos de América actuando a través de la Millennium Challenge Corporation y el gobierno de la República de El Salvador, 2006.

Referencias

Attanasio, Orazio, Adriana Kugler y Costas Meghir. “Training disadvantaged youth in Latin America: evidence from a randomized trial.” Working Paper No. 13931. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research, 2008.

Campuzano, Larissa y Dan Levy. “The Effects of Hábitat on Basic Infrastructure.” Princeton, NJ: Mathematica Policy Research, diciembre de 2007.

Card, David, Pablo Ibararán, Ferdinando Regalia, David Rosas y Yuri Soares. “The Labor Market Impacts of Youth Training in the Dominican Republic: Evidence from a Randomized Evaluation.” Working Paper No. 12883. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research, 2007.

CONEVAL. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. Disponible en: http://www.coneval.gob.mx/coneval2/htmls/quienes_somos/HomeQuienesSomos.jsp?categorias=QUIENES, QUIENES-antecedentes (consultado el 8 de enero de 2009).

Duflo, Esther, Rachel Glennerster y Michael Kremer. “Using Randomization in Development Economics Research: A Toolkit.” Center for International Development Working Paper No. 138. Cambridge, MA: Center for International Development at Harvard University, diciembre de 2006.

Estados Unidos Mexicanos. “Lineamientos Generales para la Evaluación de Programas Federales de la Administración Pública Federal.” México D.F.: Diario Oficial, 30 de marzo de 2007.

Levine, Ruth E. “Multilateral Development Banks: Promoting Effectiveness and Fighting Corruption.” Testimony to the Senate Finance Committee on Foreign Relations. Washington, D.C.: Center for Global Development, 28 de marzo de 2006.

Levy, Dan y James Ohls. “Evaluation of Jamaica’s PATH Program: Final Report.” Princeton, NJ: Mathematica Policy Research, marzo de 2007.

Levy, Santiago. *Progress Against Poverty. Sustaining Mexico’s PROGRESA-OPORTUNIDADES Program.* Washington, D.C.: Brookings Institution Press, 2006.

Millennium Challenge Corporation. Millennium Challenge Corporation. Disponible en: <http://www.mca.gov/countries/elsalvador/index.php> (consultado el 3 de diciembre de 2008).

Ministry of Labor and Social Security. “Project Information Document Appraisal Stage.” Kingston, mayo de 2008.

Parrillat, Gerardo Franco. “Migración y Desarrollo: Hacia Políticas Públicas Innovadoras en México: Programas de SEDESOL.” México D.F.: Secretaría de Desarrollo Social, febrero de 2008.

Phillips-Mandaville, Alicia. “MCC’s Approach to Country Ownership.” Millennium Challenge Corporation Working Paper. Washington, D.C.: Millennium Challenge Corporation, septiembre de 2008.

Pritchett, Lant. “It Pays to be Ignorant: A Simple Political Economy of Rigorous Program Evaluation.” *Journal of Policy Reform* vol. 5, no. 4 (2002): 251-269.

Ravallion, Martin. “Should the Randomistas Rule?” *Economists’ Voice*, febrero de 2009. Disponible en: www.bepress.com/ev (consultado el 11 de marzo de 2009).

Savedoff, William D. y Ruth Levine. “The Evaluation Agenda.” In *Rescuing the World Bank. Selected Essays.* Washington, D.C.: Center for Global Development, 2006.

Savedoff, William D., Ruth Levine y Nancy Birdsall. “When Will We Ever Learn? Recommendations to Improve Social Development through Enhanced Impact Evaluation.” Washington, D.C.: Center for Global Development, 15 de septiembre de 2005.

HACIA EL CIERRE DE LA BRECHA EN LA EVALUACIÓN:
LECCIONES SOBRE TRES RECIENTES EVALUACIONES DE IMPACTO DE
PROGRAMAS SOCIALES EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Treviño, Ernesto. “Diseños Experimentales: Evaluación de Programas de Transferencias Monetarias Condicionadas.” Artículo presentado en el seminario “La Importancia de Evaluar Políticas Educativas.” Santiago, Chile: Universidad Diego Portales, octubre de 2008.

Un Buen Comienzo. Un Buen Comienzo: Educación Inicial de Calidad. Disponible en: <http://www.unbuencomienzo.cl/> (consultado el 3 de diciembre de 2008).

Wiebe, Franck S. “Aid Effectiveness: Putting Results at the Forefront.” Millennium Challenge Corporation Working Paper. Washington, D.C.: Millennium Challenge Corporation, octubre de 2008.