

# FONDOS DE INVERSIÓN EN EL CLIMA

CTF-SCF/TFC.11/5  
30 de septiembre de 2013

---

Reunión Conjunta de los Comités de los Fondos Fiduciarios del CTF y el SCF  
Ciudad de Washington  
29 de octubre de 2013

Punto 6 del temario

**PROPUESTA DE MODALIDADES E INCENTIVOS PARA INCLUIR UNA AMPLIA GAMA  
DE ENFOQUES DE EVALUACIÓN EN LOS CIF**

## **DECISIÓN PROPUESTA**

Tras haber analizado el documento CTF-SCF/TFC.11/5, *Propuesta de modalidades e incentivos para incluir una amplia gama de enfoques de evaluación en los CIF*, los miembros de la Reunión Conjunta reciben con agrado la presentación general de dichos enfoques e invitan a la Unidad Administrativa de los CIF a que encargue, en colaboración con los bancos multilaterales de desarrollo (BMD), a) una evaluación exhaustiva para analizar en mayor profundidad el modo en que otros fondos manejan esta cuestión y cuáles son las experiencias y las mejores prácticas que han aparecido, y b) un esquema y una evaluación de la cartera para determinar cuáles de las ideas de programas o proyectos en tramitación de los fondos de inversión en el clima (CIF) serían las más adecuadas para incorporar enfoques de evaluación en tiempo real, incluida la evaluación del impacto, durante las etapas siguientes de diseño y preparación.

Antes de proponer ideas de proyectos o programas de los CIF adecuados para incorporar tales enfoques de evaluación, la Unidad Administrativa de los CIF y los BMD deberían consultar al país receptor o al cliente en cuestión.

Los miembros de la Reunión Conjunta solicitan a la Unidad Administrativa de los CIF que presente el esquema y la evaluación de la cartera a los Comités de los Fondos Fiduciarios del Fondo para una Tecnología Limpia (CTF) y el Fondo Estratégico sobre el Clima (SCF) para su consideración, acompañados de una propuesta preparada por dicha unidad y por el Comité de los BMD sobre los próximos pasos. La propuesta deberá incluir detalles sobre el financiamiento necesario para cubrir los costos adicionales de las actividades de evaluación.

## I. INTRODUCCIÓN

1. En la Reunión Conjunta de los Comités de los Fondos Fiduciarios del CTF y el SCF de abril de 2013, y luego de examinar el documento CTF-SCF/TFC.10/4, *Métodos de evaluación en las actividades de los CIF*, se acordó lo siguiente:

La reunión [...] solicita a la Unidad Administrativa de los CIF que colabore con los BMD en la preparación de una propuesta (basada en los actuales procedimientos de evaluación que aplican dichos bancos y con indicación de las implicancias financieras) sobre las modalidades e incentivos que podrían implementarse para aumentar el número de iniciativas cuyo diseño incluya una variedad de métodos de evaluación sin crear obligaciones adicionales a los países piloto, para su examen en noviembre de 2013. Dichos métodos deberían incluir, entre otros, evaluaciones de impactos, evaluaciones cuasi experimentales o evaluaciones en tiempo real para generar información evaluativa durante la ejecución de un proyecto.

2. Como parte de la preparación de la propuesta, la Unidad Administrativa de los CIF y los BMD deberán hacer lo siguiente:

- a) considerar, en plena consulta con los países piloto y los países asociados, iniciativas de cada programa de los CIF que se prestarían a la inclusión de evaluaciones durante la ejecución;
- b) considerar exhaustivamente los sistemas nacionales existentes de seguimiento y evaluación, y recomendar cómo pueden ayudar a los países a reforzar sus enfoques, su capacidad y sus sistemas para contribuir a las evaluaciones de iniciativas financiadas por los CIF;
- c) hacer circular una versión preliminar de la propuesta entre los miembros del Comité a más tardar el 16 de agosto de 2013, con una invitación a formular comentarios escritos dentro de las tres semanas, de manera tal que se puedan revisar las propuestas e incorporar las opiniones recibidas antes de su presentación a los Comités de los Fondos Fiduciarios a más tardar el 7 de octubre de 2013.

3. Si bien la Unidad Administrativa de los CIF ha dado los pasos iniciales y preparatorios para atender la solicitud de la Reunión Conjunta, no ha logrado cumplir totalmente el pedido por otras necesidades y prioridades del personal y por las limitaciones de tiempo.

4. En este documento se informan los esfuerzos y análisis iniciales y se proponen los próximos pasos.

### **¿Qué es una evaluación del impacto?**

5. Una *evaluación del impacto* mide rigurosamente los efectos de un proyecto en los beneficiarios previstos. Habitualmente, esto se logra comparando resultados entre beneficiarios y

un grupo de control, antes y después de la ejecución de un proyecto. Con cada método de evaluación del impacto se intenta determinar el verdadero impacto causal de un programa no solo observando los resultados para los beneficiarios antes y después del proyecto, sino también respondiendo a la pregunta “¿qué resultados habrían obtenido los beneficiarios si no hubiera existido el proyecto?”, tanto antes como después del proyecto. Esto se denomina “escenario hipotético” y nunca se analiza considerando a los beneficiarios mientras reciben los resultados del proyecto, sino que se determina casi siempre a través de los grupos de control o los grupos de comparación. Por eso, la evaluación del impacto debe incorporarse en el diseño de los proyectos.

6. Aunque en las evaluaciones de mitad de período o *ex post* se “evalúa el impacto”, estas no se deben confundir con la evaluación del impacto propiamente dicha por los motivos citados, pero suele suceder. Existen varios malentendidos al respecto: el más importante es que las personas utilizan diferentes definiciones de “evaluación del impacto”. No se puede afirmar que una interpretación sea correcta y otra no; sencillamente, son definiciones diferentes<sup>1</sup>. A los fines de los CIF, se propone que “evaluación del impacto” se entienda como un enfoque incluido en el diseño del proyecto con el objetivo de proporcionar información constante que contribuirá al aprendizaje y a ayudar a quienes gestionan el proyecto para que hagan los cambios que sean necesarios para mejorar su eficacia y su impacto en general.

7. *¿Cuándo se debe hacer una evaluación del impacto?* No es posible realizar evaluaciones del impacto en todo tipo de intervenciones. Se necesita formar una base sólida de pruebas para todos los sectores en una variedad de contextos, que sirva como guía para los encargados de la formulación de políticas. A continuación se muestran ejemplos de los tipos de intervenciones en las que sería útil una evaluación del impacto:

- a) planes innovadores;
- b) programas piloto que ya exigen una ampliación de escala considerable;
- c) intervenciones en las que no hay suficientes pruebas de que se ha logrado un impacto en el contexto dado;
- d) otras intervenciones específicas de la cartera de un organismo, según las necesidades.

## **II. EVALUACIONES DEL IMPACTO DE LAS INTERVENCIONES EN EL CAMBIO CLIMÁTICO: PRINCIPALES DESAFÍOS**

8. La evaluación del impacto en proