

Documento de trabajo 2008 sobre el desarrollo del sector privado

Por Jim Tanburn



Medición e informe de resultados

**Documento de trabajo 2008
sobre el desarrollo del sector privado**

**Medición e informe de
resultados**

Por Jim Tanburn

Cofinanciado por la Agencia Suiza
para el Desarrollo y la Cooperación
(COSUDE)



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

**Swiss Agency for Development
and Cooperation SDC**

Copyright © Centro Internacional de Formación de la OIT 2008

Esta publicación goza de la protección de los derechos de propiedad intelectual en virtud del protocolo 2 anexo a la Convención Universal sobre Derecho de Autor. Para obtener los derechos de reproducción, traducción o adaptación de partes o de todo su contenido deben formularse las correspondientes solicitudes al Centro Internacional de Formación de la OIT, donde serán bien acogidas. No obstante, ciertos extractos breves de esta publicación pueden reproducirse sin autorización, con la condición de que se mencione la fuente.

DOCUMENTO DE TRABAJO 2007-2008 SOBRE EL DESARROLLO DEL SECTOR PRIVADO
MEDICIÓN E INFORME DE RESULTADOS

ISBN 978-92-9049-439-3

Primera edición 2008

Las denominaciones empleadas en las publicaciones del Centro Internacional de Formación de la OIT están en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos no implica juicio alguno por parte del Centro sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras. La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que el Centro las sancione.

Las publicaciones del Centro Internacional de Formación de la OIT, así como un catálogo o lista de las nuevas publicaciones, pueden obtenerse solicitándolas a esta dirección:

Publicaciones del Centro Internacional de Formación de la OIT

Viale Maestri del Lavoro, 10

10127 Turín, Italia

Tel.: +39 – 011 – 6936.693

Fax: +39 – 011 – 6936.352

Correo electrónico: publications@itcilo.org

Proyecto gráfico e impresión: Centro Internacional de Formación de la OIT, Turín, Italia

Resumen

Existe muy poca información sobre el impacto de los programas de desarrollo del sector privado, en gran parte porque:

- los objetivos son muy ambiciosos y resulta muy costoso cuantificar su impacto (en relación con los recursos disponibles); de hecho, el costo de medir el impacto suele clasificarse dentro de la categoría de “gastos generales”, que deben reducirse al mínimo; y
- el cambio sistémico en el conjunto del sector privado no se presta al modelo mecánico de insumo-producto-resultado-impacto del pensamiento convencional; las cuestiones de atribución y coyuntura temporal son sumamente complejas.

Además, los profesionales deberían aceptar la metodología y recibir una recompensa por el buen desempeño, si se quiere adoptar a gran escala un proceso de medición de los resultados. Por el contrario, los indicadores utilizados comúnmente en la actualidad, como el efecto multiplicador (que debe maximizarse) y los gastos generales (que deben minimizarse), producen incentivos negativos y desvían la atención de la tarea principal de alcanzar los objetivos de desarrollo. Más aún, la gran profusión de autoproclamadas “historias de éxito” confunde a muchos observadores.

En ausencia de un debate en profundidad sobre esta cuestión, el tema que nos ocupa se ha convertido en un asunto delicado que se trata de evitar. Entre tanto, la presión externa cada vez reclama más información al respecto. Ésta procede de los donantes (por ejemplo, a través de la Declaración de París o de los plazos fijados para los ODM), de las nuevas partes interesadas y de los modelos de ayuda (por ejemplo, los inversores sociales), así como de la creciente visibilidad (por ejemplo, Live8). En este Documento de trabajo se argumenta que los profesionales deben aprovechar esta iniciativa y hallar respuestas antes de que otros lo hagan en su lugar. Ante la falta de datos precisos, los críticos siempre podrán decir: “Si no puede medirlo, tal vez no exista”.

Aquí se ofrece una rápida visión de conjunto del pensamiento actual en este ámbito, con una especial atención a los términos, indicadores y metodologías en uso, y se sostiene que los acuerdos interinstitucionales, así como una comparación aproximada del rendimiento, cosecharían importantes resultados; por ejemplo:

- cada organismo podría sumar el impacto de todos sus programas por país, lo que le permitiría informar sobre los resultados del conjunto del organismo;
- los organismos también podrían adoptar, así, decisiones informadas sobre qué estrategias de intervención deberían financiar;

En este Documento de trabajo se ofrecen ejemplos de la medición del impacto con métodos tradicionales, lo que incluye, por ejemplo, el costo por cada empleo generado; puesto que las cifras resultantes son muy distintas en magnitud, se someten a un debate racional sobre las posibles elecciones estratégicas (aunque solo sean correctas en un +/- 50 por ciento). Ahora es necesario alcanzar un consenso sobre los parámetros clave para formular esas cifras, incluidos, por ejemplo, los multiplicadores que deben utilizarse para calcular el impacto indirecto.

Una medición aproximada no sustituye la necesidad de una rigurosa evaluación del impacto. Sin embargo, el acuerdo entre organismos sobre un reducido número de indicadores y su aplicación en una amplia gama de intervenciones otorgará un reconocimiento a los logros de la comunidad dedicada al desarrollo del sector privado. Se precisan mecanismos accesibles para asegurar que las cifras obtenidas son creíbles, por ejemplo, mediante la certificación de las metodologías empleadas. Por último, las recompensas en función de la relación costo/eficacia motivarán y guiarán a los profesionales.

Preface

Este Documento de trabajo ha nacido en un momento particular de la historia del desarrollo, en general, y del desarrollo de las cadenas de valor y de los mercados de servicios, en concreto. Los contribuyentes de los países donantes se preguntan qué están logrando sus organismos donantes, y algunas personas están sugiriendo que la respuesta es “no demasiado”. Pueden hacerlo porque se ha publicado muy poco acerca de los resultados obtenidos en ese ámbito, que sean convincentes y comparables.

Por supuesto, resulta un verdadero desafío medir y comparar los resultados. Aquellos que han trabajado sobre el terreno cierto tiempo ya conocen ese desafío y buscan perspectivas nuevas (en lugar de limitarse al usual comentario compartido de que “deberíamos hacer más”).

Ésa es exactamente la finalidad de este Documento de trabajo, desde el convencimiento de que los debates sobre el rigor de las metodologías han desviado la atención de los obstáculos institucionales y humanos más importantes para la medición de los resultados. Es necesario abordar esos obstáculos de forma más creativa, ya que es posible estimar los resultados con métodos asequibles que no entrañan excesivas dificultades técnicas. Este Documento habrá alcanzado su objetivo si fomenta una mayor medición y presentación de informes sobre los resultados. Cualquier observación sobre este texto será bienvenida.

Idealmente, existiría una nítida definición de lo que se pretende, pero, en la práctica, las comunidades de prácticas son ahora flexibles y sus ámbitos de actuación tienden a solaparse. Sin duda, resultaría interesante para aquellos que se ocupan del desarrollo de las cadenas de valor y de los mercados de servicios, así como, seguramente, para aquellos que trabajan en una reforma más amplia del entorno empresarial y, sin duda, en el desarrollo del sector privado de forma más general.

El formato de este documento representa una ruptura con el pasado, ya que no trata de emular los esfuerzos heroicos de Aly Miehlsbradt y Mary McVay para resumir todos los avances recientes en el ámbito del desarrollo del sector privado. No obstante, en el anexo A se incluye una lista de todo lo que se ha publicado o actualizado en el último año en www.Value-Chains.org, a fin de ofrecer una rápida visión de conjunto de algunas de las publicaciones recientes más interesantes.

Deseo expresar mi agradecimiento a las numerosas personas que han aportado valiosas contribuciones para preparar este Documento de trabajo, como Margrethe Holm Andersen, Geeta Batra, Alwyn Chilver, Nazia Habib-Mintz, John Marsh, Peter Roggekamp, Peter Schmidt, Don Sillers, Thom Sprenger y, sobre todo, Aly Miehlsbradt. Los talleres organizados por la Corporación Financiera Internacional sobre esta cuestión fueron especialmente estimulantes. Cualquier posible error es, por supuesto, solo mío. Por último, quiero expresar un especial agradecimiento a la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE) por cofinanciar la preparación y publicación de este documento.

Jim Tanburn
Jim@Tanburn.com

Índice

Resumen	iii
Preface	iv
Índice	v
A. Introducción	1
B. ¿Falta verdaderamente información acerca de los resultados?	3
C. Presiones para el cambio	6
Presiones en la Comunidad de desarrollo	6
La Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo	7
Nuevas partes interesadas	8
D. Metodologías en uso: Guía básica	10
¿Seguimiento o evaluación?	10
La tarea principal.....	10
El modelo causal.....	11
Diseños experimentales y cuasiexperimentales	13
Variables sustitutivas	14
E. Debate de las opciones metodológicas	15
Ensayos aleatorios controlados (RCT)	15
Alternativas a los diseños experimentales	16
Clasificación de los programas por los propios organismos.....	17
Establecimiento de sistemas para la gestión.....	18
F. Indicadores (“¿Qué medir?”)	20
¿Alivio de la pobreza o crecimiento económico?.....	20
Medición de los costos de un programa	21
G. El desarrollo del sector privado y los Objetivos de Desarrollo del Milenio	22
H. Otras cuestiones relacionadas con la medición de resultados	24
El factor temporal.....	24
Los factores humano e institucional	25

I. Ventajas de las mediciones aproximadas	28
Evaluación de los resultados finales obtenidos en todo el organismo	28
Opciones de financiación más racionales	29
Comparación entre programas y organismos	29
Pioneros en la adopción de indicadores básicos	30
J. Presentación de resultados en escala	32
K. Evaluación del impacto de la asistencia técnica en el desarrollo de cadenas de valor.....	34
SEDF en Bangladesh.....	34
Prosperity Initiative y el sector del bambú en el Mekong	35
Iniciativas sectoriales en Sri Lanka.....	37
Katalyst en Bangladesh.....	37
Bombas de agua y otras “tecnologías adecuadas”	39
L. Evaluación del impacto de la formación empresarial	41
Formación empresarial en la India	41
Formación en instituciones microfinancieras de Perú	41
M. Evaluación del impacto de fondos de desafío, fondos de contrapartida y colaboración público-privada (CPP).....	43
Fondos de contrapartida y colaboración público-privada	44
Programa de cooperación con mercados emergentes (PSOM)	45
Fondos para la Exhortación de negocios de DFID	46
N. Evaluación del impacto en la reforma del entorno empresarial	48
O. Resumen de resultados hasta la fecha	50
P. El futuro	53
Anexo A: Novedades y actualizaciones que se han producido durante el último año en el sitio www.Value-Chains.org	55
Documentación general	55
Evaluación de mercados	57
Diseño del proyecto.....	58
Ejecución 59	
Evaluación del impacto.....	60
Documentación final.....	60

A. Introducción

1. Se han fijado metas ambiciosas para los profesionales del ámbito del desarrollo; y es que se espera que, con los modestos recursos de que disponen, logren resultados evaluables y de cierta consideración para las economías sobre las que pretenden ejercer su influencia. Incluso podría decirse que algunas de sus expectativas no son realistas dados los plazos ajustados y los presupuestos de la mayor parte de los organismos de desarrollo.

2. Además, se han fijado objetivos en diversos ámbitos, entre los que habitualmente se incluyen el rendimiento comercial en el mercado y una amplia diversidad de metas sociales y de desarrollo. Las metas de desarrollo por lo habitual son variadas y se centran, por ejemplo, en cuestiones de género y en los problemas de los más pobres, tienen cierto enfoque rural y se refieren a la juventud, entre otros. En este contexto, puede resultar difícil identificar y definir prioridades de forma clara, y muchos profesionales tienen que coordinar multitud de prioridades para poder satisfacer a la mayor cantidad de partes interesadas posible.

3. Y lo cierto es que hay multitud de partes interesadas: personal de organismos donantes, tanto de la sede central como personal sobre el terreno, compañeros de la organización que ejecuta un programa y funcionarios públicos, entre otros. Además, los profesionales deben ganarse la credibilidad de los potenciales socios del sector privado, que pueden ser recelosos de los programas financiados a través de donaciones. Y todo ello se debe realizar antes de que surjan cuestiones acerca de los resultados de la medición.

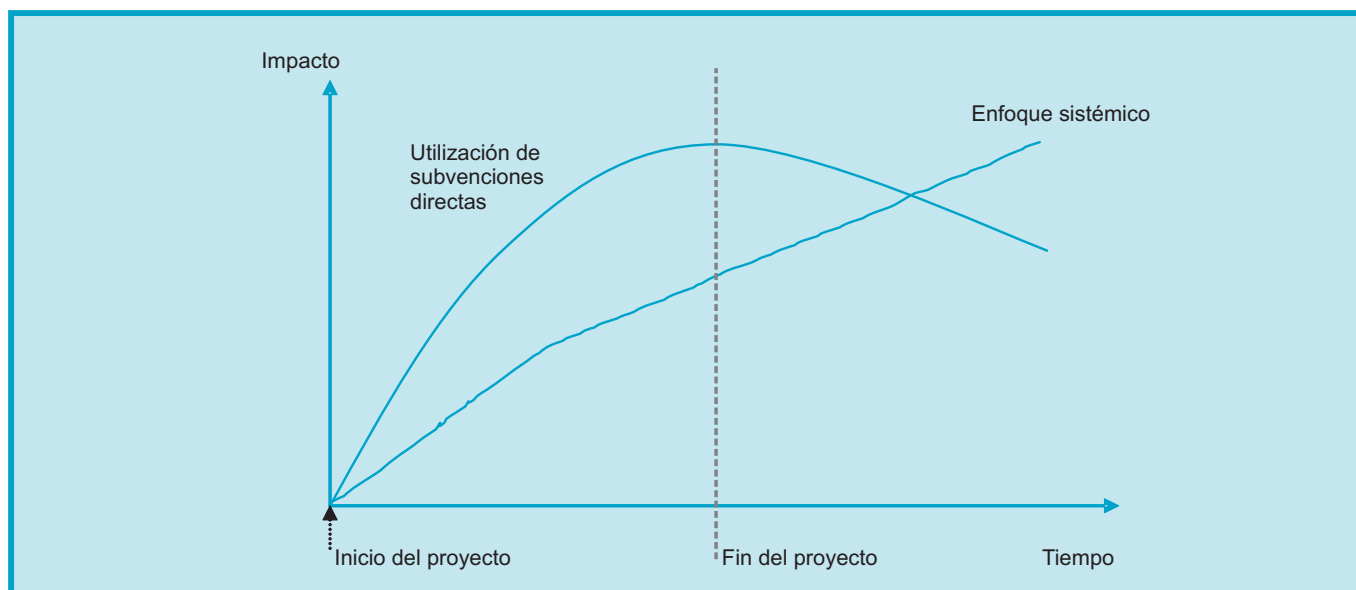
4. La mayor parte de los integrantes del sector están plenamente comprometidos con la ejecución de su parte del cometido. Podría decirse que, en un entorno tan complejo, esta es la actitud adecuada para conseguir resultados. No son estadísticos ni eruditos por naturaleza y, por lo general, encuentran que la tarea de realizar mediciones rigurosas de resultados puede resultar un tanto desalentadora. Y bien es cierto que la medición

rigurosa de resultados es cara; se ha llegado a hablar de sumas que superan los 250.000 dólares. Además, la mayor parte del dinero que procede de donaciones se destina a producir cambios visibles más que a evaluar lo que sucede. La medición de resultados es considerada a menudo como un gasto general e incluso se reciben presiones para reducir su costo al mínimo.

5. El creciente interés por los enfoques “sistémicos”, en los que los profesionales tienen que conocer y abarcar sistemas enteros, ha dado lugar a que la medición sea una tarea que requiere un esfuerzo mayor. Los responsables, en vez de solo satisfacer las necesidades internas del sistema en el que se encuentra el organismo para el que trabaja (y de sus financiadores), deben diseñar y poner en práctica intervenciones que tengan sentido para los integrantes de sistemas completamente diferentes: aquellos en el que el grupo destinatario vive y trabaja. Los profesionales ya no ejercen una influencia graduada sobre un conjunto de destinatarios limitado y cuidadosamente controlado; ahora tratan de influir sobre un sector entero de la economía.

6. La consolidación de la propiedad, de aspiraciones y de dinámicas locales puede servir de base lógica para tales enfoques sistémicos; de esta forma será mucho más probable que a través de los mismos se consigan mejoras sostenibles. Si tales mejoras son sostenibles, el impacto final tendrá una repercusión mayor, ya que las mejoras continuarán acumulándose (y quizás también creciendo) con posterioridad a que la intervención halla finalizado. Conforme a esta lógica, el impacto a largo plazo (y, en particular, el impacto de réplicas espontáneas o “imitaciones”) se multiplicará y se producirá una mejora notable la relación costo/beneficio.

7. Se ha escrito mucho acerca de este enfoque (incluidos los Documentos de trabajo de años anteriores), así que no lo trataremos de forma detallada en el presente Documento. Sin embargo, es importante con respecto a la medición de resultados, ya que plantea cuestiones interesantes acerca de cuándo medir tales resultados. Si la medición se efectúa al final de un



proyecto, se puede conseguir un impacto mayor debido a que una determinada intervención se ha financiado en gran medida mediante subvenciones. Pero es posible que tal impacto probablemente decaiga una vez que la financiación externa se agote (como se señala en el gráfico anterior).

8. Con los enfoques sistémicos, mientras tanto, se puede tardar más en comprender la demanda y la dinámica local, y en establecer la credibilidad necesaria para catalizar cambios a largo plazo en el mercado. En realidad, los enfoques sistémicos plantean cuestiones sobre la lógica convencional de medir resultados, que normalmente implica un modelo de conseguir logros mecanicista e implícito: los fondos que se introduzcan en la "máquina" conducirán a la obtención de resultados definidos. En la práctica, el impacto pretendido de un enfoque sistémico puede cambiar en el tiempo a medida que las aspiraciones del grupo destinatario evolucionan, y conforme van surgiendo nuevas oportunidades comerciales durante la fase de ejecución de un programa.

9. Además, en el sistema de mercado influyen tantos factores que es poco probable que los resultados obtenidos por un programa de desarrollo determinado se reproduzcan en otro lugar o en otro punto de la historia. Desafortunadamente, sin embargo, la sutileza de estos argumentos se ha distanciado de la lógica original de los enfoques sistémicos: demostrar un impacto mayor. Los responsables raramente lo defienden, ni siquiera en programas en los que podían haber abogado de forma muy convincente por el impacto explícito y probable a medio plazo. Posiblemente, ello ha dado lugar a una disminución en el interés por el paradigma.

10. En los últimos años los profesionales han estado bajo una nueva y fuerte presión para obtener resultados de una forma más efectiva y que se basara, en parte, en la impresión de que el entorno empresarial actual no es satisfactorio. El siguiente capítulo analiza esta percepción de forma más detallada.

B. ¿Falta verdaderamente información acerca de los resultados?

En el capítulo anterior se expuso que los organismos de desarrollo trabajan en áreas complejas, en particular con respecto a los enfoques sistémicos. Las presiones para obtener resultados han aumentado, pero... ¿hay realmente una falta de información?

11. El Documento del año pasado se titulaba: “El esfuerzo por conseguir resultados tangibles para los pobres”; que apuntaba que “sigue faltando una medición, documentación y difusión de los resultados en la erradicación de la pobreza, o incluso un gran alcance en cuanto a número de personas beneficiadas de forma sostenible, a pesar de las sólidas evidencias anecdóticas de una repercusión significativa”.

12. Otros documentos de síntesis han formulado observaciones similares durante algún tiempo. Por ejemplo, un informe de las mismas características elaborado para USAID en 2004 revisó 50 evaluaciones de varios organismos¹, y llegó a la conclusión de que “muy pocos estudios utilizaban grupos de control o datos sucesivos que permitieran estudiar el cambio a lo largo del tiempo y comparar entre participantes y no participantes. La autoselección es un asunto que queda pendiente en todos los estudios, ya que ninguno de ellos se basó en el diseño experimental aleatorio o corregido para atajar el problema”.

13. Del mismo modo, el Director de la Fundación Shell escribió recientemente: “Lo que siempre me deja atónito en eventos como el Foro Filantrópico Global es que muy pocas de las organizaciones no gubernamentales y organizaciones benéficas presentes ofrecen algún tipo de validación independiente de la repercusión de sus programas o, si la presentan, lo

hacen en un marco comparativo contra el rendimiento de otras organizaciones del mismo sector.

14. Del mismo modo, los donantes congregados no parecían demasiado interesados en resultados documentados ni en la naturaleza de la responsabilidad de la organización que los presentaba. De hecho, en una conferencia de tres días de duración con docenas de sesiones individuales, solo había una sesión con poca asistencia en la que se trataba el tema de la medición del impacto y... ¡nunca oí que se pronunciara la frase atención al cliente!”²

15. En el campo específico del desarrollo del sector privado, hay muchos signos que evidencian cierta falta de información. Altenburg y von Drachenfels, por citar a algunos, han escrito: “Aunque el debate sobre los servicios de desarrollo empresarial (SDE) se celebra desde hace casi diez años y ha recibido mucha atención por parte de organismos donantes, todavía hay pocas pruebas empíricas de la existencia de programas de desarrollo empresarial sostenibles.”³

16. En realidad, estas observaciones demuestran que existe un malentendido, ya que a través de los mismos se pretendía averiguar si existían pruebas de que los programas financiados a través de donaciones hubieran alcanzado la sostenibilidad. Hay muchas razones para pensar que los programas de servicios de desarrollo empresarial iniciados con fondos procedentes de donaciones no lograrán dicha sostenibilidad. El debate se ha centrado más en averiguar cuántos de estos programas iniciados mediante donaciones mejoran la adición de valor de los proveedores de los servicios de desarrollo empresarial que ya actúan de forma sostenible en el sector privado. La falta de una labor

¹ Zandniapour y otros: Review of Evaluations of Selected Enterprise Development Projects. Informe de DAI para el proyecto Knowledge and Practice de AMAP BDS (2004). Disponible en: http://www.microlinks.org/ev02.php?ID=7102_201&ID2=DO_TOPIC

² Disponible en: http://www.shellfoundation.org/newsletter/14_05_2007/directors_message.htm

³ Tilman Altenburg y Christian von Drachenfels: The ‘New Minimalist Approach’ to Private Sector Development: A Critical Assessment, en: Development Policy Review (2006), 24 (4): págs. 387-411.

investigadora creíble que documente los logros permite que se cree, sin embargo, el “foro” en el que se pueden hacer tales aseveraciones.

17. Otro factor que sustenta tales afirmaciones es la forma en la que el interés en un determinado tipo de intervención dura entre 3 y 5 años; pasado ese tiempo, los organismos centrarán su atención en una nueva “mejor alternativa”⁴. Ello es, de nuevo, resultado de la falta de información sobre resultados. Los organismos, por tanto, deben funcionar con conceptos perspicaces y atractivos más que con enfoques que resulten efectivos (dado que raramente hay pruebas disponibles en el periodo de tiempo requerido). Desafortunadamente, los responsables de cada programa pueden ser evaluados conforme a criterios nuevos y más actualizados, en vez de conforme a la documentación del programa que ellos han tratado de poner en práctica.

18. Mientras tanto, y en ausencia de una metodología ampliamente aceptada para medir y presentar informes sobre resultados, cada organismo y, por consiguiente, cada proyecto, efectúa sus propias mediciones y prepara sus propios informes. Ambos conceptos se suelen presentar a modo de “historias de éxito”, que vienen a reforzar la percepción de que los contenidos no son imparciales ni objetivos.

19. También existe la impresión de que los indicadores se han elegido con especial atención para que las historias de resultados se muestren de forma positiva. El lector debe considerar los contenidos a fondo, para averiguar qué cuestiones podrían ser razonables. En realidad, muchas “historias de éxito” contienen poca o casi ninguna información; algunas no

incluyen resultados cuantificados, sino que cuentan la historia de uno o dos beneficiarios que han sido cuidadosamente seleccionados.

20. En la siguiente página se muestra un ejemplo de lo anterior, uno de los ejemplos que han resultado más convincentes, que presenta una historia clara y algún impacto cuantificado. El presente resumen, aunque no relaciona los resultados con el costo de la intervención, muestra de forma clara el aumento de ingresos que resulta de la plantación de las nuevas semillas. El problema es que el lector, a menos que sea experto en este campo, no podrá detectar si la intervención ha sido satisfactoria, con relación a otros programas equiparables. Suena bien, pero... ¿qué entendemos por bien?

21. Finalmente, y de forma sorprendente, la disgregación de resultados por sexos es escasa, así que a menudo resulta difícil aprender mucho acerca del impacto en cuestiones de género. Los datos disponibles de los casos referidos en el presente Documento se incluyen en el texto. Por lo demás, y hasta que la disgregación se ponga en práctica de forma rigurosa, la mayoría de los comentaristas detectan que la paliación de la pobreza probablemente favorecerá a las mujeres, dado que la mayor parte de la población que vive en estado de pobreza es de sexo femenino. Sin embargo, queda claro hay que seguir trabajando para entender las dinámicas de género que se integran en las “historias” de impacto global.

22. Hay presiones para mejorar la situación actual, que se estudiarán de forma detallada en el siguiente capítulo.

⁴ Véase Reusse: *The Ills of Aid* (University of Chicago Press, 1999) y especialmente el capítulo 3.1 titulado *The Paradigm Life Cycle*, para consultar un debate más exhaustivo sobre esta cuestión.

Estudio: Septiembre de 2006

RETO

Los agricultores de Uganda, como la mayoría de los agricultores de economías subdesarrolladas, se ven, a menudo, atrapados en un depravado ciclo de pobreza. Con frecuencia, obtienen rendimientos bajos, lo que da lugar a que sus plantaciones tengan ingresos también bajos. Estos rendimientos implican que los agricultores necesitan una subida desproporcionada en los precios si quieren obtener beneficios. Sin embargo, los agricultores no controlan los precios y, a menudo, son vulnerables a los vaivenes del mercado. Como sucede con otros cultivos, se ha sabido que el girasol, que se produce en Uganda desde hace más de una década y que es una materia prima básica para la industria del aceite vegetal, tiene unos rendimientos insuficientes como para que los agricultores continúen plantándolo, a pesar de que Uganda tiene un déficit cada vez mayor de aceites de origen vegetal.

INICIATIVA

Cuando el proyecto se puso en marcha, en 2004, se detectó que la variedad Sunfola que cultivaban los agricultores había degenerado, lo que provocó que estos dejaran de confiar en ella. El proyecto recomendaba la plantación de variedades híbridas apropiadas y colaboraba con la organización NARO para probar variedades híbridas importadas y variedades de polinización libre.

El proyecto, en asociación con A.K. Oils & Fats (U) Ltd, promocionó una nueva variedad híbrida de girasol, la PAN 7351, entre agricultores de Lira, Apac, Masindi y Sironko a través de una serie de demostraciones, en particular, 850 de media por temporada en esas regiones. El proyecto fomentó la creación un sistema de subcontratación de la producción (OGS, por sus siglas en inglés) en el que los agricultores cultivaban el producto sabiendo que este iba a tener salida en el mercado.



Plantación de girasol híbrido en Kyatiri, en la región de Masindi, perteneciente a John Kyomya. El Sr. Kyomya es uno de los agricultores que se ha adherido al programa OGS y que ha adoptado las prácticas de producción recomendadas.

RESULTADO

En los últimos tres años, el OGS ha alcanzado a un total de 31 300 agricultores y ha generado unas ganancias netas de 5 367 dólares (lo que supone una cifra de 2 146,8 dólares en ingresos netos). Los agricultores tienen tanta confianza en que sus cultivos se van a vender bien en el mercado, que están dispuestos a pagar las semillas por adelantado antes de que estas lleguen al país para asegurar su cultivo. A.K. Oils & Fats (U) Ltd tiene una serie de coordinadores de zona que se encargan de vender las semillas (no se paga comisión por la venta de semillas), y de recoger los productos (se pagan 10 dólares por kilo al coordinador como incentivo). Los coordinadores de zona funcionan como microempresas en sentido estricto, cuentan con locales abiertos al público, ayudan a los agricultores a desarrollar sus habilidades (dado que la producción de los agricultores va a repercutir en sus propios ingresos) y están en contacto directo con el equipo de A.K. Oils & Fats (U) Ltd.

C. Presiones para el cambio

El capítulo anterior se ocupaba de la falta de información equiparable acerca del impacto del trabajo en materia de desarrollo, en particular en el desarrollo del sector privado (DSP). Dicha carencia ocasiona una serie de problemas, incluidos los cambios de interés de los organismos de desarrollo, que pasan rápidamente de un paradigma a otro. En el presente capítulo se examina si la situación actual difiere de la que existía hace cinco o diez años.

Presiones en la Comunidad de desarrollo

23. En los últimos años se han producido algunos desarrollos importantes, por ejemplo, el índice de pobreza de Asia ha disminuido del 32 por ciento en 1990 al 19 por ciento actual.⁵ Pero la percepción pública es que tales logros no se han debido al trabajo de los organismos de desarrollo. Se ha considerado a la Revolución Verde como un logro del desarrollo, aunque desde entonces, los organismos de desarrollo no se han apuntado otros “éxitos” mayores.

24. Más bien, sus esfuerzos se describen a menudo como insignificantes, y, de forma ocasional, se considera que hacen más daño que bien. De hecho, varios libros han sido los que en los últimos años han tratado este asunto, algunos de ellos con títulos tan elocuentes como *Despite Good Intentions: Why Development Assistance to the Third World has Failed* y *The Road to Hell: The Ravaging Effects of Foreign Aid and International Charity*.

25. William Easterly ha escrito otro título en la misma línea: *White Man’s Burden: How the West’s Efforts to Aid the Rest Have Done So Much Ill*; en el que se pregunta por qué efectuar intervenciones de ayuda cuando resulta tan difícil determinar si funcionan o no y

qué sentido tienen los incentivos si no se consiguen objetivos.

26. Su conclusión es la siguiente: “1) No hacer nada que no se pueda evaluar. 2) No diseñar un programa de ayuda en el que no se prevean consecuencias en caso de que la evaluación resulte negativa. 3) No usar la palabra “evaluación” cuando lo que se describe no es la evaluación independiente de una intervención específica de la que hay un responsable.”⁶

27. De hecho, los organismos han publicado durante años manuales sobre cómo medir resultados, que incluyen normalmente un menú de opciones sobre qué evaluar y cómo hacerlo⁷. En 1996 se publicó lo siguiente:

28. El desarrollo de indicadores del rendimiento objetivos es esencial de cara a la responsabilidad pública de los bancos multilaterales de desarrollo (BMD) y su capacidad para justificar el uso que hacen de los recursos públicos a países participantes, parlamentos y al público. En la actualidad, no es posible comparar sus resultados operativos, ni siquiera describirlos en el lenguaje común. Las grandes instituciones públicas del sector, como los bancos multilaterales de desarrollo, deben ser capaces de rendir cuentas de sus esfuerzos en términos que sean fácilmente comprensibles.

29. Debería desarrollarse y actualizarse una metodología común que permitiera evaluar sus inversiones de forma certera, y que, asimismo, identificara y diseminara las mejores prácticas en materia de evaluación. Se debería hacer un esfuerzo determinado para armonizar los indicadores del rendimiento y los criterios de evaluación, teniendo en cuenta las diferentes circunstancias de cada institución. Los bancos multilaterales de desarrollo deberían compartir el aprendizaje que resultara de estas

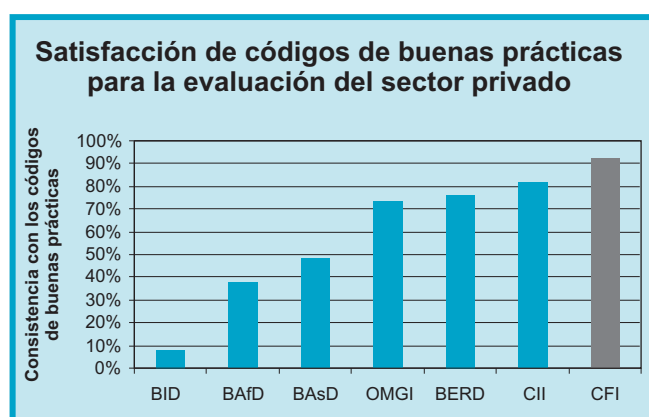
⁵ Mallon: Asia Overview Paper (2006). Redactado para la Conferencia de la Comisión de Organismos Donantes para el Fomento de la Pequeña Empresa, celebrada en Bangkok. Información disponible en: www.businessenvironment.org/dyn/be/docs/132/Day1PlenaryMallon.pdf

⁶ Véase Outcomes. Boletín trimestral de la CFI, (marzo-junio de 2007). Información disponible en: [www.ifc.org/ifcext/sme.nsf/AttachmentsByTitle/OutcomesNewsletter.pdf/\\$FILE/OutcomesNewsletter.pdf](http://www.ifc.org/ifcext/sme.nsf/AttachmentsByTitle/OutcomesNewsletter.pdf/$FILE/OutcomesNewsletter.pdf), y también en: <http://www.nyu.edu/fas/institute/dri/Easterly>

⁷ Véase el sitio web www.mande.co.uk/sources.htm para consultar una lista exhaustiva.

evaluaciones y aplicarlo rápidamente a nuevas operaciones.⁸

30. Sin embargo, en la práctica, los organismos han hecho pocos avances a la hora de desarrollar una metodología de carácter interinstitucional. La mayor parte de los organismos parecen esforzarse, incluso para seguir sus propios códigos de buenas prácticas, aunque ello se podría interpretar como una sugerencia de que las directrices actuales no se pronuncian sobre las preocupaciones básicas de cada organismo o de su personal. El gráfico siguiente muestra la comparativa de la Corporación Financiera Internacional (CFI) sobre el tema que estamos tratando.



31. Los investigadores siguen intentando definir con qué tipos de intervención se obtendrá una mejor relación costo/beneficio. El Consenso de Copenhague⁹, identificó a algunas intervenciones como las mejores, incluidas, por ejemplo la prevención del VIH/Sida, la promoción de suplementos dietéticos y la liberalización del comercio. Igualmente, otro estudio reveló que un sector tradicionalmente prioritario para las donaciones, como el de la educación, no parecía resultar efectivo (no se encontró correlación entre el creciente acceso a la educación y el aumento de la prosperidad)¹⁰. Estos tipos de análisis ilustran el interés de muchos por definir las

formas más rentables de invertir sus fondos de desarrollo; sin embargo, tales análisis han resultado ser polémicos.

32. Las presiones no acaban ahí. Así, cuando Robert Zoellick fue recientemente nombrado Presidente del Banco Mundial, el Secretario del Tesoro norteamericano, Henry Paulson Jr, entre otros, le dijo que el Banco debería hacer un esfuerzo mayor por proporcionar mediciones definitivas de los efectos causados por los 23 millones que los EE.UU. cedieron para que se otorgaran préstamos a países pobres, en parte para explicar al Congreso cómo se gastaba el dinero.¹¹

La Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo

33. Se ha desafiado a los donantes para que respondan a las acusaciones de que no son tan efectivos como se esperaba. Una de las respuestas más conocidas de los últimos tiempos ha sido la Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo en marzo de 2005¹². Dicha Declaración propone que los fondos de ayuda se canalicen cada vez más a través de países asociados. También se compromete a reducir en un tercio la “proporción de países sin marcos de evaluación de resultados transparentes y monitorizados” para el año 2010.

34. Existen, sin embargo, ciertas dudas sobre los avances en la consolidación de esta forma de dar ayuda. La OCDE ha publicado recientemente que “el Estudio por países de 2006 muestra una **cierta preocupación en cuanto al alto costo de repartir y gestionar la ayuda** [énfasis en el texto original]. En 2005, los 34 países en desarrollo que aparecen en el Estudio recibieron 10 507 delegaciones de donantes, lo que supone más de una

⁸ Grupo de Trabajo sobre Bancos Multilaterales de Desarrollo del Comité para el Desarrollo: Serving a Changing World-Report of the Task Force on Multilateral Development Banks (15 de marzo de 1996), pág. 18. También se menciona en el Grupo de Trabajo sobre la Evaluación del Sector Privado del Grupo de Cooperación sobre la Evaluación de los bancos multilaterales de desarrollo: Good-Practice Standards for Evaluation of Private Sector Investment Operations, (2006). Información disponible en: www.adb.org/Evaluation/GPS-3rd-edition.pdf.

⁹ www.copenhagencensus.com

¹⁰ Lewis: The Power of Productivity: Wealth, Poverty and the Threat to Global Stability. McKinsey and Co. y The University of Chicago Press (2004).

¹¹ International Herald Tribune, 1 de junio de 2007. Zoellick da a conocer sus planes para reformar el Banco Mundial.

¹² Información disponible en varios sitios, entre ellos: <http://www1.worldbank.org/harmonization/Paris/FINALPARISDECLARATION.pdf>

delegación por día laboral. Incluso aquellos que pidieron explícitamente “periodos de sosiego” para continuar con sus cometidos habituales no siempre pudieron disfrutarlos.”¹³

35. También existe cierta preocupación sobre lo que esta propuesta supone para el desarrollo del sector privado. La Declaración de París no identifica un papel específico para el sector privado en la ayuda financiada a través de donaciones. Los profesionales del desarrollo del sector privado esperaban que el sector privado se involucrara más en el diseño y en la ejecución de dicha ayuda, lo cual implicaría un enfoque más diversificado en vez de simplemente canalizar todos los fondos a través de un país asociado. En principio, esto se podría materializar con la participación del sector privado en la preparación de la Estrategia de Reducción de Pobreza nacional. Sin embargo, tales aportaciones no se llegan a concretar en la práctica. En cualquier caso, la participación del sector privado debería ser continua, en vez de mediante un ejercicio aislado.

36. Otro problema a la hora de canalizar la ayuda al desarrollo del sector privado de forma exclusiva a través de países asociados es que normalmente hay muchos ministerios que de una forma u otra participan en el proceso. Una vez más, los profesionales del desarrollo del sector privado deben demostrar que los resultados de un enfoque matizado justifican las complicaciones adicionales.

Nuevas partes interesadas

37. El sector privado se ha convertido de por sí en una gran influencia en los últimos tiempos, y se espera que esta aumente en el futuro. Muchas empresas, por multitud de razones, incorporan cada vez más los asuntos relacionados con el desarrollo a sus modelos empresariales.

38. Además, están apareciendo nuevos inversores sociales, como Acumen. Algunos, como la Fundación Shell (citada anteriormente) se hacen oír y tienen mucha habilidad con los medios. La influencia de la fundación de Bill y Melinda Gates, de Google.org y otros “líderes de opinión” va más allá de los fondos que proveen (que

son de cierta consideración). La Fundación Gates, por ejemplo, considera como uno de sus principios rectores: “conseguir resultados con los recursos de que disponemos es de suma importancia; es preciso buscar información sobre tales resultados y compartirla.”

39. A continuación se muestran algunos ejemplos de organizaciones relativamente nuevas que se han sumado a esta tendencia:

- Sustainable Food Lab, www.sustainablefoodlab.org, que ha sido fundada por la Fundación Kellogg y por Unilever, cuenta ya con 70 miembros, entre los que se incluyen empresas como General Mills, Ahold, Starbucks y JPMorgan Chase, y fundaciones como Gates, Oxfam, Shell y Technoserve.
- Sustainable Agriculture Initiative (SAI, por sus siglas en inglés), www.saiplatform.org, que fue fundada como medio de apoyo a la agricultura sostenible por Danone, Nestlé y Unilever. Entre sus miembros se encuentran Coca-Cola, Findus, Kraft y McDonalds.
- El consejo empresarial World Business Council for Sustainable Development (WBCSD, por sus siglas en inglés), www.wbcd.org, al que ya pertenecen 190 empresas.
- La iniciativa empresarial Business Social Compliance Initiative, www.bsci-eu.org, tiene como finalidad supervisar códigos de conducta empresariales y está integrada por casi 70 minoristas y fabricantes de Europa.
- EurepGAP, www.eurepgap.org, es una entidad del sector privado que establece estándares voluntarios para la certificación de productos agrícolas.
- La iniciativa Private Sector in Development Initiative, creada para, entre otras cosas, “definir estándares comunes para medir e informar sobre el impacto económico, social y medioambiental”.¹⁴
- Business Action for Africa (BAA, por sus siglas en inglés), www.businessactionforafrica.org, que tiene 150 miembros, un 80% de los cuales proceden del sector empresarial.

40. De hecho, muchos de los que participan en estas iniciativas, y que proceden del sector privado, se enorgullecen de actuar frente a las mediciones acordadas, y mantienen la asunción de que dicha actitud

¹³ Información disponible en: <http://www.oecd.org/dataoecd/29/3/38435815.pdf>

¹⁴ Información disponible en: www.aspeninstitute.org/site/apps/nl/content2.asp?c=huLWJeMRKpH&b=2463765&ct=3529087

será posible y deseable en el ámbito del desarrollo del sector privado. Aunque no todas sus expectativas se realizarán necesariamente, los participantes de estas iniciativas están mucho más orientados hacia la consecución de resultados evaluables que lo que lo están algunos profesionales. Por tanto, es probable que la presión para comunicar resultados aumente en un futuro cercano.

41. Se han creado otras iniciativas para apoyar esta tendencia. El diario Financial Times, por ejemplo, se asoció recientemente con Dalberg (una firma de consultoría) y con el Pacto Mundial de las Naciones Unidas para invitar a las empresas a calificar a determinadas organizaciones no gubernamentales¹⁵. Esta iniciativa se explica de forma más detallada en el siguiente capítulo. Igualmente, ha habido un aumento de cursos de formación sobre pobreza, empresas y desarrollo¹⁶.

42. De la misma manera, la iniciativa Clinton Global Initiative y Dalberg han publicado recientemente un informe que acusa a los principales organismos de desarrollo de la falta de orientación sobre la demanda, que resulta costosa y lenta, y sobre la falta de innovación y de responsabilidad. Entre las recomendaciones se incluía la elaboración de normativa y de documentación transparentes para la gestión de programas y el funcionamiento de la cadena de suministro (ya no se habla de “fallo compensatorio”) y la obligación de rendir cuentas para crear un sistema que sea receptivo y dinámico¹⁷.

43. Finalmente, la ayuda al desarrollo ha desempeñado un papel destacado en los últimos años,

por ejemplo, gracias a la serie de conciertos Live8. Mientras que, de una parte, este tipo de iniciativas ha incrementado de forma significativa el apoyo político hacia la ayuda al desarrollo, de otra, han dado lugar a que la consecución de resultados sea más desafiante; y es que la opinión pública no está particularmente interesada en los aspectos más destacados de la metodología de evaluación o del cambio sistémico.

44. El panorama internacional también cambia y surgen nuevos donantes. Este año, por ejemplo “China destinó 20 billones de dólares a financiar el comercio y la infraestructura en África durante los próximos tres años.”¹⁸ De hecho, en 2006 la cifra de negocio entre China y África ya excedía los 55 billones de dólares. Países como México, Corea del Sur y Polonia también se están convirtiendo en donantes destacados y someten a debate sus propias experiencias de desarrollo del sector privado.

45. Todas estas presiones han dado lugar a que los organismos de donantes concedan una prioridad alta a la medición de resultados. En una encuesta reciente, los miembros de la Comisión de Organismos Donantes para el Fomento de la Pequeña Empresa votaron a la categoría de “evaluación del impacto, comparación de resultados” como la prioridad número uno del Comité para los próximos años.¹⁹

46. El siguiente capítulo trata sobre las metodologías que se usan en la actualidad y su fin es servir como guía sobre la materia. Por tanto, puede que los profesionales experimentados prefieran saltárselo.

¹⁵ Información disponible en: www.ft.com/reports/philanthropy2007

¹⁶ Consúltese, por ejemplo, el Programa de liderazgo sobre empresas y pobreza de la Universidad de Cambridge en: www.cpi.cam.ac.uk/programmes/poverty_development/bplp/about_the_programme.aspx

¹⁷ Información disponible en: <http://www.dalberg.com/pdfs/taskforce.pdf>

¹⁸ Información disponible en: <http://www.iht.com/articles/2007/08/20/asia/zambia.php>

¹⁹ Información disponible en: www.enterprisedevelopment.org/resources/item.asp?resourceid=387

D. Metodologías en uso: Guía básica

En el capítulo anterior se exponía que los organismos de desarrollo tienen más presiones que antes para informar acerca de sus logros relativos. El presente capítulo, sin embargo, sirve como guía básica acerca de metodologías para medir el impacto de sus programas. No pretende extenderse mucho en la materia, ya que se han publicado muchas guías sobre este tema y que son más amplias.²⁰ Los profesionales experimentados pueden pasar directamente al siguiente capítulo.

¿Seguimiento o evaluación?

47. Los debates sobre medición de resultados a menudo se centran en “el seguimiento y la evaluación”, también conocida como “SyE”. Ambos términos se refieren a dos conceptos distintos. El seguimiento sirve para medir el rendimiento actual durante la fase de ejecución y toma en consideración parámetros como la eficacia; ¿se está haciendo el trabajo de forma adecuada? Lo ideal sería que este tipo de mediciones dé lugar a mejoras durante la fase de ejecución de un programa. El equipo de intervención es el encargado de realizarlas.

48. La evaluación, por su parte, constituye el objeto de estudio de este Documento; a menudo es llevada a cabo por consultores externos y se utiliza para analizar el impacto (más que para mejorar intervenciones). Ello se consigue mediante la contestación de preguntas sobre si se hace lo correcto o no, tratando de ser más cauto, ya que se trata de una forma potencial de medir el rendimiento de la elaboración del programa, del equipo de ejecución y del organismo que lo ejecuta. No es para menos; están en juego reputaciones y carreras profesionales.

49. Las evaluaciones que se llevan a cabo al final de los programas se denominan ex-post, mientras que las evaluaciones del impacto anticipado que se llevan a cabo durante el proceso de elaboración del programa se denominan ex-ante. Lo ideal es que las evaluaciones ex-ante hagan posible decisiones de gasto racionales.

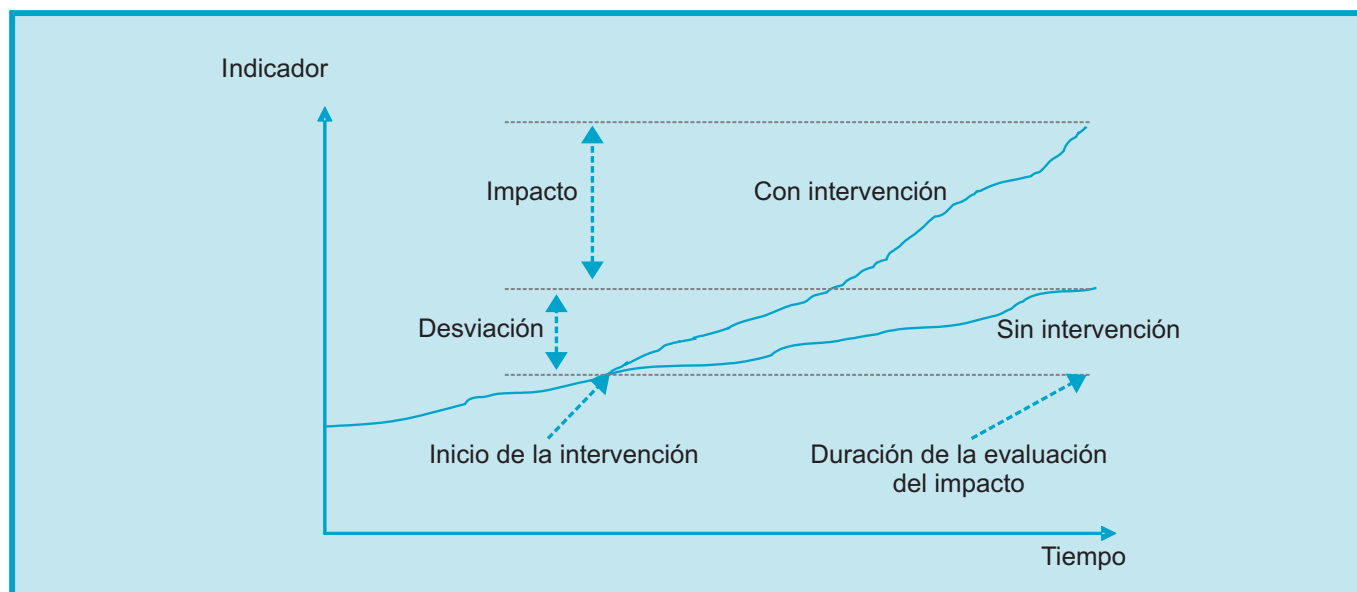
50. El siguiente debate se centrará en la evaluación, más que en el seguimiento. Habitualmente, las evaluaciones han analizado el producto (por ejemplo, el número de personas que han recibido formación), pero cada vez más se están considerando los resultados (por ejemplo, los cambios que se producen en el comportamiento como consecuencia de la formación). El término “impacto” se refiere a los resultados de desarrollo que los donantes buscan en última instancia como consecuencia de los resultados (por ejemplo, el número de trabajos creados o el número de personas que han salido de la pobreza). Los impactos son los más difíciles de medir con rigor y de comunicar de forma que convengan a aquellos que se muestran escépticos sobre el objeto de las intervenciones.

La tarea principal

51. La tarea principal a la hora de medir impactos es “establecer el razonamiento contrafactual”, es decir, descubrir qué podría haber sucedido si la intervención no hubiera tenido lugar. La comunicación de resultados trata de forma implícita sobre el razonamiento contrafactual; el mensaje es siempre: “sin nuestra intervención, esto no habría sucedido”. En la práctica, sin embargo, el razonamiento contrafactual no es fácil de determinar por varios motivos:

- **“Atribución”:** Se tiene que demostrar que los impactos que se han medido proceden de nuestra intervención, que no de otras intervenciones (debidas a la actuación de otro organismo) o de otro tipo de actuaciones.
- **“Desviaciones”:** Se tiene que demostrar que aquellos que no se han beneficiado directamente de la intervención no se han visto afectados por aquellos que sí se beneficiaron (el “grupo de tratamiento”) de la misma. Por ejemplo, hay que determinar si la formación empresarial ha permitido que algunos empresarios hayan obtenido mejores resultados y se ha perjudicado a aquellos que no han recibido formación.

²⁰ Consúltense, por ejemplo, los dos Documentos preparados por Eric Oldsman de la Comisión de Organismos Donantes para el Fomento de la Pequeña Empresa, que se pueden descargar en <http://www.enterprise-development.org/groups/group.asp?groupid=5>



- **“Eficacia”:** Un escéptico podría preguntarse si los impactos observados no se hubieran producido en cualquier caso. Por ejemplo, si se producen como continuación de tendencias prioritarias (véase el ejemplo que se muestra a continuación).
- **“Efecto Hawthorne”:** Aquellos que participan en el estudio pueden cambiar su comportamiento, solo por el hecho de participar en el mismo²¹.
- **La sustitución** es similar, ya que considera la posibilidad de que el grupo de tratamiento cambie su comportamiento como consecuencia de las perspectivas del tratamiento.

52. Para demostrar la cuestión de la atribución pongamos el caso de un puente que se construye para comunicar una isla con el continente. Cada ojo del puente lo ha construido un organismo diferente (lo que constituye un buen ejemplo de la coordinación entre donantes). Cuando se ha finalizado la construcción del puente, resulta que el comercio entre la isla y el continente mejora de forma considerable, beneficiando a muchos isleños²². Los tres donantes podrían proclamarse como los artificieros del impacto total, ya que sin su aportación al puente no se habría producido ningún impacto. Además, hay terceros implicados en el

impulso al comercio, como entidades bancarias y el propio Estado, que merecen cierto reconocimiento. Por tanto, ¿qué parte del impacto total corresponde a cada donante?

53. No podemos considerar que ninguno de estos aspectos carezca de importancia, y la práctica habitual a la hora de medir el rendimiento de las empresas antes y después de la intervención no es efectiva a la hora de considerarlos (por ejemplo, el rendimiento de las empresas podría haber mejorado, pero el rendimiento de aquellas empresas que no recibieron ningún tipo de ayuda podría haber mejorado incluso más). Como mínimo, el equipo responsable de la ejecución debería tener claro el modelo causal utilizado: es decir, lo que el organismo que ejecuta la intervención espera que se produzca como resultado de la misma. En el siguiente apartado se trata esta cuestión de forma más detallada.

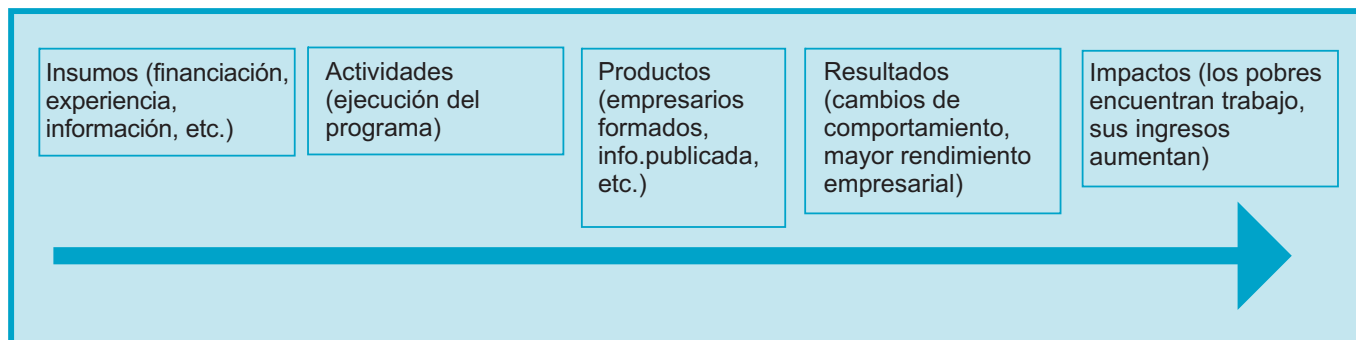
El modelo causal

54. En la mente de todo profesional hay un modelo causal implícito: la expectativa de que varios insumos (como la financiación, la experiencia o la información, por ejemplo) conduzcan, en última instancia y a través de una secuencia de eventos, a la producción de determinados impactos de desarrollo. Cada evento o cambio es resultado directo del anterior. Cada paso es necesario para continuar con el siguiente, hasta que (en última instancia) se produce el impacto final esperado.



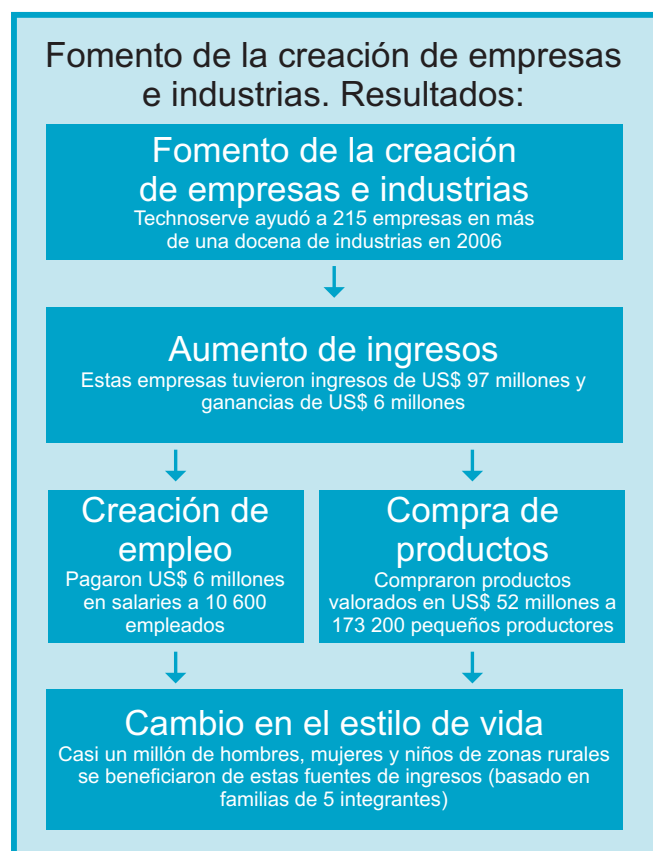
²¹ Información disponible en: http://en.wikipedia.org/wiki/Hawthorne_effect

²² Ejemplo propuesto por Peter Roggekamp.



55. El siguiente esquema muestra un modelo causal genérico, donde cada etapa es consecuencia de la anterior. Cuando la secuencia de eventos se manifiesta de forma explícita, la medición de resultados es posible. El profesional solo debe medir el logro que se produce en cada etapa y mostrar que dicho logro es resultado del logro de la etapa anterior.

56. A continuación, se muestra otro ejemplo de modelo causal, extraído del Informe anual 2006 de Technoserve, que informa sobre los impactos conseguidos.²³ Este tipo de actividades ha situado a Technoserve entre las cinco organizaciones más



importantes en cuanto a la calidad de sus asociaciones para el apoyo y el fomento empresarial.²⁴ En esta clasificación las empresas han considerado a las “categorías de Responsabilidad y de Ejecución como las más importantes a la hora de evaluar a los demás miembros”.

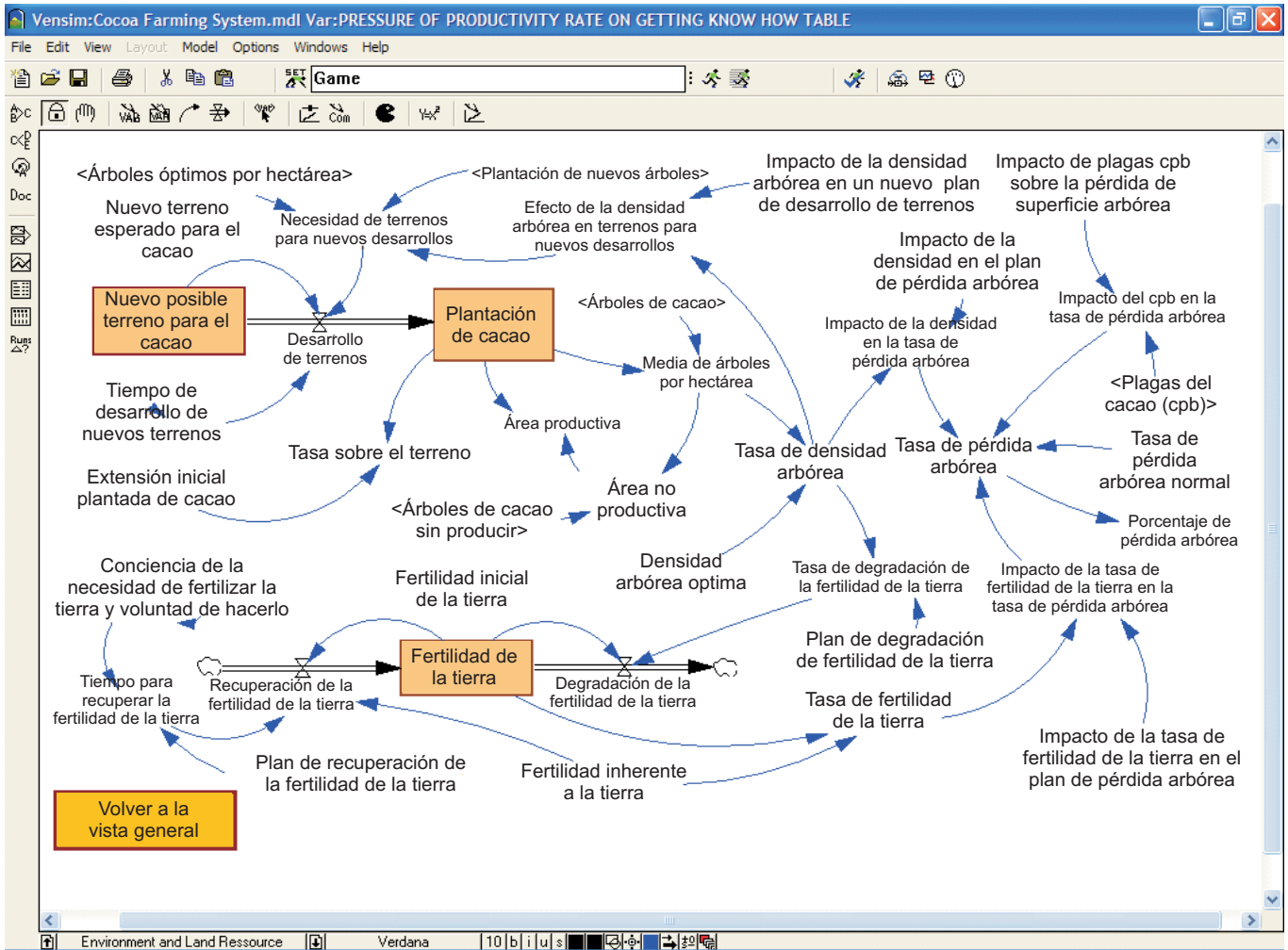
57. Tradicionalmente, las evaluaciones informaban sobre productos, pero difícilmente lo hacían sobre sus resultados o impactos. La introducción del enfoque del marco lógico ha supuesto una tentativa para requerir a los creadores de programas que sean explícitos, al menos, sobre los tipos de resultados y de impactos que esperan que se produzcan. Estos también requieren una cierta estimación sobre las probabilidades de obtener resultados satisfactorios y que se especifiquen los posibles riesgos en cada etapa.

58. Sin embargo, en la práctica, la complejidad y rigor potenciales de este enfoque ha disuadido a algunos diseñadores para utilizarlo como herramienta de ejecución, incluso habiéndose dado casos de mejoras en el diseño de programas. Un enfoque simple, que aun así requiere que los creadores y los encargados de la ejecución de programas sean explícitos sobre lo que esperan obtener, puede ser más apropiado para una aplicación más amplia.

59. El modelo causal debería ser el eje central de cualquier programa de medición de impactos, indicando claramente lo que se debe evaluar y cuando. Sin embargo, la estructura lineal solo es válida para medir elementos aislados dentro de un sistema global (como una cadena de valor o el sector privado considerado en su totalidad). Algunos han llevado este argumento más lejos y han probado a “moldear” una cadena de valor entera. El ejemplo que prosigue se ha elaborado

²³ Información disponible en: www.technoserve.org/TNS2006AR.pdf.

²⁴ FT, Dalberg y el Pacto Mundial de las Naciones Unidas señalan en los artículos publicados en www.ft.com/reports/philanthropy2007 que “las asociaciones para el apoyo y el fomento empresarial se perciben para que tengan un impacto mayor que aquellas que tienen fines filantrópicos”.



utilizando un modelo de software, denominado Vensim, para mostrar como funciona la cadena de suministro de chocolate en Indonesia.²⁵ Dicho argumento fue presentado por su autor, que actualmente trabaja en Swisscontact, durante el seminario Chiang Mai.

60. La importancia de este modelo, más que en su capacidad para predecir resultados, estriba en su validez, ya que permite que el personal considere la lógica de las intervenciones. El diseño de este tipo de modelo requiere que los participantes sean más explícitos sobre qué consideran influencias clave en la fase de ejecución y su importancia relativa a la hora de alcanzar los resultados perseguidos. El modelo también permite que se tomen en consideración los efectos de retrasos importantes. En el caso anterior, por ejemplo, existe un retraso entre la plantación de árboles de cacao y la obtención de las primeras cosechas, retrasos que hay que tener en cuenta a la hora de medir impactos.

61. Cuando el personal de planificación y ejecución logre ser más explícito sobre el modelo causal (o modelos) implícito en su desempeño, será posible validar este modelo y medir los resultados de forma más objetiva. Ello se estudia de forma más detallada en el siguiente apartado.

Diseños experimentales y cuasiexperimentales

62. El enfoque más riguroso a la hora de efectuar una medición consiste en establecer un grupo de personas o de empresas (el "grupo de control") que presenten las mismas características que el grupo de tratamiento, con la salvedad de que ellos no reciben el tratamiento. Con el fin de obtener mejores resultados, las muestras de los grupos de tratamiento y de control se deberían seleccionar al azar. De ahí que surja el término "ensayo aleatorio controlado" (RCT, por sus siglas en inglés).

²⁵ Borer y Manfred: Application of System Dynamics in the International Development Cooperation. Análisis sobre la toma de decisiones de los cultivadores de cacao en Flores. Thesis Business Process Manager, Universidad de Ciencias aplicadas del Noroeste de Suiza (2006).

Formación empresarial para mujeres empresarias en Viet Nam

En 2002 se realizó un estudio relativamente amplio de la aplicación de un modelo causal para evaluar impactos, con limitación de presupuesto, en Viet Nam.²⁷ El estudio se centró en los cambios producidos en la práctica empresarial, en el periodo de cuatro a seis meses posteriores a la celebración un breve curso de formación en habilidades empresariales, relacionados con un valor de referencia y un grupo de control. A continuación, el estudio se centró en los cambios en el rendimiento empresarial producidos, por ejemplo, gracias a la innovación, las ventas, el empleo, el crecimiento y los ingresos.

Tras establecer los cambios producidos en el rendimiento empresarial, el estudio investigó los resultados de desarrollo que podían proceder de tales cambios. Como las participantes eran mujeres empresarias se examinó, por ejemplo, el impacto que tales cambios produjeron en las relaciones de género. El estudio llegó a la conclusión de que se produjo un aumento significativo en los ingresos de las mujeres participantes, pero no en el aumento del empleo. Ello fue debido, sobre todo, a que el tamaño de la muestra era muy pequeño.

Lo cierto es que el estudio adolecía de algunos defectos importantes. Por ejemplo, los cuestionarios se enviaban por correo electrónico y los resultados se calcularon conforme a las respuestas recibidas. En cualquier caso, el informe demuestra que es posible desarrollar una aplicación creíble sobre impactos probables, con presupuesto limitado si se considera con atención el modelo causal implícito.

63. Los ensayos aleatorios controlados son, desde un punto de vista teórico, el “patrón oro” u “opción predeterminada”, ya que representan un diseño experimental completo. En otras palabras, si se cuenta con un presupuesto considerable y con la experiencia adecuada, el impacto debería evaluarse mediante este tipo de ensayos.²⁶ Un enfoque realmente aleatorio, que cuente con un grupo de control convincente y con muestras suficientemente amplias, evita la necesidad de establecer un valor de referencia. El análisis estadístico puede demostrar, más allá de la duda razonable, que los beneficios se debieron al tratamiento otorgado o a la ayuda prestada.

64. Sin embargo, existen muchas razones para que sea prácticamente imposible establecer un grupo de control de alta calidad. Tales motivos se tratan en el siguiente capítulo. En tales casos, una alternativa sería el enfoque “cuasiexperimental” y crear un grupo de control que sea lo más parecido posible al grupo de tratamiento. A continuación, se recogería una muestra aleatoria de cada grupo para proceder a su medición. En este enfoque, las mediciones se realizan antes (“previas”) y después del tratamiento. A menudo se le conoce como el método “diferencias de diferencias”.

65. Hay un número de métodos estadísticos sofisticados que se pueden aplicar para mejorar la precisión de este tipo de enfoque, pero no los

trataremos en detalle en el presente Documento. Se puede obtener más información al respecto, por ejemplo, en www.povertyactionlab.com, el sitio web del Centro para Combatir la Pobreza del Instituto de Tecnología de Massachussets (MIT, por sus siglas en inglés).

Variables sustitutivas

66. Por último, hay otra forma prometedora para medir resultados que tiene un costo menor que el de medir directamente el impacto pretendido: las variables sustitutivas. La medición directa de la actividad económica, por ejemplo, puede resultar muy costosa, pero existen indicadores de los que cabría esperar que estuvieran estrechamente correlacionados con la actividad económica y que resultan más económicos de medir. Entre ellos se incluye, por ejemplo, la medición del tráfico en un parque de autobuses local o la medición del consumo de electricidad en un determinado lugar.

67. A estos indicadores se les conoce como variables sustitutivas y normalmente necesitan ser validados, es decir, se debe demostrar su estrecha correlación con el indicador al que pretendan sustituir. La medición a través de ensayos aleatorios controlados es más rigurosa y resulta más cara. Sin embargo, no necesita efectuarse siempre.

²⁶ Consúltese <http://www.povertyactionlab.com/research/rand.php> para acceder a una descripción detallada de los argumentos a favor de las pruebas al azar y a una lista de lecturas recomendadas en la materia.

²⁷ Voeten: Management Training Effects on Women Entrepreneurs who own and manage MSEs, Vietnam. Maastricht School of Management (2002). Información disponible en: www.value-chains.org/dyn/valuechains/docs/250/TWMSE2%20working%20paper%203.pdf

E. Debate de las opciones metodológicas

En el capítulo anterior se esbozaron las principales herramientas disponibles para medir el impacto. En él se argumentó principalmente que los encargados de la ejecución de programas deben ser explícitos y claros sobre el “modelo causal” sobre el que se base su programa. A continuación, se aborda el tema de las herramientas disponibles para validar dicho modelo.

Ensayos aleatorios controlados (RCT)

68. Algunos teóricos discuten que los ensayos aleatorios controlados (RCT) constituyen la “opción predeterminada”. David Storey, de la Universidad de Warwick, sugiere que no hay término medio entre los ensayos aleatorios y “preguntar a alguien en un bar”. En el plano teórico, probablemente esté en lo cierto. Sin embargo, la realidad presenta más matices y, en ella, los ensayos aleatorios controlados se enfrentan a una serie de restricciones y limitaciones.

69. Una de las mayores restricciones que se dan en la práctica la constituye el hecho de que este tipo de ensayos es relativamente caro y, desde el punto de vista técnico, muy difícil de realizar correctamente. Algunos critican que no son necesarios siempre, ya que puede que, llegados a ese punto, la atribución o la causalidad sean ya bastante claras. El impacto de la modalidad alternativa de resolución de conflictos (ADR, por sus siglas en inglés) en el caso de los Balcanes, pone de manifiesto esta aseveración de forma clara, en el sentido de que la causalidad resultaba bastante evidente. Se puede argumentar, con cierta credibilidad, que esta técnica ha resuelto los costos empresariales en más de 42 millones de euros.²⁸

70. Otro ejemplo lo constituye ser el impacto que el teléfono móvil ha tenido en los pescadores de la India.²⁹ Al parecer, los precios que se pagaban a los pescadores se estabilizaron y se hicieron previsibles. Además, la

disminución de la cantidad de pescado desperdiciado dio lugar a una reducción en el precio final que debía pagar el consumidor. Parece evidente, pues, que todos estos efectos se pueden atribuir de forma clara a la llegada del teléfono móvil, sin necesidad de realizar un ensayo aleatorio controlado.

71. Y lo que resulta más importante, los ensayos aleatorios controlados pueden ocasionar problemas en intervenciones que pretendan incentivar el desarrollo de mercados enteros y sentar las bases de dinámicas comerciales. De hecho, muchos de los ejemplos utilizados para demostrar las ventajas de este tipo de ensayos se refieren a la prestación de servicios públicos. Ello, de alguna forma, resulta más fácil de controlar que el desarrollo del sector privado y no está sujeto a réplicas espontáneas ni al desarrollo del mercado. Pero resulta difícil preparar un ensayo aleatorio controlado que tenga en cuenta réplicas espontáneas que se producen fuera del grupo de tratamiento (y, de forma potencial, en el grupo de control). Muchas de las intervenciones organizadas para desarrollar mercados se esfuerzan en intensificar tales réplicas.

72. Además, los beneficiarios de los programas de desarrollo de mercados se autoseleccionan, lo que significa que la parcialidad a la hora de seleccionar es muy difícil de evitar. Un factor adicional lo constituye el hecho de que las intervenciones para el desarrollo del mercado, a menudo, se alejan de un grupo receptor concreto. Es probable que los intermediarios pertenezcan al sector privado, con una estructura de costos similares a la del grupo receptor y que, por tanto, no estén en disposición de presentar informes y de recopilar datos de mayor envergadura.

73. Además, los ensayos aleatorios controlados se ven afectados por otro tipo de posibles inconvenientes:

- Los grupos de control, a menudo, se “contaminan” con el tratamiento de otros organismos y programas.

²⁸ Información disponible en: www.businessenvironment.org/dyn/be/docs/141/Bentham.pdf

²⁹ Información disponible en: <http://southasia.oneworld.net/article/view/128332/1>

- Algunas cosas no se pueden medir de forma aleatoria (por ejemplo, la política de tipos de cambio), y otras son difíciles de cuantificar (por ejemplo, la atribución de poder).
- Hay ejemplos de ensayos aleatorios controlados en los que se cometieron errores sobre qué evaluar, asunciones de causalidad, etc.; puede que la metodología no se aplique correctamente (aunque se dé la impresión de exactitud).

74. También existe cierta preocupación sobre el efecto Hawthorne: Aquellos que de forma aleatoria denegaron su ayuda (si son conscientes de la situación) pueden, o bien, abandonar, o bien, esforzarse para probar que el personal del programa está equivocado. En cualquier caso, la medición del impacto del tratamiento podría verse sesgado por un comportamiento alterado, y se requiere experiencia para disminuir tales efectos.

75. Algunos profesionales se oponen a la aleatoriedad del tratamiento sobre la base de que no sería ético negar (o posponer) ayuda a aquellos que cumplen con los requisitos para recibirla, por el bien del experimento. Sin embargo, es de suponer que sería menos ético prestar ayuda a empresas sin tener claro los posibles efectos e impactos de dicha ayuda. En este caso, probablemente, el ensayo aleatorio sea la mejor forma de evaluar dichos impactos.

76. Los comentarios anteriores sobre el costo de los ensayos aleatorios controlados hacen que nos preguntemos sobre la proporción adecuada del presupuesto de un programa que se debería destinar a medir el impacto. Aunque se trata de una pregunta bastante habitual, desafortunadamente, no se ha producido ni una sola respuesta. Puede haber casos en los que un estudio costoso está plenamente justificado. Por ejemplo, la validación del impacto de un nuevo enfoque, o la validación de una variable sustitutiva. Sin embargo, el sentimiento generalizado es que el costo de la medición no debería apenas exceder el 10 por ciento del costo global del programa.

77. Dado que, además, son pocos los programas que parecen disponer de los recursos adecuados para realizar ensayos aleatorios controlados completos, ¿cuáles son las otras opciones que existen para evaluar el impacto?

Alternativas a los diseños experimentales

78. Muchos profesionales son partidarios del enfoque cualitativo, y examinan de forma pormenorizada lo que ha sucedido realmente como resultado de una intervención o de un tratamiento. Dicho examen no tiene una duración determinada y es probable que identifique resultados tanto positivos como negativos. Existen diversos estudios del caso que se han centrado en este tema; y en la práctica, este enfoque siempre será necesario, como mínimo, para complementar y interpretar cualquier tipo de evaluación cuantitativa.

79. Una cuestión básica es determinar quién participa en la preparación de tales estudios. A menudo, es el personal del programa quien los prepara, lo que significa que los estudios reflejarán un conocimiento profundo del mismo, aunque es posible que este no se considere imparcial ni objetivo. Los estudios preparados por colaboradores externos pueden tener más credibilidad, especialmente si su contratación o la remuneración que reciben no procede del programa con el que colaboran.

80. Algunos se muestran a favor de enfoques participativos, en los que las opiniones de aquellos a los que afecta el programa son cruciales para la medición. En teoría, y particularmente desde un punto de vista ideológico, ello no es solo deseable sino también necesario para poder interpretar la información y como insumo para el diseño de programas futuros. Pero los enfoques participativos de por sí no son sustitutivos de, ni moralmente superiores a, otros enfoques más orientados a la cuantificación, ya que no permiten comparaciones objetivas más allá de las que se establecen en el propio programa. Los enfoques participativos tampoco proporcionan mucha información sobre los progresos en la paliación de la pobreza o en la mejora de las condiciones de vida.

81. No obstante, en algunas circunstancias, se pueden generar tablas de clasificaciones a partir de tales opiniones. En la reforma del entorno empresarial, por ejemplo, Transparency International califica el nivel de corrupción de un país conforme a las opiniones de los participantes. De igual modo, la Encuesta sobre condiciones para la inversión y el rendimiento de las empresas (BEEPS, por sus siglas en inglés), propiciada por el Banco Mundial y el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD), mide las opiniones

de los profesionales sobre el entorno empresarial y establece una clasificación basándose en ellas.

82. Tal enfoque estaría en contraposición con, por ejemplo, la encuesta sobre el “costo de hacer negocios” [Cost of Doing Business, en el original], que pretende cuantificar parámetros como el número de días necesarios para registrar una empresa conforme a una metodología estándar.

83. Otro ejemplo de clasificación subjetiva, al que ya nos hemos referido con anterioridad, ha sido la realizada recientemente por Financial Times, Dalberg y el Pacto Mundial de las Naciones Unidas³⁰, que han clasificado a las organizaciones no gubernamentales conforme a las opiniones de las empresas sobre su nivel de efectividad. En dicha clasificación se aplicaron cuatro criterios: responsabilidad, adaptabilidad, comunicación y ejecución. Las mayores organizaciones del mundo obtuvieron la siguiente puntuación:

84. Todos estos enfoques son importantes y se hace alusión a ellos, en parte, porque a menudo son objeto de una amplia cobertura mediática. Sin embargo, los debates tecnocráticos sobre metodologías de evaluación quedan lejos del debate público, incluidos los riesgos y beneficios asociados. Pero las clasificaciones subjetivas suscitan numerosas cuestiones metodológicas de importancia; por ejemplo, en la encuesta anterior no queda muy claro qué empresas y qué organizaciones no gubernamentales estaban incluidas (por lo visto, la lista no es exhaustiva).

85. Además, este tipo de clasificaciones necesariamente no nos dice mucho sobre la relación costo/beneficio de un determinado programa. Si, por ejemplo, se hacen donativos muy generosos, cabe esperar que los participantes en el programa tengan una percepción muy positiva, incluso si el impacto a largo plazo es insignificante o incluso negativo.

Clasificación de los programas por los propios organismos

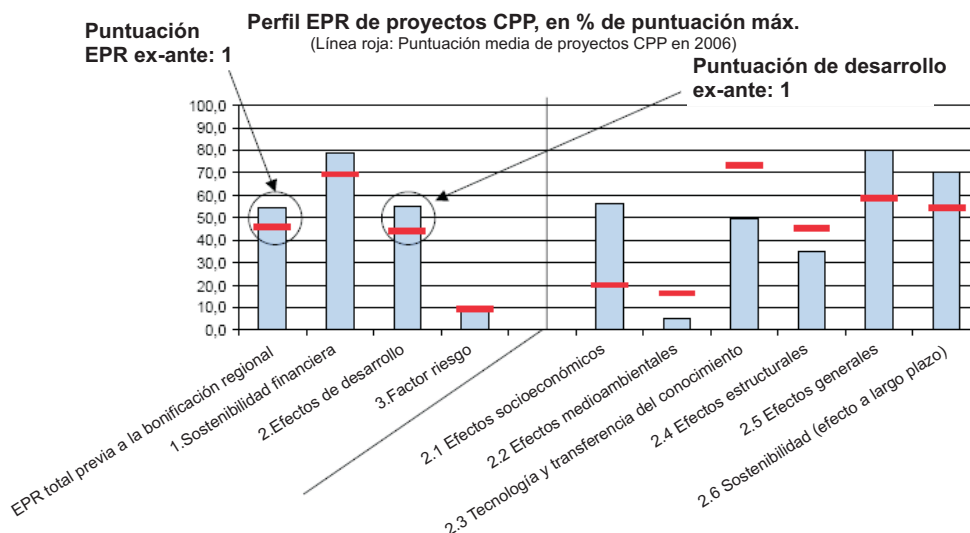
86. En ausencia de acuerdo sobre una determinada metodología, algunos organismos recurren a una puntuación global de sus programas un tanto subjetiva. Los bancos de desarrollo a menudo puntúan sus programas en función del nivel de satisfacción percibido; para ello se sirven de una determinada escala. Por ejemplo, una que vaya entre “Muy satisfactorio” y “Medianamente satisfactorio”. El número total de programas puede alcanzar tasas de satisfacción del 80 por ciento o superiores. Ello resulta optimista, dado el contexto en el que funcionan los programas.

87. De hecho, el porcentaje de satisfacción de las inversiones comerciales a menudo apenas superan el 50 por ciento, ya que el personal debe superar la media del mercado³¹. En los fondos de capital de riesgo, normalmente se alcanza un porcentaje de satisfacción del 20 por ciento o inferior, ya que la actuación de

Puesto	Organización	País	Responsabilidad	Adaptabilidad	Comunicación	Ejecución
1	Lions Club International	EE.UU.	5,0	4,8	4,3	4,3
2	Environmental Defence	EE.UU.	4,7	4,3	4,9	4,4
3	WRI	EE.UU.	4,8	4,2	4,7	4,4
4	TechnoServe	EE.UU.	4,6	4,6	4,8	4,2
5	Rotary International	EE.UU.	4,6	4,5	4,3	4,4
6	GBC HIV/AIDS	EE.UU.	4,3	4,4	4,1	4,5
7	Conservation International	EE.UU.	4,4	4,5	4,3	4,2
8	WWF	Suiza	4,4	4,2	4,3	4,4
9	CARE	EE.UU.	4,6	4,0	4,4	4,3
10	Greenpeace	Países Bajos	4,5	4,3	4,3	4,0

³⁰ Para obtener información sobre la encuesta de FT, Dalberg y el Pacto Mundial de las Naciones Unidas, consúltese: www.ft.com/reports/philanthropy2007

³¹ El 50 por ciento de los proyectos de inversión evaluados por el GEI del Banco Mundial fueron satisfactorios, con un margen de error del 15 por ciento. Información disponible en: www.mmw4p.org/dyn/mmw4p/docs/585/Michelitsch.pdf



aquellos que obtienen buenos resultados compensa a los que tienen un rendimiento inferior al esperado. Y, probablemente, los aspectos sociales de los programas de desarrollo suponen un reto mayor que los de los relacionados con el mercado. La credibilidad, por tanto, se convierte en el problema fundamental; las autoevaluaciones de satisfacción no son convincentes, y los juicios sistemáticos que incluyen elementos subjetivos tampoco resultan convincentes.

88. Un ejemplo de lo anterior se encuentra en las evaluaciones del programa de vales de formación del Banco Mundial en Kenya. Al principio, el rendimiento del Banco en este programa fue calificado como de "Altamente satisfactorio" en el Informe de implementación de crédito (ICR, por sus siglas en inglés), pero, con posterioridad, un informe de evaluación del rendimiento de proyectos (PPAR, por sus siglas en inglés) más pormenorizado³² que realizó el Departamento de Evaluación de Operaciones (ahora llamado GEI) en 2005 redujo esa calificación a "No satisfactoria", lo que constituye una gran diferencia de opinión.

Establecimiento de sistemas para la gestión

89. La mayor parte de las metodologías de evaluación presentan una lista con los indicadores que pueden o deben medirse, permitiendo que sea el evaluador quien elija cuáles va a usar o sugiriendo un conjunto de indicadores que, analizados de forma conjunta, dan una

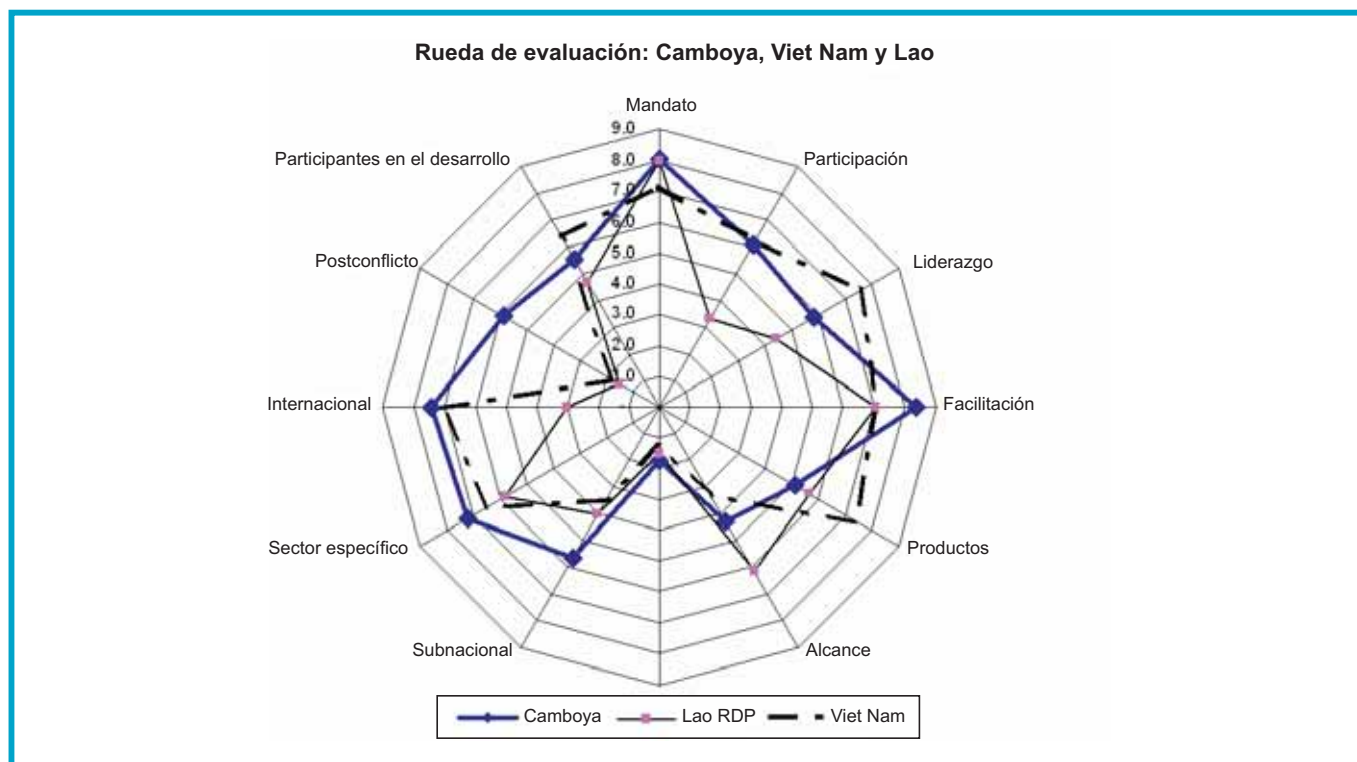
idea aproximada del alcance de los logros. Varias organizaciones experimentan con, o ya han adoptado, interfaces que permiten a su personal utilizar diversos tipos de información relacionada con el rendimiento. DEG, por ejemplo, ha adoptado un enfoque con el que indicar de inmediato el estado relativo de su cartera de indicadores, conforme a una serie de atributos.

90. Acumen se ha aliado con socios del sector privado, como Google.org, para desarrollar un sistema para inversores sociales. Aunque en un principio este sistema se ha diseñado para que solo lo utilice Acumen, en el futuro es posible que otros inversores sociales puedan tener acceso a él. Ello permitiría a los inversores sociales coordinar la ayuda que prestan a empresarios sociales individuales, por ejemplo, y a compartir mediciones comunes como parte de un entendimiento mayor sobre la concepción, en sentido amplio, de la evaluación del impacto y del rendimiento.

91. Acumen, antes de finalizar la redacción del presente Documento, todavía no había decidido que indicadores de desarrollo, aparte de los operacionales y los empresariales, utilizará para efectuar sus mediciones. Pudiera ser que, por ejemplo, relacione el "aumento en el número de vidas a las que se ha ocasionado un impacto" con el "aumento de la renta neta" para comprobar si el alcance de los logros aumenta en el tiempo.

92. Ambos sistemas requieren personal que cuantifique de forma aproximada el posible resultado

³² Banco Mundial: Project Performance Assessment Report: Kenya MSE Training and Technology Project (2005). Información disponible en: www.mmw4p.org/dyn/mmw4p/docs/178/Michelitsch.pdf



relacionado con el desarrollo de cada conjunto de actividades. Las puntuaciones resultantes permitirán a los responsables generar representaciones visuales actualizadas del estado total de la cartera de indicadores actual del organismo. Lo más importante es que ambos son relativamente fáciles de usar, y es probable que se lleguen a utilizar en la práctica.

93. Este enfoque es también realista en el sentido de que la realidad es multifacética y al limitar la medición a unas cuantas cifras siempre se van a perder datos importantes. Un ejemplo de este enfoque se aplica en la actualidad en la evaluación del nivel de satisfacción del “diálogo público-privado” (PPD, por sus siglas en inglés), utilizando una “rueda” de evaluación (como la que se muestra en el gráfico). Este enfoque gráfico permite la comparación de logros entre programas y países³³.

94. La metodología también informa sobre resultados cuantificados, por ejemplo, sobre los ahorros del sector privado (310 millones de dólares) y sobre el rendimiento implícito de la inversión (291 dólares por dólar invertido) por medio del diálogo público-privado en la región de Mekong. Un aspecto adicional e importante de esta metodología es que considera la evolución en el tiempo de los países y de los programas PPD, así como las fases que se suceden en dicha evolución, una dimensión que a menudo se ignora.

95. Todos los enfoques mencionados en este capítulo se resumen brevemente en la siguiente tabla. En cambio, en la práctica no se excluyen entre sí; es posible que sean complementarios y que se puedan combinar mejor, dependiendo de las circunstancias y del presupuesto.

Enfoque	Ventajas	Desventajas
Diseños experimentales	Creíble	Exigente, en costo y experiencia
Clasificación de opiniones	Atrae la atención de los medios	Depende de la metodología; subjetivo
Puntuación de los organismos	Herramienta interna sencilla	Propenso a influencias internas
Sistemas con interfaz gráfica	Fácil de leer. Posibilidad de utilización	No son rigurosos ni fiables

³³ Información disponible en: www.businessenvironment.org/dyn/be/docs/141/Herzberg.pdf, y también en: www.PublicPrivateDialogue.org

F. Indicadores (“¿Qué medir?”)

En el capítulo anterior se señalaron los principales métodos utilizados en la actualidad para medir el impacto, es decir, se trató de responder a la pregunta de cómo evaluar. Se llegó a la conclusión de que no hay un método que sea el más adecuado para medir el impacto y de que se necesita una combinación de métodos. El presente capítulo se centra en la selección de indicadores, es decir, en él se responde a la pregunta de qué se debe medir.

La decisión sobre qué medir, o indicador, es, quizás, la más importante en el ámbito del desarrollo, ya que define de forma implícita las prioridades de la intervención. Por ello, se produce una separación inmediata entre aquellos organismos que concentran su atención en el alivio de la pobreza y otros que dan prioridad al desarrollo del sector privado.

¿Alivio de la pobreza o crecimiento económico?

97. Los indicadores son diferentes en función de los objetivos perseguidos. Es posible que el primer tipo de organismos que tratamos en el párrafo anterior quiera evaluar el número de personas que salen de la pobreza, por ejemplo, como consecuencia de la puesta en práctica de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. En el segundo tipo de organismos hay una mayor propensión a evaluar indicadores como el ahorro del sector privado o el volumen de inversión que estos organismos han sabido atraer bajo la suposición de que los fondos se destinarán al desarrollo del sector privado.

98. El presente Documento se ocupa principalmente del primer caso, es decir, del alcance de las actuaciones con las que los organismos de desarrollo tratan de paliar la pobreza a lo largo del tiempo. De una parte, porque este enfoque supone un reto desde el punto de vista metodológico y, de otra, porque probablemente aborda

cuestiones que necesitan resolución urgente que ya hemos señalado en capítulos anteriores, como por ejemplo, la necesidad de los contribuyentes de los países donantes de saber cómo se invierte “su” dinero.

99. Incluso si nos centramos en la erradicación de la pobreza exclusivamente, existen diversas divergencias de opinión. Los gobiernos de los países en desarrollo, por ejemplo, a menudo otorgan una prioridad alta a la creación de oportunidades de empleo, ya que la mitad de su población son niños en edad de crecimiento y que pronto empezarán a buscar trabajo. La estabilidad social depende, en esta línea de pensamiento, de la capacidad del sector privado para crear oportunidades de trabajo para muchos de estos jóvenes adultos de forma rápida.

100. La medición del trabajo es, sin embargo, compleja en los países más pobres, ya que el empleo es muy estacional (en economías basadas en la agricultura); por lo general, es de carácter informal, (es decir, sin que, por ejemplo, haya contrato de trabajo de por medio); a menudo, es a tiempo parcial; y, finalmente, puede ser no remunerado o remunerado en especie. Puede que el empleado acepte el trabajo debido a la falta de alternativas, o en espera de acumular fondos y capital social, entre los que se incluye la ayuda recíproca futura.

Las estadísticas laborales tienden a considerar a las personas como empleadas si no están en situación de desempleo, es decir, si han trabajado al menos una hora durante el periodo de referencia (que normalmente es de una semana). Ello no es de gran ayuda para los profesionales que tienen como objetivos crear y medir oportunidades de empleo adicionales. Las oportunidades de empleo, dada la naturaleza a tiempo parcial de muchas de ellas, se suelen agregar para constituir trabajos equivalentes a tiempo completo. En líneas generales, dos trabajos a tiempo parcial hacen un trabajo a tiempo completo³⁴.

³⁴ Para más información, consulte: http://en.wikipedia.org/wiki/Full-time_equivalent.

Medición de los costos de un programa

102. El apartado anterior trata fundamentalmente sobre los beneficios de una intervención. En última instancia, los beneficios deberían equipararse con los costos para establecer la relación costo/beneficio. La cifra de los costos a menudo no se publica, aunque, en principio, no debería ser difícil de obtener.

103. A la larga, sería de ayuda alcanzar un acuerdo sobre qué costos se deberían incluir y, por ejemplo, cabría preguntarse sobre lo siguiente: ¿cómo se deben prorratear los costos de gestión del programa entre una amplia variedad de tareas? ¿Deberían instaurar los responsables de los programas sistemas de control de horas para que esta cifra se pueda calcular? ¿Deberían tenerse en cuenta los costos gubernamentales, de beneficiarios y de terceros?

104. Estas preguntas no se han tratado de forma sistemática, aunque algunos casos incluidos en este Documento sí las consideran. Por tanto, el siguiente capítulo se ocupará de forma más detallada de los indicadores de pobreza, con especial hincapié en los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).



Foto: Charles Bodwell

G. El desarrollo del sector privado y los Objetivos de Desarrollo del Milenio

En el capítulo anterior se razonaba que la decisión de qué se debe evaluar depende de la prioridad principal del programa. Muchos donantes tienen la creciente sensación de que deberán tener una respuesta a los Objetivos de Desarrollo del Milenio³⁵, ya que la fecha límite de 2015 se acerca. Dado que el desarrollo del sector privado trasciende muchos de los ODM, estos se tratan de forma pormenorizada a continuación.

105. El ODM más importante para los profesionales del desarrollo del sector privado es probablemente el ODM 1: reducir a la mitad el porcentaje de gente que vive con menos de un dólar al día. Son pocos los organismos que evalúan en la actualidad este indicador en sus programas de desarrollo del sector privado por una serie de motivos. Uno de ellos es que resulta complicado para los profesionales del sector poner en práctica el concepto de un dólar por día a nivel de paridad del poder adquisitivo (PPA de 1993) de los ODM. Otro problema es que mucha gente vive en comunidades que no encajan en este esquema, ya que el nivel de ingresos fluctúa por encima o por debajo del límite establecido. Con este método es difícil captar el momento preciso de la transición de forma creíble.

106. Algunos, por tanto, prefieren poner sus miras en aquellos que viven con menos de dos dólares al día, basándose en mediciones del dólar sobre la experiencia real más que en cálculos PPA. Sin embargo, estas complejidades pueden no ofrecer el titular que los periodistas, entre otros, buscan cuando informan sobre los logros alcanzados por los organismos de desarrollo. Muchos organismos, dependiendo del contexto local, exploran de forma activa lo que significa el término “pobreza” y las formas en las que esta se puede medir.

107. El Congreso de los EE.UU. ha exigido a USAID que garantice que al menos el 50 por ciento de los fondos de ayuda a la microempresa de USAID beneficie a los más pobres. El Congreso, como forma de comprobar que esta exigencia se cumple, ha ordenado a USAID recientemente que desarrolle métodos de bajo costo para identificar a las familias más pobres, y le ha exigido que sus programas de ayuda a la microempresa utilicen estos métodos para evaluar cuántos de sus beneficiarios son muy pobres³⁶.

108. Tras detectar algunos métodos genéricos para identificar a los más pobres, quedó claro que las características de las familias que viven en extrema pobreza varían de un país a otro. Se están desarrollando herramientas más precisas para tener en cuenta el contexto local.

109. De forma similar, el Grupo Consultivo de Ayuda a la Población Pobre (CGAP, por sus siglas en inglés), y las fundaciones Grameen y Ford desarrollan una herramienta, llamada Índice del progreso al abandonar la pobreza (PPI, por sus siglas en inglés) que, con el paso del tiempo, se utilizará para determinar las mejoras experimentadas en el nivel económico de sus clientes y su graduación final al abandonar la pobreza. Se trata de una herramienta que se aplicará por países. En el ejemplo de Filipinas, se incluirían como indicadores los materiales utilizados en la construcción de una casa, el tipo de baño, el número de cocinas de gas en propiedad, los niños escolarizados y el número de televisiones en propiedad. El propósito es que este conjunto de indicadores se puedan utilizar como variables sustitutivas del nivel de ingresos de las familias³⁷.

³⁵ Información disponible en: <http://www.un.org/millenniumgoals>

³⁶ Para más información, consulte: www.povertytools.org.

³⁷ Beyond Good Intentions: Measuring the Social Performance of Microfinance Institutions. Focus Note número 41 de la CGAP (mayo de 2007). Información disponible en: www.cgap.org/portal/binary/com.epicentric.contentmanagement.servlet.ContentDeliveryServlet/Documents/FocusNote_41.pdf

110. El Plan de evaluación del rendimiento (PMF, por sus siglas en inglés) se incluyó, a modo de lista de indicadores, en los Principios rectores de los servicios de desarrollo empresarial de la Comisión de Organismos Donantes³⁸. Estos indicadores eran fundamentalmente variables sustitutivas del impacto final, es decir se basaban en la asunción de que, por ejemplo, el aumento en la adquisición de servicios empresariales guardaba una correlación positiva con el crecimiento empresarial, un aumento en los ingresos o el empleo, etc. En la práctica, la validación de tales variables sustitutivas requeriría una inversión considerable, que nunca se ha llegado a realizar.

111. Es posible que los retos que presenta la medición del desarrollo del sector privado tengan más relevancia en el futuro, en otras disciplinas relacionadas con el desarrollo como la educación y la salud. Los responsables en la toma de decisiones son cada vez más conscientes de que el sector privado ya desempeña un papel fundamental en la prestación de muchos servicios básicos. El ensayo que ganó el concurso organizado por Financial Times y la Corporación Financiera Internacional en 2006, por ejemplo, presenta un caso muy convincente sobre el gran papel desempeñado por el sector privado en muchos países en el ámbito educativo³⁹:

112. “Estudios recientes han puesto de relieve que una amplia mayoría de escolares en determinadas áreas urbanas pobres y periféricas de la India y África al Sur del Sahara acuden a escuelas privadas, mientras que en la India rural solo la mitad de los escolares asisten a escuelas privadas. Incluso en la empobrecida China rural existe un gran número de escuelas privadas que funcionan de forma clandestina.

113. “El estudio ha demostrado que las escuelas privadas a las que acuden los pobres son mejores que las públicas: la dedicación de los profesores es mayor, la provisión de insumos es mejor y los resultados educativos son mejores tras haber efectuado el control de las variables de formación. Todo ello se consigue por una fracción del costo de un profesor por alumno en un colegio público.

114. Otros señalan una situación comparable en la asistencia sanitaria. Los dispensarios locales son, a menudo, el primer punto de contacto para los pobres que necesitan atención primaria. La situación no es muy diferente a la del sector privado ni siquiera cuando se acude a centros públicos. “El problema con los centros públicos de asistencia primaria [en Uganda] es que se debe pagar a todo el personal sanitario que atiende cada caso. Sin embargo, en las clínicas o en los hospitales privados solo se paga una vez.” Otros dicen que “el tratamiento que se recibe en un centro de atención primaria está relacionado con la cantidad de dinero que se pague” y que “los centros públicos y los centros privados son iguales, ya que en ambos se debe pagar”.⁴⁰

115. Incluso hay quien sostiene que el sector privado puede contribuir a satisfacer los ODM en áreas como la sanidad rural.⁴¹ Sin embargo, tales observaciones resultan un tanto controvertidas por el momento, y la corriente dominante considera que la prestación de servicios educativos y sanitarios con cargo a fondos públicos son la clave para conseguir los ODM en esos sectores. Por tanto, el presente Documento se centrará, a continuación, en el desarrollo de la cadena de valor y los mercados de servicios.

³⁸ Información disponible en:

³⁹ Información disponible en: [www.ifc.org/ifcext/economics.nsf/AttachmentsByTitle/Competition_booklet2006/\\$FILE/2006essaybook.pdf](http://www.ifc.org/ifcext/economics.nsf/AttachmentsByTitle/Competition_booklet2006/$FILE/2006essaybook.pdf), o bien, en: www.ifc.org/competition

⁴⁰ Walker, Muyinda, Foster, Kengeya-Kayondo y Winworth: The quality of care by private practitioners for sexually transmitted diseases in Uganda, by Walker. Health Policy and Planning, Oxford University Press, (2001).

⁴¹ Consúltese, por ejemplo: Harnessing Market Power for Rural Sanitation. Programa de agua y saneamiento del Banco Mundial e IDE (febrero de 2005).

H. Otras cuestiones relacionadas con la medición de resultados

En los capítulos anteriores se han estudiado los retos metodológicos que plantea la evaluación del impacto. Se trata de un ámbito multifacético, y hay aspectos del proceso que no se pueden abordar, por ejemplo, solo mediante la contratación de consultores expertos. Tales aspectos se mencionan a continuación.

El factor temporal

116. Los profesionales del desarrollo siempre están apurados de tiempo. Por lo general, cuentan con “espacios” de dos a tres años para probarse a sí mismos y a sus programas. Sin embargo, se requiere un tiempo superior a este para efectuar muchos de los cambios que merece la pena llevar a cabo. Por ejemplo, se estima que la implantación de la técnica de arado con bueyes llevó cerca de 70 años en el distrito Machakos, en Kenia⁴². De idéntica manera, “Inglaterra tardó 100 años, desde la época de Enrique VII, en alcanzar a los Países Bajos en cuanto a la producción de lana.”⁴³

117. Nokia, por citar algún ejemplo al otro lado del espectro tecnológico, “tardó 17 años en obtener beneficios de su empresa filial, que, en la actualidad, es la mayor empresa de telefonía móvil del mundo.” Igualmente, “Toyota tardó más de 30 años, época en la que fue destinataria de medidas protectivas y de subvenciones, en resultar competitiva en el mercado

internacional del coche, incluso en su oferta de bajo costo. Tuvieron que pasar 60 años hasta que se convirtiera en uno de los mayores fabricantes de automóviles del mundo.”⁴⁴

118. Otro aspecto de esta dimensión lo constituye la aparición de efectos negativos a corto plazo. Por ejemplo, las empresas pueden racionalizar el trabajo y formalizar despidos a corto plazo para poder ser más competitivas a medio plazo. Un programa que tenga como indicador de rendimiento fundamental el número de puestos de trabajo creados habría fallado a corto plazo, incluso si los puestos restantes (y los puestos de trabajo futuros) pudieran ser más seguros y se retribuyeran mejor.

119. La diferencia en escalas temporales presenta un reto mayor, particularmente para los profesionales que pretenden conseguir el desarrollo de mercados,



Foto: Charles Bodwell

⁴² Mortimore, Michael y Kate Wellard: Environmental change and dryland management in Machakos District, Kenya, 1930-1990. ODI, Documento de trabajo, núm. 57 (Londres, 1991).

⁴³ Chang, Ha-Joon: Bad Samaritans: Rich Nations, Poor Policies and the Threat to the Developing World. Random House (Londres, 2007).

⁴⁴ Op. cit.

sistemas y economías en su totalidad. El concepto del desarrollo sistémico de mercados se basa en obtener un impacto mayor a largo plazo y de forma sostenible. Es muy posible que la única forma de “cuadrar el círculo” sea invertir tiempo en proyectar el impacto de forma anticipada en los próximos años, más allá de lo que viene a ser el ciclo de duración de un programa.

Los factores humano e institucional

120. Los individuos ponen en práctica el desarrollo, cuyos comportamientos se moldean mediante incentivos, habilidades y creencias. Estos factores apenas se tienen en consideración en debates sobre la evaluación de resultados. Gary Woller, ha señalado al respecto en un foro de discusión de USAID⁴⁵ celebrado recientemente:

121. “Efectivamente hay una clara falta de incentivos para realizar evaluaciones del impacto. Existe un problema de rémora (“¿por qué debo evaluar mi programa y dejar que fulano evalúe el suyo?”); un problema de bienes públicos (“¿por qué debería invertir mi dinero en la evaluación del impacto cuando son otros los que se benefician? ¡Que invierta un tercero!”); un problema profesional (“¿qué pasa si los resultados de la evaluación no son favorables?, ¿afectará a mi carrera?”); y un problema de costo (“Seguro que la evaluación del impacto es costosa. Mejor ahorrar el dinero y dirigirlo a los beneficiarios del programa”), entre otros.”

122. Con carácter particular, aquellos que tienen una buena capacidad para obtener buenos resultados son a menudo impacientes con la idea de medirlos de forma rigurosa. Más que estadísticos, se ven como profesionales encargados de la ejecución. Puede que la apatía para efectuar evaluaciones rigurosas sea una característica de la personalidad como cualquier otra.

123. También hay que tener en cuenta la estructura organizacional y los incentivos implícitos de dicha estructura. Paul Gertler, de la Universidad de Berkeley, por ejemplo, ha señalado que los diseñadores de programas individuales rara vez son los que los ejecutan.

De hecho, son muchos los donantes que prohíben que los consultores responsables del diseño de programas participen en su ejecución. ¿Debería penalizarse al responsable del programa por los escasos resultados alcanzados por la fiel puesta en marcha de un programa mal concebido?

124. Sendhil Mullainathan, de la Universidad de Harvard, señala que, a menudo, el responsable de operaciones de un programa es también responsable de la planificación global, de la ejecución y de la evaluación del mismo; ello supone un aliciente para solo evaluar programas que tengan resultados positivos o que el organismo desee paralizar. Ello, además implica posibles penalizaciones a la innovación y a la experimentación. En esta línea, el reto no está ya relacionado con las metodologías de evaluación, sino con la forma en la que se estructuran muchos organismos.

125 De hecho, en líneas generales, el personal sobre el terreno de muchos organismos se pregunta si sus colegas de la sede central entienden realmente las complejidades y los retos que plantea la situación local. La presión que se ejerce desde la sede central para evaluar el rendimiento se puede interpretar como la forma que tienen los responsables de controlar y dirigir al personal sobre el terreno, de forma que la evaluación solo sería aceptable si la metodología utilizada fuera también aceptable. Por tanto, el personal sobre el terreno ofrece con frecuencia una cierta resistencia a medir resultados.

126. Además de esto, las intervenciones de desarrollo se basan de forma universal en la idea de que existe un “problema” para el que la intervención pretende ser la “solución”. En este contexto, es difícil considerar las oportunidades aprovechadas o desperdiciadas. Ello, probablemente contribuya a la “pesadez” de la mayoría de las evaluaciones de programas, ya que puede que la creatividad y el valor añadido no se aprecien lo suficiente a no ser que se incluyan de forma clara en un programa predeterminado. Ello hace más difícil que el personal desplazado perciba las evaluaciones como potenciales experiencias de aprendizaje.

⁴⁵ Impact Assessment: An Online Speaker’s Corner Discussion, (septiembre de 2006). Información disponible en: www.microlinks.org/file_download.php/SC_14summary.pdf?URL_ID=12730&filename=11611791981SC_14summary.pdf&filetype=application%2Fpdf&filesize=918983&name=SC_14summary.pdf&location=user-S

Razones más comunes para evitar la evaluación

Como parte de nuestros esfuerzos continuos para facilitar el trabajo de responsables sin tiempo, presentamos una selección de algunas de las respuestas más comunes a las propuestas para realizar una evaluación. Tened en cuenta que ninguno de estos argumentos será aceptado por el Departamento de Evaluación.

1. Nuestro proyecto/programa es diferente.
2. Será muy costosa.
3. No tenemos tiempo.
4. El proyecto (actividad) es muy pequeño.
5. No estaba previsto en el plan de ejecución.
6. No la hemos hecho con anterioridad.
7. Al gobierno (institución) no le gustará.
8. Provéanme de fondos.
9. No disponemos de autoridad/responsabilidad.
10. No es necesario hacer una evaluación.
11. El ejercicio es poco práctico.
12. Debemos poner los pies en el suelo.
13. No es nuestro problema.
14. No es necesario cambiar de sistema, el actual funciona.
15. Todavía no estamos preparados para ella.
16. No está previsto en el presupuesto.
17. El representante/la contraparte es nuevo, acaba de cambiar.
18. El representante/la contraparte se ha ido.
19. No se ha designado al representante/la contraparte.
20. El personal de la contraparte todavía está en periodo de formación.
21. Nos va bien sin evaluación.
22. No se ha efectuado con anterioridad.
23. Debe haber un motivo oculto.
24. No necesito que nadie me diga como hacer mi trabajo.
25. Puede que dé resultado en cualquier otra organización/región/país/área técnica pero nunca funcionará aquí.
26. No estoy convencido de que dé resultado.
27. Solo quieren hacernos quedar mal.
28. Piensa en el desorden que creará.
29. No se puede hacer con objetividad.
30. Cambiar implica demasiado trabajo.
31. Siempre lo hemos hecho de esta forma.
32. Hicimos lo que dijimos que haríamos.
33. Hicimos lo que venía en el Documento del programa.
34. Ya nos han evaluado.
35. No tenemos problemas.
36. Ha habido un cambio de gobierno.
37. La crisis financiera nos ha atrasado con respecto al calendario.
38. Acabamos de ser auditados.
39. El embajador dice que es uno de sus mejores proyectos.
40. Es un proyecto piloto.
41. Es un modelo de investigación.
42. Es un proyecto experimental.
43. El proyecto es demasiado nuevo.
44. El proyecto está casi acabado.
45. No se ha terminado la construcción.
46. El equipo todavía no ha llegado.
47. El equipo todavía no se ha instalado.
48. Todavía no se ha definido la situación legal.
49. No podemos encontrar el plan de trabajo original.
50. No era el responsable cuando se inició el proyecto.
51. El gobierno está satisfecho con el proyecto.
52. El gobierno todavía no ha suministrado sus insumos.
53. El proyecto no es evaluable.
54. No tenemos los datos requeridos.
55. El diseño del proyecto es demasiado vago.
56. Es fiesta local.
57. Es época de lluvia.
58. Que lo haga el Auditor General.
59. Los externos no entenderán las complejidades.
60. Nosotros mismos evaluamos constantemente.
61. Me corresponden días de permiso.
62. Ya estamos planificando la siguiente fase.
63. A nuestros colegas de SWAP no les gustará.
64. Estamos preparando un PCR.

127. La siguiente lista se ha elaborado con ciertas dosis de humor y a menudo se refiere al Departamento de Evaluación de Danida. En la lista, se ilustra la resistencia que a menudo opone el personal sobre el terreno a las evaluaciones.

128. Si superan todas estas objeciones, se proveen fondos y se pone en marcha la evaluación, el procedimiento habitual de la mayor parte de los organismos consiste en contratar un consultor externo (o equipo de consultores) para realizar y supervisar la evaluación. Este sistema tiene la ventaja de ser imparcial y objetivo, pero también supone que los consultores tienen que conocer de forma rápida todos los aspectos del programa.

129. Se les exige que, en su evaluación, comparen el programa con el documento del proyecto original y el marco lógico (si había alguno), aunque, a veces, también se les pide que comparen el programa con lo que en ese momento se entiende como práctica óptima (que puede haber cambiado desde que el documento del proyecto se escribió).

130. En estas circunstancias, los consultores a menudo concluirán que, sin datos de referencia no pueden proporcionar una evaluación del resultado coherente. Sin embargo, y con el fin de justificar sus honorarios, también pueden sentir la necesidad de encontrar deficiencias significativas en el programa, lo que dará

lugar, nuevamente, a que muchos profesionales teman cualquier tipo de evaluación.

131. Un informe reciente del Banco Mundial, titulado "Institucionalización de los sistemas de seguimiento y evaluación para mejorar la gestión del sector público"⁴⁶ habla de "garrotes, zanahorias y sermones". Muchos de estos incentivos se han utilizado para institucionalizar el seguimiento y la evaluación (SyE) en gobiernos de países desarrollados y en países en vías de desarrollo. Las zanahorias son el incentivo positivo de estímulo y recompensa por llevar a cabo tareas de seguimiento y evaluación y por utilizar los hallazgos obtenidos. Entre ellas se incluyen, por ejemplo, el reconocimiento público o los incentivos financieros para los organismos públicos que llevaron a cabo técnicas de SyE.

132. Los garrotes son incentivos negativos o penalidades para aquellos organismos públicos o funcionarios que no realizaron ninguna actuación o que no se tomaron los procedimientos de seguimiento y evaluación en serio; como, por ejemplo, multas pecuniarias a aquellos organismos que no ejecutaron las recomendaciones de evaluación acordadas. Por último, la categoría de sermones incluye declaraciones de alto nivel que apoyan y defienden la importancia del sistema de SyE. Esta categoría también incluye esfuerzos para aumentar el grado de conciencia sobre las técnicas de SyE y para explicar a los funcionarios públicos cómo las pueden llevar a cabo.

⁴⁶ Para obtener más información, consulte: www.worldbank.org/ieg/ecd. La tabla 11.1 (páginas 63 y 64) del Documento muestran diversos ejemplos de cada una de las tres categorías; la mayoría de los ejemplos también serían de gran relevancia para los organismos de desarrollo.

I. Ventajas de las mediciones aproximadas

En los capítulos anteriores se han estudiado muchas de las complejidades y etapas de la evaluación de resultados. Consideremos ahora, pues, posibles soluciones y formas de evitar la paralización de tan desalentadores retos.

133. La conclusión más convincente resulta ser aquella que dice que “lo mejor es enemigo de lo bueno”. Los costos y el esfuerzo necesarios para alcanzar el rigor resultan tan desalentadores, que los profesionales acabarán sin medir nada. Sendhil Mullainathan señala que los números crearon la “ilusión de la precisión”, en tanto que, a menudo, estos son muy subjetivos o se basan en asunciones que son subjetivas.

134. Los debates subjetivos no constituyen de por sí un problema, con tal de que los individuos sean conscientes de que es posible mantener debates subjetivos y cuantitativos que puedan ser aproximadamente correctos. Por ejemplo, si el impacto aproximado de un programa parece tener 100 veces el impacto aproximado de otro programa, será porque probablemente es mejor. Tales diferencias ya se advierten en algunos casos. Un cálculo sencillo sobre el costo por persona, por ejemplo, podría permitir la eliminación de algunos diseños de programas.

135. Si los indicadores utilizados pudieran evaluarse de forma que se compararan y sirvieran como puntos de referencia, se podrían determinar los incentivos y el comportamiento del personal de un organismo. Algunos sugieren que ello podría alentar un enfoque demasiado limitado para lograr objetivos específicos. Dada la complejidad del entorno en el que nos desenvolvemos, dicho enfoque probablemente daría lugar a la obtención de respuestas que produjeran el efecto contrario.

136. De hecho, la corriente dominante tiende a incluir una lista de indicadores de la que los profesionales del desarrollo puedan seleccionar indicadores a su gusto, teniendo en cuenta, en cada caso, las circunstancias y

las prioridades. Este enfoque, aunque es más teórico, presenta una serie de desventajas.

137. Una de ellas es que expone al personal de un organismo a una larga lista de objetivos y prioridades; algunos de ellos coinciden parcialmente, pero la selección de otros implica una serie de sacrificios. En la actualidad, no hay forma de elegir entre los diversos objetivos. El resultado es que las selecciones del programa se suelen basar en preferencias personales o en las oportunidades que surjan.

138. Sin embargo, cabría considerar tres grandes ventajas a la hora de acordar qué es lo que hay que evaluar si en dicho acuerdo se incluyera un número pequeño de indicadores. Ninguna cantidad de evaluación descriptiva o cualitativa tratará ninguna de estas tres oportunidades, que constituyen prioridades de carácter urgente.

Evaluación de los resultados finales obtenidos en todo el organismo

139. Los organismos de desarrollo, mediante el uso de unos pocos indicadores que sean equiparables, podrían unificar los impactos estimados de sus intervenciones de desarrollo del sector privado para ofrecer a sus responsables cifras contundentes sobre los impactos que han logrado.

140. Las cámaras legislativas de los países donantes se interesan cada vez más por los logros de sus organismos de desarrollo, y las respuestas “generales” que obtienen se pueden utilizar en los ámbitos educativo y sanitario. Indicadores como el número de niñas escolarizadas y el número de niños inmunizados, aunque se trata más bien de productos, evocan imágenes de resultados en beneficio de los pobres con los que las parlamentarios y los votantes se pueden identificar.

141. El ámbito del desarrollo del sector privado, por el momento, a lo sumo informa sobre los productos que no despiertan entusiasmo en el electorado, como “el número de días que se necesitan para registrar una empresa” o “un aumento en las ventas”, que no muestran necesariamente la realidad de la gente pobre que busca nuevas oportunidades.

142. La Declaración de París insiste en que las prioridades establecidas por los países socios deberían dictar lo que financian los donantes. Una de las implicaciones es que en cada país los programas se diseñan conforme a una lógica diferente. El “modelo causal” es diferente y, en la práctica, por tanto, los indicadores que se utilizan también son diferentes, ya que, en la actualidad, no hay consenso en la comunidad del desarrollo del sector privado sobre qué indicador es preciso utilizar.

143. En particular, los donantes bilaterales tienden a trabajar directamente con el gobierno receptor de las ayudas, y sus programas por país se caracterizan por el diálogo y la demanda local. Esta tendencia aumenta cuando cada programa se evalúa comparándolo con el documento del programa original (como sucede en la mayor parte de los organismos), sin apenas referenciar marcos organizacionales ni conjuntos de indicadores.

144. La CFI ha liderado algunas de las corrientes de pensamiento dominantes en esta área.⁴⁷ Ya está en grado de comunicar, por ejemplo, que sus inversiones del año pasado beneficiaron a 2,4 millones de pacientes, a 320 000 estudiantes, a 12 millones de abonados al servicio eléctrico y a 9 millones de abonados al abastecimiento de agua. Además, gracias al Sistema de Seguimiento de los Resultados de Desarrollo (DOTS, por sus siglas en inglés), la CFI se anticipa a todo aquello que guiará las inversiones futuras.

145. En el área de Gobierno Corporativo, por ejemplo, la organización ha efectuado un seguimiento del número de actos legislativos que se han adoptado como resultado de la prestación de servicios de asesoramiento

(un total de 25 durante el último año). Entre los datos destacados de 2006 se incluyen la inversión habilitada (1 136 millones de dólares) y el factor multiplicador alcanzado (68 dólares por dólar empleado en la financiación de servicios)⁴⁸.

146. Estas cifras son particularmente interesantes, ya que, de un lado, permiten que el CFI presente sus logros en un formato claro y conciso, y, de otro, permiten el planteamiento de cuestiones significativas relacionadas con la atribución; particularmente en un ámbito donde los programas conjuntos y la colaboración entre organismos es cada vez más frecuente.

Opciones de financiación más racionales

147. Si existiera un acuerdo sobre algunos indicadores del impacto, el impacto anticipado podría estimarse ex-ante de forma que se pudiera efectuar una comparación entre programas. Los organismos de financiación, en última instancia, podrían efectuar selecciones de financiación más racionales entre las diferentes oportunidades programáticas dependiendo, por ejemplo, de las condiciones locales.

Comparación entre programas y organismos

148. La adopción de pocos indicadores dentro de una hipotética dinámica de trabajo entre organismos conllevaría el efecto negativo de establecer comparaciones entre programas y organismos. Michael Klein, actual Vicepresidente Ejecutivo en el ámbito de desarrollo del sector privado de la CFI, ha solicitado más competitividad en el sector de ayuda al desarrollo basada en la medición de resultados. Otros, mientras tanto, han expresado su preocupación sobre el costo transaccional de este enfoque.⁴⁹ Además, es posible que este enfoque dé lugar a una lucha por hacerse con el personal local más cualificado y, como consecuencia, a

⁴⁷ En los sitios web: www.value-chains.org/dyn/valuechains/bdssearchdetails?p_phase_id=585&p_lang=en&p_phase_type_id=4, y en: www.businessenvironment.org/dyn/be/besearch.details?p_phase_id=141&p_lang=en&p_phase_type_id=4 se encuentran disponibles una selección de programas y de presentaciones de seminarios de la CFI recientes.

⁴⁸ En la siguiente presentación se encuentran más ejemplos, aplicables también en otras disciplinas: www.businessenvironment.org/dyn/be/docs/141/Bentham.pdf

⁴⁹ Consúltese, por ejemplo: http://psdblog.worldbank.org/psdblog/aid_effectiveness/index.html

un posterior debilitamiento del gobierno local; “el deterioro de la calidad del personal administrativo está asociado con una alta fragmentación de los donantes”.⁵⁰

149. Y lo que es más importante, la consideración de que los resultados se pueden evaluar y comparar por organismos y por países, además de temporalmente, implica un modelo mecanicista: “en igualdad de condiciones, los mismos insumos deben conducir a los mismos resultados”. Sin embargo, en la práctica, no hay dos grupos de condiciones iguales. Incluso en circunstancias controlables que afecten a un determinado país, todavía se opera en un entorno empresarial mundial que cambia constantemente de forma significativa.

150. La creencia de que los resultados se pueden comparar es una de las funciones perseguidas por la mayoría de los organismos de desarrollo para evitar el riesgo. Existe una búsqueda constante de formas de reducir el riesgo, y la evaluación comparativa del rendimiento probablemente promoverá esta tendencia. Un programa que tenga una alta probabilidad de producir un impacto pequeño será, por lo general, preferible a un programa con una probabilidad pequeña de producir un gran impacto.

151. De hecho, el desarrollo del sector privado es bastante más ambicioso que algunas intervenciones de desarrollo, ya que pretende mejorar el sistema en su totalidad (el “sector privado”). Por tanto, es más complejo, dinámico y multidimensional que, por ejemplo, programas dirigidos a aumentar la distribución de vacunas. Ello, sin embargo, no exime a los profesionales de hacer una demostración de resultados.

Pioneros en la adopción de indicadores básicos

152. TechnoServe utiliza siete indicadores básicos para evaluar el progreso conforme a una serie de previsiones y metas internas. Tales indicadores miden el éxito empresarial, principalmente en cuanto a ventas e ingresos netos, así como el impacto socioeconómico que el progreso produce en los pobres, principalmente el valor de las adquisiciones de productores rurales, el

número de productores, los salarios pagados y el número de empleados.

153. Además, Technoserve a veces realiza evaluaciones específicas de proyectos para precisar otras mediciones del impacto y documentar muestras anecdóticas destacadas del amplio impacto socioeconómico de la labor que realiza.

154. Curiosamente, Technoserve también evalúa el denominado Retorno Technoserve de la Inversión (ROTI, por sus siglas en inglés), que mide el ingreso bruto marginal generado por sus clientes PYME desde el inicio del proyecto hasta pasados tres años desde que se adquirió el compromiso con los mismos; todo ello dividido por el costo total de la asistencia de Technoserve. Ello permite realizar una medición de la relación costo/eficacia para evaluar el progreso efectuado conforme a objetivos planificados a largo plazo. En otras palabras, sirve para evaluar, en términos generales, si el rendimiento de la organización mejora con el tiempo.

155. Uno de los principales motivos para elegir este indicador es que se puede auditar con el paso del tiempo de tal manera que quede constancia escrita y pueda reproducirse sin tener que recurrir a demasiadas asunciones o condiciones locales. En este contexto, se consideraba que era muy difícil medir el empleo de forma consistente y fiable; cuestiones como la temporalidad y el trabajo infantil también planteaban retos metodológicos.

156. Además, se estimó que el aumento de los ingresos era una variable sustitutiva más fiable para medir el beneficio total de los pobres, ya que el empleo es solo una forma de conseguir beneficios. También se consideró que las adquisiciones de otras empresas, los impuestos pagados y los beneficios reinvertidos podrían suponer contribuciones importantes. Aunque las mediciones nunca serán exactas, sí resultan bastante aproximadas.

157. Las cuestiones relativas a la atribución quedan pendientes, y documentar los ingresos supone un reto en muchas situaciones; ello, a pesar de que Technoserve a menudo colabora con empresas bien

⁵⁰ Knack y Rahman: Donor Fragmentation and Bureaucratic Quality in Aid Recipients. Documento de trabajo en investigación sobre política del Banco Mundial núm. 3186 (Washington DC, 2004).

posicionadas en la cadena de valor, lo cual quiere decir que de alguna forma tienen información al respecto. Sin embargo, los efectos del desarrollo del mercado (como la repetición espontánea de las innovaciones) suponen que hacer un seguimiento del aumento en los ingresos constituye una tarea de envergadura de por sí.

158. De hecho, y con carácter general, el potencial para comparar el rendimiento pone de relieve las dificultades metodológicas. Si los profesionales del desarrollo están dispuestos a aceptar cualquier tipo de clasificación, queda claro que también deberán creer en la metodología que aplican. Sin embargo, Technoserve ya considera que el indicador ROTI puede ser de utilidad como parte del proceso de selección cliente/proyecto (que también debe incluir una justificación sobre cómo la intervención beneficiará a los pobres de las zonas rurales).

159. En gran medida, el indicador ROTI permite al personal de TechnoServe orientar y gestionar esfuerzos en su misión, que es ayudar a los “empresarios de las zonas rurales pobres de los países en desarrollo a crear empresas que generen ingresos, oportunidades y crecimiento económico para sus familias, sus comunidades y sus países”. Sin embargo, todavía no se utiliza de forma directa ni se ha reconocido públicamente su utilidad como método para medir logros.

160. Helvetas también ha empezado a adoptar una serie uniforme de indicadores básicos en todos sus

proyectos relacionados con la cadena de valor, y lo ha hecho midiendo el cambio producido en los ingresos de una familia de agricultores. El núcleo de su análisis se centra en el aumento de los ingresos comerciales como resultado de las intervenciones (como en el caso de Technoserve), sin hacer aún ninguna estimación de las desviaciones o de la eficacia. El número de familias objeto del estudio también se mide y se ha hecho una distinción en función del sexo. En última instancia, tales mediciones se referirán al costo total del proyecto por familia de agricultores involucrada en la cadena.

161. En los siguientes capítulos se estudiarán algunos ejemplos prácticos de recientes evaluaciones del impacto que son de dominio público. Sin embargo, hay otros ejemplos que todavía no se han publicado por motivos de rigor. De hecho, todas las mediciones que aparecen a continuación implican una serie de retos metodológicos.

162. Por último, es preciso recalcar que es mejor obtener resultados aproximados que no obtener resultados en absoluto. En ausencia de notificación de resultados, los críticos y los escépticos siempre dirán: “si no puedes medirlo, tal vez no exista.” En vista de lo anterior, cualquier comunicación de resultados supondrá una mejora de la situación actual a pesar de los retos metodológicos.

J. Presentación de resultados en escala



Foto: Gavin Anderson

consumidores que compran un producto que ha crecido o que se ha fabricado respetando el medio ambiente". De esta forma, las empresas que venden estos productos, además, aseguran a sus clientes que respetan las normas de la comunidad en la que viven, que se preocupan por sus trabajadores y que protegen el medio ambiente. En concreto, RA publicó los siguientes resultados, que son bastante impresionantes⁵³:

■ **Productos forestales:** RA ha certificado el 3 por ciento de los bosques de tala permitida (lo que supone 100 acres) en más de 50 países en los que trabajan empresas como IKEA, Gibson

USA, B&Q, Domtar, Klabin, Tembec y Grupo Nueva.

■ **Agricultura:** RA ha certificado el 1,3 por ciento y el 15 por ciento del café y de las bananas del mundo respectivamente. En total, RA ha certificado casi 10 000 parcelas, plantaciones de café, de cítricos, de bananas, de piñas, de cacao, de flores, de nueces de macadamia, de helechos, de fruta de la pasión y de plátanos en colaboración con Kraft, Chiquita, Café Caribou y Whole Foods Markets.

Es mejor adoptar medidas aproximadas que no adoptar ninguna medida. ¿Qué pueden medir de forma aproximada la mayoría de los profesionales? ¿Por dónde empezar?

163. Los organismos de desarrollo son sensibles a la insinuación de que puede que sus intervenciones afecten solo a unos pocos afortunados, mientras que millones permanecen aún en la pobreza. Por tanto, algunos programas están considerando de forma primordial el alcance de sus actuaciones. Por ejemplo, una iniciativa financiada por donantes para ayudar a las emisoras de radio de Uganda a emitir programas dirigidos a pequeñas empresas estimó que estos tenían siete millones de radioyentes y que, por tanto, los programas llegaban a, al menos, dos tercios de la población pobre de Uganda⁵¹.

164. De igual forma, Rainforest Alliance⁵² (Alianza para Bosques, o RA, por sus siglas en inglés), una organización no gubernamental con sede en EE.UU., emitió un sello de calidad por el que "se informa a los

165. Al hilo de lo anterior, los objetivos que la Alianza se plantea ahora son ambiciosos. Por ejemplo, la organización colabora con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y con el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF, por sus siglas en inglés) para certificar el 10 por ciento del café mundial y para proteger la biodiversidad de los cafetales. De igual forma, colabora con la empresa Kraft para certificar la totalidad de sus ventas de determinadas marcas en Europa Occidental y los EE.UU. (12 000 toneladas en 2006, de las que se han beneficiado 27 000 familias).

⁵¹ Encuesta de radioyentes sobre programas de radio dirigidos a empresas medianas y pequeñas, perteneciente al programa FIT-SEMA, septiembre de 2004. Información disponible en: www.value-chains.org/dyn/valuechains/docs/381/RadioProgListeners9-04.pdf

⁵² Información disponible en: www.rainforest-alliance.org

⁵³ Información disponible en: www.enterprise-development.org/resources/download.asp?id=412

166. De igual forma, la Fundación Shell añade que “su trabajo ya da resultados:

- 263 000 habitantes de Ciudad de México viajan de forma más sostenible todos los días.
- Ha destinado 100 millones de dólares a pequeñas y medianas empresas de África.
- Ha creado 2 000 trabajos y mejorado 14 000 salarios en India, Europa Oriental y África.
- Un millón de mujeres y de niños en el mundo se benefician de hornillos que reducen de forma espectacular la polución causada por el humo en el interior de sus hogares y que resulta perjudicial para la salud.”

167. Además, nos muestra su “visión para los próximos cinco años”.

- Que 1 000 000 millón de personas viajan de forma más sostenible todos los días.
- Destinar 300 millones de dólares a pequeñas y medianas empresas de África.
- Crear 5.000 trabajos y mejorar 30.000 salarios en India, Europa del Este y África.
- Que 100 millones de personas en el mundo se beneficien de hornillos que reducen de forma espectacular la polución causada por el humo en el

interior de sus hogares y que resulta perjudicial para la salud.”⁵⁴

168. Todos estos indicadores reflejan una mezcla de insumos aumentados (“fondos comprometidos”), de impactos no cuantificados (“más sostenible”, “mejora de los salarios”) y de impactos cuantificados (“puestos de trabajo creados”). Nos dan la impresión de que se está llevando a cabo una acción enérgica y, lo que resulta más importante, señalan un punto de partida para efectuar la medición que la mayor parte de los profesionales consideran como factible. Incluso en el caso de que no se logren grandes resultados, casi todos los participantes de un programa pueden estimar el alcance directo del mismo. De forma intuitiva, cabe señalar que un programa que llega a millones, aunque de modo superficial, puede resultar más interesante que uno que solo llega a unos cientos, pero que tiene un alcance mayor.

169. Sin embargo, el alcance de la escala anterior, aunque supone un primer paso importante hacia la medición del impacto, no necesariamente dice mucho sobre los cambios producidos en la vida personal ni tampoco constituye la base de un sistema de medición común. En los siguientes capítulos se señalan algunas evaluaciones de impactos actuales en el desarrollo de cadenas de valor y de mercados de servicios.



Foto: Gavin Anderson

⁵⁴ Shell Foundation: Down to Business: New Solutions to Old Problems (2007). Información adicional en: www.shellfoundation.org

K. Evaluación del impacto de la asistencia técnica en el desarrollo de cadenas de valor

Foto: Charles Bodwell



Algunos programas han hecho serios esfuerzos para medir sus logros y relacionarlos con su costo. La mayor parte de estos programas han publicado sus conclusiones recientemente, aunque hay algunos que todavía no lo han hecho. En los siguientes capítulos, se resumen algunos de los ejemplos más interesantes; en particular, aquellos dirigidos a mejorar sistemas de mercado en su totalidad.

SEDF en Bangladesh

170. El Servicio de Fomento Empresarial en el Asia Meridional (SEDF, por sus siglas en inglés) de la CFI viene trabajando desde 2003 en los sectores de la ropa de confección, la ingeniería eléctrica y la industria

agro-alimentaria mediante el Programa de Desarrollo del Sector y Servicios Empresariales (SDBS, por sus siglas en inglés). Uno de los elementos clave de esta estrategia consistió en establecer relaciones comerciales directas con aquellos que se encontraran en la parte alta de la cadena de valor, en la medida de lo posible. Entre los instrumentos utilizados se incluyeron la asistencia técnica y la repartición de los gastos para acceder a servicios de asesoramiento.

171. SEDF también tenía como objetivo superar cualquier restricción que limitara a grandes rasgos el crecimiento de las empresas en los sectores seleccionados, (incluida, por ejemplo, la restricción para acceder a la financiación), y en el entorno empresarial. Además, SEDF consideró el nivel de competitividad que podía alcanzar el sector secundario de Bangladesh en el mercado global a la hora de diseñar intervenciones⁵⁵; la tabla que se muestra a continuación se refiere al sector de la ropa de confección.

172. SDBS introdujo un sistema de seguimiento del rendimiento basado en los resultados que se fundamentaba en un marco lógico que relacionaba actividades con cambios específicos en el sector. Asimismo y como parte de este sistema, se introdujo un sistema de gestión de la información personalizado. Los planes de acción se vinculaban con el marco lógico y se incluyeron incentivos para el personal. Este sistema

Medida	Con ayuda SEDF	Referencia de Bangladesh	Sri Lanka	China	Viet Nam	Camboya	Global
Rotación de personal	11	15	6-8	6	7	7	5-6
Tasa de error, %	8	10	3	0,5	3	5	1
Disponibilidad de maquinaria	44	30	65	80	70	60	75
Costo de la mano de obra	0,37	0,30	0,46	0,50	0,30	0,40	
ROI, % (punto)	18	15	18	25	20	18	
Mujeres supervisoras, %	1	0,5	40	70	60	65	40

⁵⁵ Información adicional disponible en:

permitió que el personal publicara un resumen con los resultados conseguidos⁵⁶, que también proporcionaba mucha más información sobre actividades individuales.

173. El resumen indicaba que “los clientes que recibieron ayuda han generado 16 239 empleos, de los cuales la mayoría (el 65 por ciento) eran para mujeres. En esta cifra se incluyen 318 nuevos puestos de supervisión para mujeres. El costo del programa ha sido de un total de 6,08 millones de dólares hasta la fecha. Todo ello se traduce en un gasto de 374 dólares por trabajo creado por cada cliente participante en el programa. En total, las empresas que recibieron ayuda emplean a 126 003 trabajadores, de los que el 62 por ciento son mujeres.

174. Aunque estas cifras representan, en cierto sentido, impactos actuales, algunos de los donantes que apoyaban esta labor señalaron en el prefacio del resumen que efecto multiplicador del programa “ha logrado una proporción de 1:19 veces nuestra inversión conjunta, lo que supone una cifra respetable dadas las condiciones del mercado laboral de Bangladesh”. En este sentido, se prefirió una variable sustitutiva que pudiera medirse con cierta precisión a un impacto directo en el que la precisión se podría haber puesto en tela de juicio.

175. En cualquier caso, SEDF comunica que pudo lograr buenos resultados a pesar de las preocupaciones sobre la competitividad global de la industria local, y que ello fue posible haciendo frente, de forma diversa y

flexible, a una gama amplia de restricciones al crecimiento. Los resultados sirven para validar la estrategia global, más que cualquier otra intervención o insumo.

Prosperity Initiative y el sector del bambú en el Mekong

176. In 2006, Oxfam Hong Kong realizó un estudio de viabilidad detallado en colaboración con el Servicio de Desarrollo de Proyectos Mekong (MPDF, por sus siglas en inglés). El estudio analizaba las posibilidades del sector del bambú en Viet Nam, Laos y Camboya y las comparaba con la experiencia satisfactoria que se había llevado a cabo en China⁵⁷. Dicho estudio pudo evaluar el posible impacto beneficioso para la población pobre en una escala regional, partiendo de pronósticos sobre la demanda global futura y la competitividad de la industria local del bambú, y tuvo un costo de cerca de 300 000 dólares.

177. El estudio llegó a la conclusión de que, a escala regional, se podía crear un impacto beneficioso para la población pobre si los tres subsectores del bambú lograban ser más eficientes y producían una gama de productos competitivos en el cada vez mayor mercado global. Cada uno de los tres subsectores tiene una estructura particular y un potencial diferente para combatir la pobreza. El bambú industrial (suelos, muebles, carbón vegetal, persianas, esterillas, paneles, palillos, etc.) produce un impacto potencial alto en los agricultores debido a la creciente demanda de materias primas. La artesanía produce un impacto en el mercado de trabajo (entre las mujeres, en particular) y los brotes de bambú benefician a los agricultores, nuevamente, aunque en una menor proporción.

178. El equipo del proyecto estimó que, si se atendía a los tres subsectores del bambú, se fijaba como objetivo una serie de intervenciones colaborativas en la región, y los donantes invertirían 40 millones de dólares en una estrategia coordinada para desarrollar el bambú en Viet Nam, Laos y Camboya, en la próxima década se podrían generar 800 000 empleos con un costo de 50 dólares por trabajador. Así, y gracias a dichas intervenciones, se



Foto: Charles Bodwell

⁵⁶ Adhikary y McVay: Market Development in Practice: Sector Development and Business Strategy. CFI-SEDF, (Dhaka, 2006). Información adicional en: www.valuechains.org/dyn/valuechains/bdssearch.details?p_phase_id=560&p_lang=en&p_phase_type_id=5

⁵⁷ Información adicional disponible en:



podría ayudar a un millón de personas a salir de la pobreza. Lo más importante es que este enfoque se basa en objetivos para determinar la repercusión de la pobreza que se pueden medir y en una serie de indicadores básicos de los que, en un futuro, partirá la evaluación del rendimiento global del programa.

179. Durante la preparación de este Documento, la Prosperity Initiative (una nueva organización creada para acometer esta labor junto con la CFI) se preparaba para poner en marcha, con carácter interinstitucional, el programa conocido como el Consorcio del Bambú de Mekong (MBC, por sus siglas en inglés). La CFI y la PI, basándose en el conocimiento y los vínculos obtenidos en el estudio de viabilidad del sector, han colaborado con empresas y otras organizaciones para desarrollar una cadena de suministro piloto en la provincia de Thanh Hoa, en Viet Nam.

180. A tal efecto, se han llevado a cabo una serie de actividades, como por ejemplo, la ayuda que se ha prestado para la construcción de pequeños talleres que, mediante el tratamiento previo de los tallos de bambú cerca de las plantaciones, reducen de forma espectacular la cantidad de bambú que se tiene que desechar en fábrica, una vez transportado. Pequeños inversores locales han sido, en su mayoría, los que han construido estos talleres. A finales de 2006, el programa empleaba a más de 500 personas, de las cuales el 88 por ciento procedían de minorías étnicas y el 85 por ciento eran mujeres. Los trabajadores ganaban 37,50 dólares mensuales de media, que superaba la media de ingresos de los hogares de la zona, que era de 17 dólares mensuales.

181. Sin embargo, el impacto que una mayor eficacia ha propiciado en los agricultores ha sido más relevante. Según las autoridades locales, opinión avalada por los propios agricultores y comerciantes, la necesidad de talleres que efectuaran un tratamiento previo del bambú era fundamental para que se dieran las condiciones necesarias para la rápida expansión de la demanda del mismo. En concreto, entre 2004 y 2006, la demanda de bambú aumentó en un 23 por ciento, y su precio en un 32 por ciento. Ahora, los agricultores plantan bambú y están empezando a abandonar prácticas poco respetuosas con el medio ambiente en las zonas montañosas. Cerca de 8 500 personas de las 125 000 que se beneficiaron directamente de los ingresos del sector del bambú (un 4,8 por ciento del total de la población) habían abandonado la pobreza en los dos años anteriores. Como contrapartida, más de 3 000 personas de la población que no trabajaba en el sector del bambú habían vuelto a la pobreza.

182. En resumen, el sector del bambú ha sido el único que guarda una correlación positiva con el abandono de la pobreza. El 30 por ciento de la población que se mantuvo en otros sectores y no cambió al del bambú regresó a la situación de pobreza. El MBC y sus socios en la región preparan diversos planes para reproducir este tipo de experiencia atendiendo a los objetivos claros establecidos en el análisis de viabilidad. Hay un gran potencial de crecimiento. Los costos del trabajo y del bambú sin tratar son inferiores en Viet Nam que en China, aunque la experiencia china indica que ambos aumentarán de forma sustancial si el programa resulta satisfactorio; y que producirá la correspondiente repercusión en el nivel de pobreza.

Iniciativas sectoriales en Sri Lanka

183. USAID Sri Lanka encargó una evaluación de sus iniciativas sectoriales; el informe resumen se publicó en 2003⁵⁸; Dicho informe alcanzó, con posterioridad, una mención honorífica en el Concurso de evaluación del impacto de USAID sobre cómo generar información de impacto creíble en programas de desarrollo del sector privado⁵⁹. El informe abarcaba una serie de actividades distribuidas entre diversos sectores, como el del caucho, las piedras preciosas, la cerámica, el sector turístico, el cuero, las especias y el té.

184. La evaluación se centró de forma particular en la relación costo/beneficio y calculó que el valor actualizado de las ocho actividades seleccionadas ascendía a 156 millones de dólares en concepto de ingresos adicionales netos. Estos ingresos se vieron reducidos a 69 millones de dólares, dada la incertidumbre sobre la fabricación y la preocupación en torno a la eficacia. Según parece, ello se logró con un costo de cerca de 7 millones de dólares con una proporción costo/beneficio de 10:1 (sin tener en cuenta los costos de los empresarios, lo que reduciría la proporción a 8,6)

185. El autor apunta que se trata de un cálculo por lo bajo. Además, hay una gran diferencia entre el rendimiento de las diferentes actividades examinadas. Dos de ellas generaron un ingreso de más de 25 millones de dólares cada una, mientras que, en la otra cara de la moneda, hubo una actividad con rendimientos negativos. Aunque el informe menciona la creación de puestos de trabajo únicamente en relación con el sector del caucho ("el programa creará 77 000 puestos de trabajo"), no efectúa ningún tipo de medición al respecto.

186. El autor concluye: "Aunque los resultados expuestos en el presente informe son buenos en términos generales, existe una falta asombrosa de datos sobre el impacto económico de las iniciativas sectoriales. Como resultado, se puede decir que el enfoque sectorial no ha satisfecho aún la prueba de fuego para su uso efectivo como ayuda al desarrollo.

Para solventar la falta de información y resolver la polémica sobre el papel de los proyectos de competitividad, es esencial asegurar que el seguimiento y la evaluación del impacto económico de las iniciativas sectoriales forman parte de cada uno de estos proyectos." A estas alturas, este presupuesto debería resultar familiar.

Katalyst en Bangladesh

187. Katalyst⁶⁰ es un programa formado por varios donantes para desarrollar cadenas de valor y mercados de servicios en Bangladesh, gracias a una amplia gama de actividades en diversos sectores. Entre 2002 y 2007, el personal del programa calcula que se han generado al menos 183 000 puestos de trabajo adicionales (equivalentes a un puesto de trabajo a tiempo completo), a un costo de cerca de 100 dólares por puesto de trabajo. La mayoría de estos puestos serán para aquellos que viven en condiciones de pobreza. La mitad de la población de Bangladesh actualmente vive por debajo del umbral de pobreza internacional.

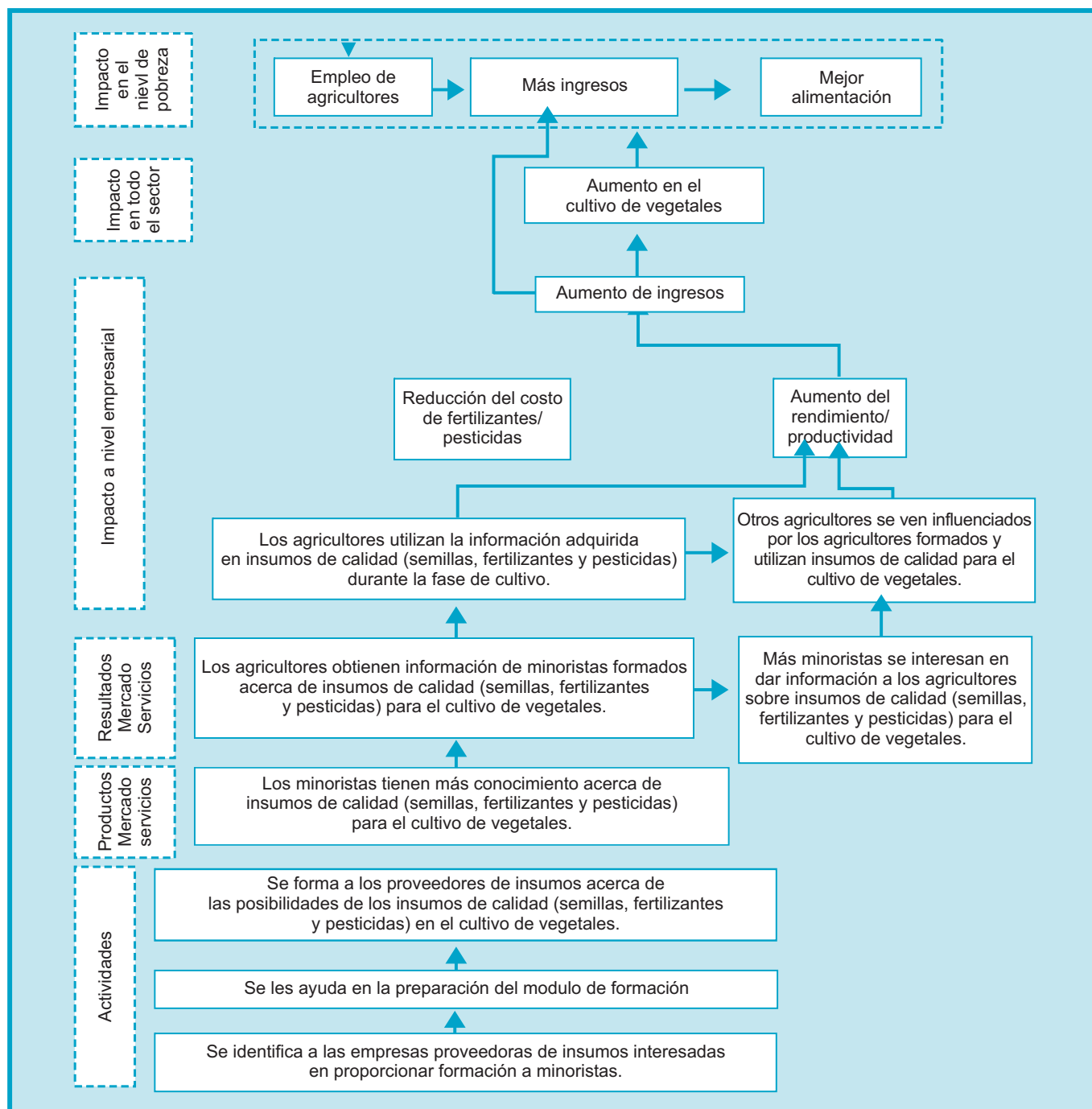
188. La atribución se ha considerado con carácter individual para cada grupo de actividades: una vez que se ha medido el impacto, este se reduce de acuerdo con las estimaciones del personal sobre qué parte de ese impacto puede razonablemente "reclamar" Katalyst, en vez de apreciarse como resultado, por ejemplo, de la inversión del sector privado. El cálculo del impacto considerado de esta manera implica una reducción del impacto evaluado del 60 al 90 por ciento. Se trata, por tanto, de cálculos muy por lo bajo para poder tener en cuenta las muchas otras influencias del grupo destinatario.

189. El cálculo de impactos incluye los efectos estimados derivados de la "atracción" de nuevos participantes en el sector (mediante el efecto de demostración), y también compensa los efectos de desplazamiento estimados. No incluye posibles impactos indirectos, mediante la concatenación progresiva y regresiva estimulada por los impactos directos. Es posible que, por ejemplo, el aumento de la

⁵⁸ Bolnick: The Economic Impact of Cluster Initiatives: The Competitiveness Initiative Project in Sri Lanka. Nathan Associates Inc. para USAID-Colombo (2003). Información adicional en: www.nathaninc.com/?bid=422&PubID=949

⁵⁹ Información adicional en: http://www.microlinks.org/ev_en.php?ID=12529_201&ID2=DO_TOPIC

⁶⁰ Información adicional en: www.katalystbd.com



producción de maíz estimule la producción avícola y que, a su vez, se produzca un aumento del empleo en ese sector. Aunque es posible que sean más considerables en algunos sectores, estos impactos indirectos no se incluyen, ya que resultan muy difícil de calcular con precisión. En resumen, es muy probable que los cálculos se hayan efectuado muy por lo bajo.

190. Como parte de este conjunto de actividades, Katalyst se ha asociado con destacados proveedores internacionales de insumos agrícolas para dar cursos de formación a más de 1 300 comerciantes minoristas que

habitualmente proveen de insumos a los agricultores. Dicha formación permitió que los minoristas asesoraran a los pequeños agricultores sobre cómo utilizar insumos, tales como los productos químicos y las semillas, de forma más eficaz. Ello se proporcionaría como un servicio "integrado", es decir, como parte de la transacción comercial más que como un servicio que se deba pagar aparte. El modelo causal se muestra a continuación.

191. Tras un periodo de crecimiento, Katalyst encuestó a 500 agricultores. Aproximadamente la mitad de los



Fotos: Katalyst

agricultores encuestados habían adquirido sus insumos de minoristas que habían recibido formación. La otra mitad adquirieron sus insumos de otros minoristas. Las dos muestras se seleccionaron de forma aleatoria en la medida de lo posible.

192. La investigación demostró que los agricultores que tenían parcelas mayores (más de 1,5 acres) y que compraban a minoristas que habían recibido formación eran un 50 por ciento más productivos que aquellos que compraban a otros minoristas, y ello, en parte, porque gastaban menos en insumos. Además, las ganancias por acre fueron un 58 por ciento superiores. Los agricultores con parcelas pequeñas (menos de 0,5 acres) que se proveían de minoristas que habían recibido formación también obtenían mejores resultados que los que no lo hacían. Aunque las diferencias eran significativas desde un punto de vista estadístico, sin embargo, estas se redujeron en el caso de las parcelas de menor extensión, cuya rentabilidad era solo un 6 por ciento mayor.

193. No obstante, el programa había alcanzado una dimensión admirable. Un año después de impartir formación a los minoristas, cerca de 239 000 agricultores se habían beneficiado de forma directa de esta nueva práctica. Katalyst también tuvo en cuenta los efectos que se produjeron en el mercado, demostrando que los agricultores que no compraban a minoristas formados estaban copiando las prácticas mejoradas de aquellos que sí lo hacían. Además, los minoristas que no habían recibido formación empezaron a copiar las prácticas de aquellos que sí la recibieron.

194. Como resultado de tales efectos, cerca de 246 000 agricultores se pudieron beneficiar indirectamente de la formación que recibieron los minoristas en un periodo

de tres años. Todo ello sugiere un alcance total de cerca de 485 000 agricultores, con un costo para Katalyst de 100 dólares por minorista, lo cual se traduce en un retorno de la inversión (el ingreso adicional de los agricultores dividido por la inversión de Katalyst y demás empresas participantes) de cerca de 1:9 transcurridos tres años (incluidos los efectos indirectos).

195. Las conclusiones de este estudio han suscitado numerosos interrogantes. Por ello, para poder comprenderlas mejor, será preciso seguir investigando. Entre las preguntas más frecuentes encontramos: ¿Eran más exigentes los agricultores que compraban a minoristas formados? Las preguntas de posibles márgenes de error relativos a la autoselección de los grupos de tratamiento a menudo se presentan en programas que desarrollan mercados enteros. ¿Cómo responderán los minoristas ante las pérdidas implícitas en las ventas cuando los mayores agricultores dejen de comprar insumos que no necesitaban realmente? Finalmente, ¿si se sigue investigando se podrán hallar fórmulas para que los minoristas se dirijan a los agricultores más pequeños de forma más efectiva?

Bombas de agua y otras “tecnologías adecuadas”

196. Las intervenciones de “tecnología apropiada” (TA) constituyen un ejemplo de cierto tipo de intervención que fue popular durante los años ochenta. Quedó claro que muchos de estos proyectos no estaban relacionados adecuadamente con las estructuras de mercado y con las prioridades locales. Los mecanismos que se pusieron a disposición de tales intervenciones no resultaban asequibles, no satisfacían necesidades fundamentales, o

ambas. Sin embargo, con el paso del tiempo, unas cuantas intervenciones TA han logrado un grado de alcance realmente impresionante⁶¹.

197. Por ejemplo, el Foro Económico Mundial, la revista Time, ABC, Deutsche Welle y el Wall Street Journal consideran a KickStart (anteriormente, ApproTEC) como un ejemplo de espíritu emprendedor con tintes sociales de última generación. Además, KickStart ha dado a conocer que su trabajo (en particular, las bombas de agua con pedales que mejoran el riego de los pequeños agricultores) ha dado lugar a la creación de 50 000 nuevas empresas, que generan 52 millones de dólares al año en ganancias y salarios, y cuyos ingresos equivalen al 0,6 del producto interior bruto de Kenya.⁶² Este es el tipo de impacto a gran escala con el que sueñan los organismos de desarrollo.

198. La atribución en tales casos es muy directa, en el sentido de que los beneficios están vinculados de forma muy estrecha con la intervención. De igual forma, la eficacia y las desviaciones son menos problemáticas que, por ejemplo, intervenciones como la formación empresarial (que se trata más adelante).

199. El éxito y el reciente reconocimiento de KickStart, entre otros, plantean la pregunta sobre cómo los donantes respaldan los crecimientos y los decrecimientos que se producen en los diferentes enfoques. Puede que ello no solo se base en las evidencias disponibles en cada momento, ni siquiera en las disponibles con posterioridad. En particular, ¿recompensan los donantes el rendimiento cuando este queda demostrado?, ¿son las experiencias negativas tan traumáticas e institucionalizadas que los donantes son reacios a mirar atrás?

⁶¹ De hecho, se registraron impactos considerables mientras aún había tecnología adecuada en activo, pero ello no alteró la tendencia general. Para más información, consulte: www.value-chains.org/dyn/valuechains/bdssearch.details?p_phase_id=79&p_lang=en&p_phase_type_id=6

⁶² Información disponible en: <http://kickstart.org>. También se puede consultar *Poverty Alleviation as a Business*, escrita por Urs Heierli, y publicada en mayo de 2000. Información disponible en: <http://www.intercooperation.ch/sed/product/heierli/main.html>

L. Evaluación del impacto de la formación empresarial

Algunos impactos de formación empresarial se incluyen en este capítulo, ya que pueden resultar de particular interés a los participantes en el seminario y a los estudiantes de años anteriores.

200. La evaluación del impacto de la formación empresarial es de notoria dificultad, en parte debido a los muchos eventos e influencias que se producen en la vida de un empresario. Cualquier pequeño consejo que se haya oído en una sesión formativa puede producir un gran cambio en la empresa, pero el empresario puede olvidar por completo que fue en el curso de formación donde lo aprendió. Sin embargo, se han realizado muchos intentos para evaluar los impactos, y algunos de los más interesantes se muestran a continuación.

Formación empresarial en la India

201. Malcolm Harper describe la evaluación del original experimento de formación para motivar la consecución de logros (AMT, por sus siglas en inglés) llevado a cabo en la India⁶³, en el libro que escribió junto a Gerry Finnegan titulado *Value for Money?*⁶⁴ “Esta evaluación calculó que el costo de formación local por cada puesto nuevo de trabajo era de 183 rupias (casi 25 dólares de los de 1968, cuando se llevó a cabo el experimento), y que los becarios invirtieron una media de 100 dólares de capital adicional en sus empresas por cada cinco dólares de costo de formación.”

202. “El estudio posterior relativo a un “programa de adopción en masa” llevado a cabo en un subdistrito de la India por el Banco de Desarrollo Industrial de la India (IDBI, por sus siglas en inglés) demostró que el costo de formación medio por puesto de trabajo nuevo rondaba las 4,6 rupias (o 150 dólares), y de ello resultaba que la

media de ingresos anuales por becario era de 6,3 rupias (o 210 dólares). Archarya 1990.” Estas cifras parecen interesantes, pero, al parecer, no se hizo ningún esfuerzo por analizar los impactos que se producen en el mercado, las desviaciones, etc.

Formación en instituciones microfinancieras de Perú

203. Investigadores de la Universidad de Yale⁶⁵ efectuaron una prueba de control aleatoria con clientes de FINCA, una institución de microfinanzas (IMF) de Perú que, además, ofrecía cursos de formación a sus clientes en habilidades de dirección. “Los grupos de tratamiento recibieron sesiones de formación empresarial de treinta a sesenta minutos durante sus encuentros bancarios ordinarios semanales o mensuales en un periodo de uno a dos años. Los grupos de control se reunían con la misma frecuencia que siempre, pero solo para tratar temas de préstamos y ahorros.”

204. Se identificaron beneficios significativos para la IMF. Los reembolsos y las retenciones de los clientes habían aumentado. También se identificaron otros beneficios:

205. Se demostró que los participantes de los cursos de formación tenían un conocimiento empresarial mayor, y ello se tradujo en una mejor experiencia en prácticas comerciales, aunque solo en áreas limitadas. La formación aumentó la probabilidad de que los participantes reinvirtieran los beneficios en sus empresas..., mantuvieran el registro de ventas..., y mantuvieran el registro de pagos. La formación ha contribuido a que los clientes identifiquen estrategias para reducir la fluctuación de las ventas.

⁶³ McClelland y Winter: *Motivating Economic Achievement*. Free Press, (Nueva York, 1971).

⁶⁴ Harper y Finnegan: *Value for Money? Impact of Small Enterprise Development*. IT Publications, (Londres, 1998).

⁶⁵ Karlan y Valdivia: *Teaching Entrepreneurship: Impact of Business Training on Microfinance Clients and Institutions*. Yale University (2006). Información disponible en: aida.econ.yale.edu/karlan/papers/TeachingEntrepreneurship.pdf

206. Se detectaron mayores efectos en aquellas personas que expresaron un menor interés en recibir formación en una encuesta inicial. Todo lo anterior repercute en gran medida a la hora de poner en práctica intervenciones similares basadas en el mercado que tengan como objetivo recuperar costos." Aunque las conclusiones resultaron interesantes en términos

generales, la investigación no estaba lo suficientemente detallada ni era lo suficientemente amplia como para poder detectar un aumento progresivo en la tasa de empleo.

M. Evaluación del impacto de fondos de desafío, fondos de contrapartida y colaboración público-privada (CPP)

En el presente capítulo se tratan de forma detallada los fondos de desafío, los fondos de contrapartida y la colaboración público-privada (CPP), ya que no forman parte de la experiencia directa de muchos profesionales que trabajan en el campo del desarrollo de las cadenas de valor. No obstante, son muy utilizados por donantes bilaterales y algunos son bastante considerables. Estos instrumentos también tienden a centrarse su atención en el desarrollo de cadenas de valor específicas.

207. Muchos donantes dirigen programas que, fundamentalmente, ponen fondos a disposición de empresas concretas para estimular la inversión y la innovación. El Consejo para la Colaboración Público-Privada de Canadá (www.pppcouncil.ca) ofrece las siguientes definiciones de colaboración público-privada: “una empresa de carácter cooperativo entre el sector público y el privado que aporta la experiencia de cada parte y que mejor satisface necesidades públicas claramente definidas mediante la correspondiente distribución de recursos, riesgos y retribuciones”.

208. En la siguiente página se incluye una tabla que resume algunos de los mayores programas⁶⁶. A tales proyectos se les ha denominado de forma diversa: algunos son fondos de desafío (como el DfiD o el AusAID), a otros fondos se les denomina fondos de contrapartida (como los del Banco Mundial, entre otros), y otros son colaboraciones público-privadas (como la GTZ). El SDC prefiere hablar del término cooperación público-privada en materia de desarrollo, con el objetivo de hacer hincapié en la naturaleza e intenciones de desarrollo de tales asociaciones. La característica que

distingue a tales programas es que el organismo de desarrollo proporciona asistencia directa a una empresa individual siempre que los intereses del organismo y de la empresa coincidan en todo o, en el peor de los casos, en parte.

209. A menudo, se da el caso de que tales programas alientan a grandes empresas a desarrollar cadenas de valor o a diversificarse en una nueva mediante la contribución (a menudo del 50 por ciento) del costo de una actividad preacordada. Estas empresas complementan la ayuda técnica proporcionada por muchas iniciativas financiadas mediante donaciones y los créditos blandos otorgados por organismos especializados, como las instituciones de desarrollo FMO y DEG, aunque, en la práctica, raramente estos tres ejes de ayuda trabajan de forma conjunta.

210. Aunque algunos de estos programas se refieren a impactos potenciales de las asociaciones individuales en el mercado, no se han realizado grandes esfuerzos para estimularlos. Además, aún no se han realizado intentos para evaluar las réplicas espontáneas. No existe una evidencia clara al respecto. A veces se producen réplicas, pero de forma casi accidental.

211. En tales programas, la proporción de costos de ejecución o de gestión con respecto del valor de los fondos desembolsados se considera como un indicador de la eficacia relevante. Una revisión de 10 programas financiados con fondos de contrapartida del Banco Mundial, por ejemplo, destacó que este porcentaje se encuentra entre 18 y el 57 por ciento.⁶⁷

⁶⁶ Para obtener una descripción más detallada de tales proyectos, consulte *Engaging Business in Development: Results of an International Benchmarking Study*, de GPPi (2007). Información disponible en: www.gppi.net/fileadmin/gppi/Engaging_Business_Final_06222007.pdf

⁶⁷ Phillips: *Implementing the Market Approach to Enterprise Support: A Comparative Evaluation of Matching Grant Schemes*. ECSPF, Banco Mundial (2000). Información disponible en: www.valuechains.org/dyn/valuechains/docs/311/TWMSE2%20working%20paper%203.pdf

Fondos de contrapartida y colaboración público-privada

Donante	CIDA	DANIDA	DANIDA	DANIDA	DFID	DGIS	DGIS	USAID
Nombre programa	Programa de cooperación industrial	Comercio empresa a empresa (B2B)	Colaboración público-privada (CPP)	Fondo para la exhortación de negocios	Cooperación con mercados emergentes-PSOM	Alianza para el Desarrollo Mundial		
Presupuesto total	US\$ 49,3 millones (2005)	US\$ 37 millones (2006)	US\$ 5,5 millones (2006)	US\$ 148,9 millones	US\$ 70,3 millones	Varia		
Número de proyectos	150 (2005)	50 (2006)	20 (2006)	8 CF : BLCF, AECF, CPP, etc.	45 proyectos finalizados (1998-2005)	Aproximadamente 400 (1999-2005)		
Margen de fondos	US\$ 90 000 – 540 000	US\$ 540 000 (US\$ 88 000 al inicio)	US\$ 276 000	US\$ 100 000-2 millones	US\$ 275 000-1,4 millones	US\$ 200 000-1 millón		
Indicadores utilizados	Trabajos creados, ingreso adicional de la renta, nivel de riqueza	Trabajos creados, divisas ganadas, avances tecnológicos, mejoras medioambientales, adicionalidad	10 indicadores señalados de forma interna por las empresas asociadas. Informes internos que contrastan con los hitos específicos del proyecto	Sin: organizaciones ni empresas vinculadas; productos ni servicios creados; vínculos creados; trabajos directos o indirectos creados	Depende del proyecto	Depende del proyecto		
Contrib. máx.	75%	90%	60%	50%	Pendiente de revisión	80%		
Origen del proyecto	Empresas canadienses sin repercusión en los medios	Consultores PYME de DANIDA y, en general, el personal de DANIDA en el país	Experiencias anteriores, contactos, exhibiciones en Dinamarca.	Anuncios	Empresas privadas holandesas, asociaciones y embajadas	Empresas holandesas (principalmente PYME), exhibiciones y publicidad en los Países Bajos		Las organizaciones no gubernamentales son una buena fuente de ideas
Proceso de selección	1. Presentación de solicitudes 2. Anteproyecto y propuesta definitiva. No hay licitación	Licitación pública, o proceso determinado por coordinadores de programa desplazados en las embajadas.	Licitación pública, o proceso determinado por coordinadores de programa desplazados en las embajadas. La decisión final corresponde al embajador.	Dos convocatorias al año para presentar propuestas. Anteproyecto y propuesta definitiva evaluada por un tribunal independiente de expertos técnicos.	Licitaciones ocasionales, evaluadas conforme a los ODM. Evaluación de propuestas por expertos. Planificación conjunta. Concurso de ideas: tasa de aprobación del 3,5%	Dos licitaciones al año, con cursos de formación gratis sobre redacción de propuestas. Visita a los proyectos seleccionados; aprobación del comité. La embajada tiene derecho de veto.		Las ONG envían anteproyecto, después propuesta definitiva, que serán evaluadas por el personal de GDA y personal destacado en el país.
Duración	De 1 a 2 años	Contacto: Hasta 1 año Piloto: Hasta 2 años Proyecto: Normalmente 3 años	Preparación: Hasta 1 año Proyecto: Hasta 3 años	Media: 3 años	Todavía no se ha establecido	2 años. Se permiten excepciones (ej.: agrícola)		Sin límites
Ejecución	1 jefe de proyecto en la sede y un responsable de la ejecución desplazado en la embajada.	1 coordinador de fondos en la sede. La ejecución se dirige desde la embajada.	Desde la sede se colabora con el personal de la embajada para planificar y ejecutar el programa con los socios, que deben comunicar los impactos con carácter anual hasta pasados 3 años desde la finalización.	Consultores contratados para dirigir y evaluar, supervisados por la DFID y el tribunal o comité.	Proyectos ejecutados en cada país por las embajadas. Asociaciones regionales gestionadas por la Unidad CPP en La Haya	La agencia de cooperación holandesa (EVD) coordina las asociaciones con empresas holandesas, conforme a los hitos acordados.		Las ONG ejecutan contratos basados en el rendimiento bajo la supervisión de los directores de la misión.
Web	http://www.acdi-cida.gc.ca/psd	www.b2bprogram.com	http://www.um.dk/en	http://www.dfid.gov.uk www.challengefunds.org	www.minbuza.nl	http://www.usaid.gov/our_work/global_partnerships/gda/		

212. Este tipo de informaciones promueve la idea de que los costos de gestión constituyen un gasto general que debe reducirse. Ello también reduce el alcance que los responsables de programas tienen para interpretar mercados, entablar relaciones y proporcionar otras formas de ayuda que no sean subvenciones. No obstante, cabría señalar que ahí radica uno de los atractivos de este tipo de programas: que pueden “vender al por menor” grandes sumas con relativamente pocos gastos generales. La opinión de que una gestión activa (e incluso una asociación) pueda otorgar resultados equivalentes, incluso siendo tan rentable, necesita demostrarse y, preferiblemente, cuantificarse, aunque sea de forma aproximada.

213. Otra herramienta utilizada habitualmente en este tipo de programas es el efecto multiplicador, es decir, la proporción de fondos invertidos por la empresa en relación con los fondos invertidos por la organización de desarrollo. Si el resultado es alto, entonces el organismo habrá sido eficiente a la hora de redireccionar grandes cantidades de financiación privada para alcanzar sus objetivos. En otras palabras, se habrá aumentado la proporción de lo que ha podido conseguir con una cantidad de fondos públicos determinada.

214. El principio de adicionalidad (si la subvención tuvo alguna repercusión que de otra manera no se hubiera producido) se trata de forma detallada en el título que Tyler Biggs escribió para el Banco Mundial en 1999 A Micro-econometric Evaluation of the Mauritius Technology Diffusion Scheme (TDS)⁶⁸. La conclusión a la que llega es que un programa de esas características necesita poder demostrar, tanto de forma cuantitativa como cualitativa, que los fondos públicos desencadenan eventos que de otra forma no se hubieran producido. Sin embargo, en Mauricio no sucedió así.

215. Dado que los eventos se produjeron, también resulta importante relacionar los impactos de desarrollo con los fondos públicos que se aportaron. El resto de este capítulo tratará esta cuestión. Si se pudiera resolver, el factor multiplicador se tendría en cuenta en el resultado final, ya que el propósito de tal evaluación

hubiera sido ofrecer un cálculo de la efectividad global de la aplicación de fondos públicos.

Programa de cooperación con mercados emergentes (PSOM)

216. El Programa de Cooperación con Mercados Emergentes (PSOM, por sus siglas en holandés), por citar un ejemplo, dispone de fondos para sufragar los riesgos financieros iniciales que empresas [holandesas o de países en desarrollo] deben afrontar cuando invierten en mercados emergentes de países en desarrollo. El objetivo de PSOM es financiar proyectos de inversión piloto que den lugar a la consolidación de las inversiones comerciales o a relaciones comerciales duraderas entre las empresas holandesas y las empresas locales.⁶⁹

217. En 2001 se decidió ampliar el presupuesto del programa a 30 millones de euros (41 millones de dólares) anuales con la condición de que se satisficieran objetivos de desarrollo de forma explícita (además de los objetivos comerciales de las empresas participantes): creación de puestos de trabajo, participación de PYME locales, transferencia de conocimiento y concentración en regiones más pobres.

218. De hecho, se introdujo un sistema de seguimiento sofisticado para tratar de medir todas estas variables por cada donación otorgada y empezar a formalizar contratos basados en el rendimiento, además de efectuar un seguimiento de los impactos de desarrollo durante un periodo de cinco años una vez que la subvención hubiera terminado⁷⁰. En 2004, el presupuesto se aumentó a 51 millones de euros (70 millones de dólares) anuales. La



Foto: Charles Bodtwell

⁶⁸ Información disponible en: www.value-chains.org/dyn/valuechains/docs/165/TWMSE2%20working%20paper%203.pdf

⁶⁹ PSOM, Evaluación de 2005: Final Synthesis Report. ECORYS-NEI para el Ministerio holandés de Asuntos Exteriores (versión de marzo de 2006).

⁷⁰ El grado de conexión del proyecto con las empresas holandesas se redujo al mismo tiempo.

Sector	Núm. de proyectos	Costo por trabajo directo creado, US\$71	Costo por trabajos totales creados, US\$
Agricultura/Industria agroalimentaria	16	10 700	2 740 – 4 110
Sector industrial/Industria manufacturera	2	12 500	
Energía/Medio ambiente	2	43 000	
Transporte/Infraestructura	1	192 200	
Turismo	1	62 100	
Total	22	12 600	

subvención media rondaba los 825 000 euros (1,1 millones de dólares). Los títulos de los proyectos dan algunas pistas del contenido de los mismos, por ejemplo:

- Gestión de calidad y mejora de la cadena hortícola en Tailandia
- Propagación de las plantas de interior en Uganda mediante la ecotecnia
- Producción y empaquetado de verdura fresca congelada en Indonesia
- Escuela de panadería en Mozambique
- Producción orgánica de ajo, maíz y apio en Sudáfrica

219. Una evaluación de resultados efectuada en 2005 reveló que se generaban los siguientes costos por puesto de trabajo directo creado:

220. El número de puestos de trabajo creados de forma indirecta en la agricultura se calculó extrapolando resultados de dos proyectos, uno en Indonesia y el otro en Tailandia, en los que habían participado 800 agricultores en cada uno. Sin embargo, no se puede disponer fácilmente de más información sobre la clasificación de proyectos, ya que el diseño de cada uno depende de circunstancias y propuestas individuales.

221. Los consultores llegaron a la conclusión de que los impactos aumentaban tras la finalización del proyecto, pero no disponía de datos para cuantificar tales aumentos. De hecho, estas cifras son solo muy aproximadas, y no tienen en cuenta de forma sistemática cuestiones de atribución o adicionalidad, las

desviaciones o la eficacia. Además, el tamaño de la muestra para la mayoría de los sectores no era lo suficientemente grande como para deducir lecciones relativas sobre focos sectoriales. Sin embargo, consultores externos calcularon las cifras con base a varias visitas a los 22 proyectos finalizados, que les sirvieron también para aportar sugerencias interesantes.

Fondos para la Exhortación de negocios de DFID

222. El Fondo para la Exhortación de Negocios (BLCF, por sus siglas en inglés) de la DfID comprometió un total de 16,6 millones de libras esterlinas (33,4 millones de dólares⁷¹) en 58 proyectos, con un promedio de subvención por proyecto de 270 000 libras (542 700 dólares). Nuevamente, los títulos de los proyectos dan una pista sobre el tipo de intervención. Entre los proyectos, se incluyen los siguientes:

- Comercio equitativo hortícola en Gambia
- Turismo en favor del desarrollo en Sudáfrica
- Posicionamiento de la industria frutícola de Mozambique en el mercado global
- Sistemas de producción de plantas orgánicas en Santa Lucía
- Producción de aceite esencial por minifundistas en Zambia

⁷¹ £ 1 = \$ 2,01

223. Un análisis posterior⁷² de los impactos analizados por los responsables de los fondos de las primeras seis series de programas (10,7 millones de libras, o bien, 21,5 millones de dólares asignados) indicaba lo siguiente:

Número de puestos de director creados/conservados:	16 362
Número de puestos de trabajo cualificados creados/conservados:	3 146
Número de puestos de trabajo creados para mujeres:	1 604
Número de puestos cualificados creados/conservados para mujeres:	1 196
Número estimado de puestos de trabajo indirectos creados:	90 316
Número estimado total de puestos creados/conservados:	106 678

224. Estas cifras se traducen en 1 300 dólares por puesto de trabajo directo creado o contratado y 200 dólares por total de puestos de trabajo creados o contratados. En 2006, AusAID llevó el análisis más allá y dividió las subvenciones (y sus impactos conocidos)

conforme a la motivación empresarial para obtener los datos que se muestran en la siguiente tabla. Téngase en cuenta que tales cifras se basan en cálculos de AusAID, que se basaron a su vez en cálculos de un experto, que obtuvo los datos de entrevistas telefónicas y otro tipo de investigaciones llevadas a cabo por responsables de BLCF. Al parecer, la DfID no encargó ninguna investigación sobre el impacto más detallada. Al igual que ocurrió con PSOM, se aplican salvedades adicionales, en el sentido de que no se han tenido en cuenta la adicionalidad, las desviaciones ni la eficacia.

225. Es preciso volver a recalcar que se trata de números relativos, y que, por tanto, son lo suficientemente dispares como para justificar algún tipo de reflexión. Por ejemplo, parecería que la creación o la conservación del empleo pueda resultar relativamente costosa cuando se crean nuevos mercados para nuevos productos, en particular, en lo que se refiere a la obtención de nuevos insumos. Ello podría resultar exagerado en la siguiente tabla, en el sentido de que nuevos productos en nuevos mercados pueden generar más empleo a largo plazo. Estas cifras se calcularon al finalizar la fase de ejecución de las subvenciones.

Motivación empresarial	Núm. de subvenciones	Fondos (\$)	Media de puestos directos creados/conservados	Media de puestos indirectos creados	Media total de puestos creados/conservados	Costo por puesto directo creado/conservado	Costo por núm. total puestos creados/conservados
Disminuir los costos de suministro	6	506.000	147	82	229	3,442	2.210
Obtener recursos que antes no se podían conseguir	11	514.000	1.155	7.740	8.895	445	58
Crear nuevos mercados para productos existentes	5	762.000	52	647	699	14.654	1,090
Crear nuevos mercados para productos nuevos	3	1.000.000	22	167	189	45.455	5.291

Tipo de cambio £1,00 = US\$ 2,01

⁷² Kiggundu, Baker: The Business Linkages Challenge Fund as a Private Sector Development Instrument. LSE Masters thesis. Información disponible en: www.businesslinkageschallengefund.org/components/download.aspx?id=1d2e4f44-2332-4e55-b9cf-759bc5204382

N. Evaluación del impacto en la reforma del entorno empresarial

La reforma del entorno empresarial ha centrado su atención en los donantes en los últimos años, pero, ¿qué conocemos sobre los impactos?

226. Muchos profesionales del desarrollo consideran que una excesiva cantidad de procedimientos administrativos (“burocracia”) impide el crecimiento empresarial y que una disminución de los mismos tendría un impacto generalizado, ya que serían muchas las empresas beneficiadas. El proyecto Doing Business⁷³ del Banco Mundial, por ejemplo, ha atraído la atención de forma generalizada mediante el establecimiento de una clasificación de países según la cantidad de trámites burocráticos que hay que atender en diversas áreas de su actividad empresarial. Ello ha dado lugar a que muchos organismos pongan sus miras en esta área. Entre las mejoras que se han detectado, destacan:

- Se ha reducido el plazo para obtener un permiso en una ciudad de Filipinas de diecisiete a dos días.⁷⁴
- En Kenya, se constató que 178 organismos estatales imponían más de 1 300 tasas y licencias comerciales. En 2 005 se eliminaron 35. En el mismo año, en Ucrania se revocaron 4 900 normas.⁷⁵
- En Serbia, una ley nueva sobre el registro de empresas redujo el plazo de registro de 105 a 5 días

e introdujo la norma “el silencio es consentimiento”.⁷⁶

- En Lima, se ha reducido el plazo para obtener una licencia de funcionamiento de 60 a 1,6 días.⁷⁷
- En Egipto, una reforma redujo el plazo de registro de 366 a 15 días.⁷⁸
- En Perú, el registro del título de propiedad se redujo de siete años a cuarenta y cinco días; asimismo, el costo del título, que se redujo de 2 156 dólares a 49 dólares. Esta medida ha dado lugar a que se hayan emitido un millón trescientos mil títulos entre 1996 y 2002.⁷⁹

227. Estos logros han tenido una repercusión positiva para los pobres, ya que facilitan que estos puedan unirse al sector formal de la economía. Sin embargo, tales impactos no se han evaluado de forma detallada en formatos accesibles al público. ¿Acaso se sabe el número de personas que han abandonado la pobreza como resultado de tales reformas? También quedan pendientes algunos interrogantes acerca del número de normas que se deberían haber revocado. Existe cierto consenso, por ejemplo, sobre el hecho de que las empresas siempre deben cumplir con las normas laborales básicas. Por tanto, no siempre es mejor reducir el número de normas. El debate acerca de qué normativa es adecuada y cuál no todavía sigue vigente.

⁷³ Información disponible en: www.DoingBusiness.org

⁷⁴ Keppel, Binh y Spatz: Streamlining Business Registration and Licensing Procedures: Experiences from the Philippines and Vietnam (2006). Información disponible en: www.businessenvironment.org/dyn/be/docs/117/Bentham.pdf

⁷⁵ Jacobs y Scott: The Regulatory Guillotine in Three Transition and Developing Countries (2006). Información disponible en: www.businessenvironment.org/dyn/be/docs/81/Bentham.pdf

⁷⁶ Vignjevic y Jasmina: Engaging the Private Sector in Business Environment Reforms: Experience from Southeast Europe (2005). Información disponible en: www.businessenvironment.org/dyn/be/docs/76/Bentham.pdf

⁷⁷ Haggerty y otros: Cutting Red Tape: Simplifying Regulation at the Municipal Level in Latin America (2005). Información disponible en: www.businessenvironment.org/dyn/be/docs/81/Session4.2HaggartyDoc.pdf

⁷⁸ Omran y Waly: Donors Business Environment Reform Interventions in Egypt (2005). Información disponible en: www.businessenvironment.org/dyn/be/docs/75/Session2.3Omran-WaliDoc.pdf

⁷⁹ Muir, Russell y Xiaofang Shen: Land Markets: Improving Access to Land and Buildings by Investors (2005). Información disponible en: www.businessenvironment.org/dyn/be/docs/77/Session3.1Shen-MuirDoc.pdf

228. Sin embargo, los partidarios de reducir la burocracia destacan que los países con menos burocracia crecen más rápido; así, han calculado que, si un país reformara sus trámites de forma que pudiera pasar del cuartel inferior al cuartel superior de la clasificación Doing Business, su tasa de crecimiento aumentaría en 2,2 puntos⁸⁰. Sin embargo, la causalidad de esta afirmación permanece abierta; el lugar que la

reforma del entorno empresarial ocupa en el desarrollo de la cadena de valor permanece inexplorado por el momento⁸¹, y son muchos los organismos que se ponen sus miradas en reducir la burocracia para todo tipo de actividades empresariales.

⁸⁰ Caralee McLiesh: Doing Business 2007(2006). Información adicional en: www.businessenvironment.org/dyn/be/docs/132/Day1PlenaryPresentationMcLiesh.pdf

⁸¹ Aunque el Instituto McKinseys, entre otros, asevere que quizás la mayoría de dificultades más importantes del entorno empresarial sean específicas de un sector.

O. Resumen de resultados hasta la fecha

En el presente capítulo se expone una perspectiva general y observaciones finales sobre las diversas y específicas evaluaciones de impacto a que se ha hecho referencia en los capítulos anteriores.

229. De forma breve, y como reseña técnica adicional de la información a que se ha hecho referencia a lo largo del Documento, la siguiente tabla resume los aspectos de la medición que se han abordado de forma más explícita por cada uno de los estudios referenciados.

230. El indicador más utilizado probablemente sea el del retorno de la inversión, que se refiere a los ingresos que obtiene el sector privado como consecuencia de la inversión inicial a través de fondos de desarrollo. Este indicador es muy similar a la tasa de rentabilidad interna (TRI), que opera en el sector privado: una herramienta que sirve para comprobar si una inversión futura satisface los estándares mínimos de una empresa en cuanto a su rentabilidad futura. Una mayor ventaja de su aplicación en este ámbito es que como resultado de su utilización es muy posible evaluar tanto el tamaño de la inversión como los ingresos adicionales (o los costos ahorrados) para el grupo destinatario.

231. Por tanto, resulta muy recomendable como herramienta de gestión, tal y como apunta Technoserve, entre otros. Como medio para comunicar impactos, sin

embargo, no es de tanta ayuda, ya que no indica quién gana ingresos ni cuales son sus posibles impactos para favorecer a los pobres. Por ejemplo, los principales beneficiarios podrían ser grandes empresas que no esperaran beneficios a costa del contribuyente. Pero, no obstante, se puede justificar una intervención partiendo de la base de que:

- la empresa no hubiera efectuado la transformación, inversión o innovación si no se hubieran aportado fondos públicos; y
- los pobres se estaban beneficiando de forma considerable (y, preferentemente, de forma cuantificable) del crecimiento de los mercados para colocar sus productos o para encontrar trabajo, de la mejora de los servicios, y del aumento de los ingresos fiscales que hay que pagar al gobierno, entre otros.

232. Una hipotética relación del retorno de la inversión, mediante, por ejemplo, el aumento de los ingresos y del empleo, con el número de personas que han abandonado la pobreza, sería de gran ayuda para los organismos de desarrollo que quisieran exhibir sus logros en sus respectivos países. El contribuyente necesita tener una imagen clara de aquellos que abandonan la pobreza a gran escala para continuar apoyando las inversiones.

	Estudios comparativos	Sistema SyE integrado	Captación del alcance del "efecto de atracción"	Estimación de efectos anteriores y posteriores	Desglose de datos por sexo	Interés en la atribución y las desviaciones
SEDF Bangladesh	X	X				
Iniciativa para el aumento de la prosperidad, Mekong	X		X	X	X	
Katalyst Bangladesh			X			X
Fondos de desafío				X	X	

Foto: Charles Bodwell



233. La medición del “factor multiplicador” tiene un problema similar que el TRI, ya que conocer el nivel de inversión realizado por el sector privado en relación con la cantidad invertida por el sector público no nos dice mucho sobre la repercusión de la inversión total en el

desarrollo. De hecho, aunque es mejor que el factor multiplicador sea alto, existen ciertos límites. Si el factor es muy alto, el observador puede cuestionar si los fondos públicos aportados han supuesto alguna diferencia en la decisión de invertir por parte del sector privado o en las repercusiones de esa inversión en el desarrollo.

234. Otra posibilidad es que la medición de los puestos de trabajo creados pueda ser más halagüeña, ya que es razonable asumir, al menos en algunos casos, que la gran mayoría de los trabajos creados eran para personas

que bordeaban el umbral de pobreza. Para cuantificar esta asunción se necesitaría investigar más, y la definición de “trabajo” resulta problemática. Este criterio sería de particular interés para los gobiernos de países en desarrollo.

235. La siguiente tabla resume algunos de los datos mencionados con anterioridad, e incluye estadísticas adicionales procedentes del primer Comité de Organismos Donantes en materia de servicios de desarrollo empresariales⁸².

236. Está claro que los datos que se muestran en la tabla son datos brutos, por ejemplo, no todas las cifras se ajustan al valor que el dólar norteamericano tenía en 2007. El hecho es que hay escalas de magnitud en las diferencias que existen entre las cifras de la tabla; así que puede considerarse que los valores relativos que se muestran son relevantes, incluso si el margen de error es del 50 por ciento aproximadamente.

237. Una excepción la constituye el multiplicador que se utiliza para calcular los impactos indirectos, ya que estos son mucho más difíciles de definir, incluso en un sector determinado. Además, los posibles

Intervención	Costo/Trabajo	Notas
Desarrollo de la cadena de valor de SEDF en Bangladesh	374	
Consorcio del Bambú de Mekong	50	Proyectado
Desarrollo de la cadena de valor de Katalyst en Bangladesh	100	
Cursos de formación empresarial en India	25	Datos de 1968
Cursos de formación empresarial en India	150	Datos de 1990
Programa de CPP y fondos de contrapartida de PSOM	2.700-4.100	Todos los puestos de trabajo
Fondos para la Exhortación de negocios de DFID (trabajos creados o <i>conservados</i>)	1,300	Solo trabajos directos
	200	Todos los puestos de trabajo
Bombas ApproTEC etc. en Kenya	340	Datos de 1998
Programa de asistencia para la gestión K-MAP en Kenya	400	Datos de 1998

⁸² Tanburn: BDS: How sustainable can they really be? Informe en la Conferencia de Harare Conference (octubre de 1998). Comisión de organismos donantes de SED/DFID/ILO. Información disponible en: <http://www.enterprisedevelopment.org/events/event.asp?eventid=16>

multiplicadores pueden dar resultados muy amplios. Unilever Indonesia y Oxfam, por ejemplo, estimaron que había casi 300 000 puestos de trabajo equivalentes a tiempo completo en la cadena de valor de Unilever Indonesia, lo que, comparado con la mano de obra permanente de Unilever de casi 5 000 trabajadores⁸³, indicaba que esta se había multiplicado por 60.

238. Del mismo modo, Heineken⁸⁴ estimó que los proveedores, distribuidores y minoristas de la cervecera Sierra Leone Breweries empleaban a 6 780 trabajadores, lo que, relacionado con los trabajadores empleados directamente por la cervecera daba un multiplicador de 39.

239. Estas cifras muestran lo sensible que es el cálculo global de puestos de trabajo creados con respecto del multiplicador que se utilice. Sería de gran ayuda, por tanto, si un organismo neutral pudiera determinar multiplicadores apropiados y, asimismo, algún tipo de control de calidad básico de las cifras que genera cada organismo. Dicho organismo también podría proporcionar una forma importante para que los organismos individuales limiten el riesgo político de comparación desfavorable, por ejemplo, sumando los resultados de varios organismos.

⁸³ Clay: Exploring the Links Between International Business and Poverty Reduction: A Case Study of Unilever in Indonesia. Proyecto de investigación conjunta de Oxfam GB, Novib y Unilever (2005). Información disponible en: http://www.cpi.cam.ac.uk/cms/pdf/unilever_indonesia_study.pdf

⁸⁴ Economic impact of Heineken in Sierra Leone, (Amsterdam, noviembre de 2006). Información disponible en: <http://www.bidnetwork.org/download.php?id=42201>.

P. El futuro

A medida que nuevos participantes se unen al debate que nos ocupa, aumentan las presiones para evaluar e informar sobre los resultados. Este Documento tiene como objetivo facilitar el proceso que de lugar a esfuerzos más serios en este campo.

240. La medición de resultados aún a diversos aspectos del desarrollo. El reto no es solamente técnico, sino también político, institucional y humano. A menudo estos aspectos no se incluyen en el debate, pero lo cierto, es que tampoco necesitan ser tratados.

241. En particular, hay que hacer algunas compensaciones, por ejemplo, entre el costo y el rigor. De igual modo, los fondos destinados a la evaluación y a la comunicación de resultados procederán de fuentes que, de lo contrario, se podrían haber utilizado para obtener aún más resultados. Hasta ahora, no se ha producido un debate con detenimiento sobre tales compensaciones; ni siquiera se han fijado las líneas básicas del mismo. Sin embargo, todo indica a que es posible que tales debates se produzcan en el futuro.

242. La presión para informar sobre los resultados es cada vez mayor. La presencia de la ayuda al desarrollo en el imaginario público, el advenimiento del plazo límite para la consecución de los ODM y la llegada de nuevos tipos de organizaciones de desarrollo crean presiones importantes para presentar de forma más convincente los resultados logrados. Estos resultados deben comunicarse de forma que reflejen algún grado de rigor (o, al menos, de honestidad), y que aquellos que no estén familiarizados con el sector del desarrollo puedan entenderlos y apreciarlos.

243. Algunos argumentarían que, cuanto más se analiza el tema de la presentación de informes sobre impactos, esta se vuelve más compleja. Definir y evaluar la pobreza, así como establecer la atribución, son dos de los aspectos multidimensionales que requieren un alto nivel de experiencia. Pero los contribuyentes no aprecian estas complejidades y consideran que la falta de "cifras contundentes" sobre resultados es una posible indicación de que estas realmente no existen.

244. Los profesionales se encuentran, por tanto, en la difícil situación de querer comunicar resultados convincentes y creíbles sin simplificar excesivamente una situación compleja. Los organismos de desarrollo a menudo compiten por obtener financiación y hay, por tanto, pocos incentivos para publicar información sobre resultados. O los resultados parecen escasos, o parecen tan buenos que no resultan creíbles. Ello significa que los profesionales preferirían no publicar sus logros que publicar cifras aproximadas.

245. Aparte de eso, la falta de acuerdo sobre qué es preciso medir y cómo hacerlo significa que los observadores no tienen, en la actualidad, ninguna forma de saber qué intervención, organismo o enfoque concretos ha sido más efectivo (en consideración de los factores específicos que requiera el contexto). Por tanto, no existe un debate razonado sobre qué enfoque es mejor y en qué circunstancias, sino que hay cierta prisa por pasar de un paradigma al siguiente, a menudo, en periodos de 3 a 4 años.

246. En el presente Documento se sostiene que, en tal situación, no hay ganadores. En particular, aquellos que viven en condiciones de pobreza, y que son los que podrían sacar el mayor provecho de un proyecto en materia de desarrollo, a veces se sienten desconcertados por los cambios de enfoque de los que son testigos. Sobre todo, les debemos el trabajar más deliberadamente para conseguir alguna forma de medición de resultados que permitiera llevar a cabo un debate más razonado e incluir en él algunos elementos de comparación.

247. Al reflexionar sobre el creciente interés en la materia, un consorcio de donantes denominado 3IE ha lanzado una iniciativa internacional para la evaluación del impacto. El consorcio incluye a los gobiernos de México, Uganda, Reino Unido, los Países Bajos y Canadá, además del Banco Africano de Desarrollo y las

fundaciones Hewlett y Gates. Todavía no se ha decidido donde tendrá su sede esta iniciativa⁸⁵.

248. Este tipo de iniciativas podría sentar las bases para la normalización de los presupuestos básicos de la medición de resultados, tal y como se mencionó en los capítulos anteriores. Con carácter específico, entre las funciones más importantes, necesarias para la cooperación entre organismos se podrían incluir:

- Establecer acuerdos sobre qué variables de impacto son más importantes, como por ejemplo, los indicadores que es preciso tener en cuenta a la hora de efectuar una medición (como los puestos de trabajo o las personas que abandonan las condiciones de pobreza) y cómo definirlos de forma sencilla y vinculada a modelos teóricos.
- Validar variables sustitutivas que pudieran utilizarse para medir estas variables básicas de forma aproximada a un costo bajo.
- Establecer un acuerdo sobre que costos de insumo deberían incluirse en los cálculos (como por ejemplo, la gestión del programa y las contribuciones locales).
- Definir normas mínimas para realizar mediciones aproximadas de la atribución, las desviaciones, la eficacia, etc.
- Investigar para generar multiplicadores aceptables, por ejemplo, en el caso de posibles impactos indirectos que se perciban en el grupo destinatario con anterioridad y posterioridad a que se produzca la intervención en sectores seleccionados (lo mismo ocurre en el caso de impactos en una economía local como resultado del aumento de ingresos, impuestos, etc.).
- Desarrollo de metodologías adicionales y asequibles para evaluar la "atracción", las "imitaciones" y cualquier otro tipo de réplicas y de efectos de desarrollo del mercado y réplicas espontáneas que constituyan objetivos de proyectos de desarrollo del sector privado.

- Ayudar a organismos para validar sus propios cálculos aproximados y darles mayor credibilidad en la comunidad del desarrollo.
- Ayudar a organismos, en caso necesario, a hacer cálculos comparados más anónimos y agregados, de forma que se limite el riesgo reputacional probable relacionado con los intentos de transparencia y de apertura (al menos, a corto plazo).

249. Parece poco probable que una iniciativa genérica como 3IE pueda abordar las oportunidades y los retos particulares relacionados con la evaluación de los resultados logrados en el desarrollo del sector privado. Probablemente se requiere una iniciativa más especializada, que, posiblemente, sea similar al trabajo que desempeña el CGAP actualmente en esta área para instituciones de microfinanzas.

250. Jim Tomecko propuso, durante la celebración del seminario Chiang Mai, la creación de un sistema para certificar la calidad de las mediciones efectuadas. Ello requeriría la elaboración de un código de "buenas prácticas" en evaluación y un cuadro de evaluadores certificados que aprobaran las metodologías utilizadas. Dicho sistema podría reducir los costos de transacción de los responsables de programa, así como garantizar a los donantes, entre otros, la certeza de que las cifras obtenidas son creíbles.

251. Los profesionales pueden contribuir a este debate mediante la proposición y puesta en práctica de formas de comunicar sus logros, de manera que los observadores se hagan una idea de lo efectivas que son y de lo admirables que resultan sus logros. En última instancia, los donantes bilaterales pueden ser los que más contribuyan a este debate, ya que no compiten directamente por fondos ni por "clientela" y, por tanto, pueden compartir sus conclusiones de forma más abierta.

⁸⁵ Información disponible en: www.cgdev.org/section/initiatives/_active/evalgap

Anexo A: Novedades y actualizaciones que se han producido durante el último año en el sitio www.Value-Chains.org

(al que también se accede mediante el sitio www.BDSKnowledge.org)

Nota: En caso de que no funcionen los hipervínculos, introduzca el título en cualquier motor de búsqueda.

Documentación general

- Global Value Chains in the Agrifood Sector, IDS, UNIDO 2006. Publicado el 25 de agosto de 2007.
- Upgrading in Global Value Chains, ILO 2004. Publicado el 25 de agosto de 2007.
- Conferencia de la OCDE para la consolidación del papel de las PYME en las cadenas de valor globales; (junio de 2007). Publicado el 25 de agosto de 2007.
- Conferencia de la IFPRI sobre el última actualización de de los pequeños agricultores (2005) Publicado el 20 de agosto de 2007.
- Conferencia sobre cadenas de valor de la GTZ, Berlín, mayo de 2007. Publicado el 31 de julio de 2007.
- Conferencia de la GTZ sobre desarrollo económico regional y local en Asia; (Vientiane, noviembre de 2006. Publicado el 30 Jun 2007.
- Analyzing the Contribution of Business Services to European Economic Growth, 2007 Publicado el 30 de junio de 2007.
- *Food Quality and Safety Standards - A Practitioners' Reference Book*, GTZ, 2007. Publicado el 13 de junio de 2007, última actualización de 25 de junio de 2007.
- *Upgrading to Compete* - Book from IADB 2006. Publicado el 4 de junio de 2007.
- Documentos y enlaces de interés sobre el Programa de Desarrollo Económico Local. Publicado el 14 de mayo de 2007.
- *Business Linkages: Lessons, Opportunities and Challenges*, 2007. Publicado el 11 de mayo de 2007, última actualización de 8 de junio de 2007.
- *Microfinance and BDS in Europe: A Guide to Good Practices*, 2007. Publicado el 9 de mayo de 2007.
- Market Development in Crisis-Affected Environments, SEEP MDWG 2007 (English/French) (publicado el 5 de mayo de 2007, última actualización de 11 de mayo de 2007.
- Poverty Reduction through Small Enterprises, OIT 2006. Publicado el 2 de mayo de 2007.
- Octavo seminario anual sobre el desarrollo de cadenas de valor y mercados de servicio- Chiang Mai, 24-28 September 2007. Publicado el 17 de abril de 2007, última actualización de 22 de agosto de 2007.
- *Value Chain Info Newsletter*; GTZ. Publicado el 23 de marzo de 2007.
- Normas internacionales sobre productos, métodos de producción y servicios. Enlaces y documentos de interés; AGEG (2007). Publicado el 3 de marzo de 2007.

- Mercadeo agrícola, FAO, 2007. Publicado el 3 de marzo de 2007, última actualización de 25 de mayo de 2007.
- Mesa redonda en el Consejo de Administración de la FIDA sobre el desarrollo de cadenas de valor y el empleo rural (febrero de 2007). Publicado el 27 Feb 2007, última actualización de 28 Feb 2007.
- Primera conferencia regional sobre el desarrollo de cadenas de valor y mercados de servicios, (Jordania, febrero de 2007. Versión disponible en inglés y árabe. Publicado el 25 Feb 2007, última actualización de 19 de marzo de 2007.
- Seminario sobre cómo erradicar la pobreza a través de los mercados en el sur y el este de África, organizado por ComMark (12 al 14 de marzo de 2007). Publicado el 27 de enero de 2007, última actualización de 17 de mayo de 2007.
- *Shaping Value Chains for Development - Special Issue of the European Journal of Development Research*, 2007. Publicado el 17 de enero de 2007.
- *Services Inputs and Firm Productivity in Sub-Saharan Africa: Evidence from Firm-Level Data; Banco Mundial* (2006). Publicado el 17 de enero de 2007.
- *Altenburg: Donor Approaches to Supporting Pro-Poor Value Chains; Comisión de Organismos Donantes* (2006). Publicado el 16 de enero de 2007, última actualización de 2 de abril de 2007.
- Seminario de SDC sobre la integración de los pobres en la cadena de valor (2007). Publicado el 14 de enero de 2007, última actualización de 27 de abril de 2007.
- *Lessons Learned on MSE Upgrading in Value Chains; ACDI/VOCA, USAID y AMAP* (2007. Versión disponible en inglés y en francés). Publicado el 8 de enero de 2007, última actualización de 15 de agosto de 2007.
- *Investing in the Majority; Asamblea General Ordinaria de la SEEP* (23 a 27 de octubre de 2006). Publicado el 17 Dec 2006.
- Documentación y enlaces de interés sobre el desarrollo del sector privado en situaciones de paz posteriores a un conflicto. Publicado el 7 Nov 2006, última actualización de 5 de mayo de 2007.
- Segunda conferencia nacional del Grupo de coordinación de donantes de BDS, (Kenya, 2006) (publicado el 21 Oct 2006, última actualización de 18 de marzo de 2007.
- Ponencias del Seminario Frontis sobre cadenas agro-alimentarias y redes para el desarrollo. (Wageningen, Países Bajos, 6 a 7 de septiembre de 2004). Publicado el 13 Oct 2006.
- *ILO Guide for Value Chain Analysis and Upgrading*, OIT (2006). Versión disponible en inglés y en francés. Publicado el 11 Oct 2006, última actualización de 28 de marzo de 2007.
- *Micro & Small Enterprises: Unexplored Pathways to Growth; IRIS* (2006). Publicado el 6 Oct 2006, última actualización de 13 Oct 2006.
- *MSEs, Dynamic Economic Growth, & Poverty Reduction: A Review of the Conceptual & Empirical Effects of MSEs on Development; IRIS* (2006). Publicado el 6 Oct 2006.
- Rural and Agricultural Finance. Iniciativa cofinanciada por USAID. Publicado el 28 de marzo de 2006, última actualización de 20 de agosto de 2007.
- Séptimo seminario anual sobre el desarrollo de cadenas de valor y mercados de servicios, (Chiang Mai, 18 al 22 de septiembre de 2006). Versión disponible en inglés, en francés y en español. Publicado el 15 de marzo de 2006, última actualización de 2 de junio de 2007.

- Programa sobre alianzas estratégicas para desarrollar servicios financieros y vínculos comerciales en zonas rurales; SEEP (2005 a 2007). Publicado el 16 Dec 2005, última actualización de 17 Sep 2006.
- Algunos enlaces interesantes sobre como conseguir que los mercados de servicios sean eficaces para erradicar la pobreza. Publicado el 22 Nov 2005, última actualización de 20 de julio de 2007.
- Serie de seminarios de USAID sobre el acercamiento de las pequeñas empresas a estrategias competitivas (2005 a 2007) Publicado el 15 Nov 2005, última actualización de 20 de agosto de 2007.
- Búsqueda de documentación y participación en conferencias. Publicado el 11 Nov 2005, última actualización de 30 de junio de 2007.
- Enlaces de interés relacionados con las cadenas de valor. Publicado el 9 Sep 2005, última actualización de 25 de agosto de 2007.
- *Les BDS: L'Actualité des services aux entreprises*. Publicado el 18 Feb 2005, última actualización de 30 de junio de 2007.
- Nuevas oportunidades relacionadas con cadenas de valor, mercados de servicios, MMW4P, etc. Publicado el 12 de agosto de 2004, última actualización de 31 de julio de 2007.
- Las 10 páginas más visitadas en diciembre de 2007. Publicado el 21 de abril de 2004, última actualización de 1 de julio de 2007.
- Las 10 páginas más visitadas. Publicado el 21 de abril de 2004, última actualización de 1 de julio de 2007.
- Próximos eventos. Publicado el 22 Dec 2003, última actualización de 23 de agosto de 2007.
- *Sievers y Vandenberg: Who profits from linking BDS to financial services?*, (2004). Publicado el 25 Sep 2003, última actualización de 24 de mayo de 2007.

Market Assessment

- Analyse de la filière Charbon de Bois au Sénégal, WRI 2006. Publicado el 20 de agosto de 2007, última actualización de 21 de agosto de 2007.
- *Philippines Processed Banana Value Chain Analysis*, SDCAsia 2006. Publicado el 18 de junio de 2007.
- *Artisanal Textiles value chain analysis*, Senegal, 2006. Publicado el 18 de mayo de 2007, última actualización de 8 de junio de 2007.
- *Hibiscus (bissap) value chain analysis*, Senegal, 2006 (Versión disponible en francés). Publicado el 17 de mayo de 2007, última actualización de 18 de mayo de 2007.
- *Cashew value chain analysis*, Senegal, 2006 (Versión disponible en francés). Publicado el 17 de mayo de 2007, última actualización de 18 de mayo de 2007.
- *Mango value chain analysis*, Senegal, 2006 (Versión disponible en francés). Publicado el 17 de mayo de 2007, última actualización de 18 de mayo de 2007.
- *The Prosperity Initiative* (investigación), 2007-. Publicado el 5 de mayo de 2007, última actualización de 6 de mayo de 2007.
- *Analysis of the Integration of MSEs into Value Chains*, Tanzania, USAID AMAP (2006). Publicado el 5 de mayo de 2007.

- *Assessment of the Commercial Private Sector for Health Care Products in Bangladesh*, AFE USAID (2006). Publicado el 5 de mayo de 2007.
- *Facilitating Market Integration of the Upland Poor into Bamboo Value Chains*, Viet Nam, M4P, ADB, DFID (2006). Publicado el 25 de abril de 2007.
- Estudio de mercados agroindustriales; FAO (2003) Versión disponible en inglés y en español. Publicado el 22 Feb 2007, última actualización de 3 de marzo de 2007.
- *Enterprise for Pro-Poor Growth Socio-Cultural Assessment*, OIT (Sri Lanka 2006). Publicado el 7 Feb 2007.
- *Madagascar Aromatic and Medicinal Plant Value Chain Analysis*, ACDI/VOCA, IRG, USAID AMAP (2006). Publicado el 19 de enero de 2007.
- *Angola Enterprise Programme BDS Market Assessment*, UNDP/Chevron/GoA (2006). Publicado el 15 Dec 2006.
- *Haitian Handicraft Value Chain Analysis*, USAID AMAP (2006). Publicado el 23 Nov 2006, última actualización de 14 Dec 2006.
- *Rice Value Chains in Dien Bien Province Viet Nam*, Agrifood Consulting (2006). Publicado el 2 Nov 2006.
- *Northeast Thailand Rice Value Chain Study*, Agrifood Consulting Int. (2005). Publicado el 2 Nov 2006.
- *Livestock sector study*, USAID (Kenya, 2006). Publicado el 27 Oct 2006.
- *Feasibility study on production of wines and jams* (Zambia, 2004). Publicado el 13 Oct 2006.
- Studies for indigenous fruit markets in Tanzania, Zimbabwe and Zambia, 2005. Publicado el 13 Oct 2006.
- Feasibility study on production of indigenous fruit juice concentrate, Tanzania, 2004. Publicado el 13 Oct 2006.
- Feasibility study on production of fruit juice concentrate, Malawi, 2004. Publicado el 13 Oct 2006.
- *Nature-Oriented Tourism in Ecuador: Applying the Value Chain and Nature, Wealth and Power Frameworks*, ACDI/VOCA. IRG, USAID. Publicado el 6 Oct 2006)
- *Indonesia Cocoa Bean Value Chain Case Study*, USAID AMAP, AFE 2006. Publicado el 6 Oct 2006.
- *The Participation of the Poor in Supermarkets and other Distribution Value Chains*, Viet Nam, M4P, 2005. Publicado el 2 Oct 2006.
- *Assessment of the Hot Pepper Value Chain, Liberia*; Mercy Corps y AED (2005). Publicado el 30 de septiembre de 2006.
- *Value Chain Analysis with a Financial Services Lens*, EDA, India 06. Publicado el 17 Sep 2006.
- *Participation of the Poor in the Tea Value Chain Vietnam*, M4P (ADB, DFID) 2004 (publicado el 19 de enero de 2006, última actualización de 2 Nov 2006.
- *Value Chain Analysis*. Publicado el 16 de abril de 2005, última actualización de 16 de agosto de 2007.
- *Viet Nam - BDS Market Assessment*; GTZ y Swisscontact (2001).. Publicado el 2 Sep 2003, última actualización de 10 de marzo de 2007.

Project Design

- Philippines Banana AgriChain Competitiveness Enhancement (B-ACE) Design, SDCAsia (2007). Publicado el 18 de junio de 2007.
- The Prosperity Initiative (diseño), 2007-. Publicado el 5 de mayo de 2007, última actualización de 13 de junio de 2007.
- *Financial Integration, Economic Strengthening & Broad-Based Dissemination (FIELD-Support)*, USAID 2006-10. Publicado el 5 de mayo de 2007.
- *Enterprise Challenge Fund for the Pacific and South-East Asia; AusAID* (2006) . Publicado el 3 de abril de 2007, última actualización de 4 de abril de 2007.
- *Enterprise for Pro-Poor Growth*; OIT (Sri Lanka; 2005 a 2008). Publicado el 31 de enero de 2007, última actualización de 16 de abril de 2007.
- *Agricultural Sector Program Support, Mozambique*, DANIDA 2006. Publicado el 17 Sep 2006.

Implementation

- Enterprise for Pro-Poor Growth Progress Reports, OIT, Sri Lanka 2005-8. Publicado el 6 Feb 2007, última actualización de 16 de abril de 2007.
- *Market Development in Crisis-Affected Environments*, Asamblea General Ordinaria de SEEP de 2006. Publicado el 17 Dec 2006, última actualización de 1 de enero de 2007.
- *Economic Support and Income Generation Programming for HIV and AIDS Impacted Communities*, Asamblea General Ordinaria de SEEP de 2006. Publicado el 17 Dec 2006.
- *Bringing Knowledge to Vegetable Farmers; KATALYST* (Bangladesh, 2005). Publicado el 17 Sep 2006.
- Documentos relacionados con la ejecución del programa de KATALYST en Bangladesh (2002 a 2007). Publicado el 17 Sep 2006.
- The Thai German Programme for Enterprise Competitiveness, GTZ (de 2004 a 2012). Publicado el 16 Sep 2006, última actualización de 16 de agosto de 2007.
- Local Market Development, Helvetas y ICCO (República Kirguisia, de 2006 a 2007). Publicado el 28 de junio de 2006, última actualización de 13 de abril de 2007.
- *Philippines SME Development and Sustainable Employment Promotion - Tourism Sector*, GTZ, GFA. Publicado el 11 de junio de 2006, última actualización de 10 de julio de 2007.
- *Making Markets Work Better for the Poor; ADB y DFID* (Viet Nam, Laos y Camboya, de 2003 a 2007). Publicado el 17 de mayo de 2006, última actualización de 29 de marzo de 2007.
- Cooperación Público-Privada (CPP); GTZ, (Viet Nam, 2006). Publicado el 7 de mayo de 2006, última actualización de 1 Oct 2006.
- *Accelerating Shared Growth - Making Markets Work for the Poor in South Africa*, ComMark 2006 (publicado el 5 de mayo de 2006, última actualización de 26 Dec 2006.
- *Access to Contemporary Markets for Homebound Women Embroiderers in Pakistan*, MEDA, ECDI (de 2003 a 2007). Publicado el 13 Nov 2005, última actualización de 9 Feb 2007.

- Enlaces relacionados con la ejecución del proyecto Kenya BDS; USAID y Emerging Markets Group (de 2004 a 2008). Publicado el 1 de marzo de 2004, última actualización de 31 de julio de 2007.

Impact Assessment

- Sistema de monitoreo común para proyectos de integración productiva; BID (2005). Versión disponible en inglés y en español. Publicado el 23 de agosto de 2007.
- *Evaluation Methods and Guidelines*; ADB. Publicado el 30 de junio de 2007.
- Enlaces a eventos sobre la medición de resultados; CFI (2007). Publicado el 29 de marzo de 2007, última actualización de 17 de mayo de 2007.
- *Enterprise for Pro-Poor Growth Baseline Reports*; OIT (Sri Lanka, 2006). Publicado el 2 Feb 2007.
- *Private Sector Development Impact Assessment Primer Series*; USAID y AMAP. Publicado el 22 de enero de 2007, última actualización de 11 de abril de 2007.
- *The Economic Impact of Cluster Initiatives under the Competitiveness Initiative Project*; USAID (2003). Publicado el 2 de enero de 2007.
- *Assessing the Impact of the Micro and Small Enterprise Trade-led Growth Project*; USAID (Brasil, de 2004 a 2006). Publicado el 23 Nov 2006.
- *Impact Assessment On-line Discussion*; USAID microLINKS.org (septiembre de 2006). Publicado el 14 Nov 2006.
- *PROFIT Zambia Impact Assessment Baseline Research Design*; USAID y DAI (2006). Versión disponible en inglés y en francés. Publicado el 2 Nov 2006, última actualización de 27 Nov 2006.
- *The Thai German Programme for Enterprise Competitiveness (impacto)*; GTZ (de 2005 a 2006). Publicado el 16 Sep 2006, última actualización de 13 Oct 2006.
- *Listener Survey, MSE Radio Programmes in Uganda*, (2004). Publicado el 29 de enero de 2005, última actualización de 20 de julio de 2007)

Final Documentation

- *Making Markets Work for the Poor: Case Studies for SDC*, (2007). Publicado el 9 de julio de 2007, última actualización de 10 de julio de 2007.
- *Local/Regional Economic Development in South-Eastern Europe*; GTZ (2006). publicado el 5 de junio de 2007.
- *Handmade Paper in Nepal*, GTZ 2007. Publicado el 21 de mayo de 2007, última actualización de 22 de mayo de 2007.
- *The Experience of IFC/SEDF with Sector Development and Business Service Strategy in Bangladesh*, 2006. Publicado el 27 Nov 2006.
- *RESTART - Help for Tsunami Impacted SMEs*, GTZ, (Tailandia, 2005). Publicado el 12 Sep 2006.
- *Exploring the Links between International Business and Poverty Reduction: Unilever in Indonesia*, 2005. Publicado el 20 Dec 2005, última actualización de 20 de enero de 2007.
- *Value Chains and BDS Development: Linking Communities to Mainstream Markets in Mindanao*; SDCAsia (de 2002 a 2006). Publicado el 18 de enero de 2005, última actualización de 12 de junio de 2007.

ISBN 978-92-9049-439-3

Diseño gráfico e impresión: Centro Internacional de Formación de la OIT, Turín (Italia).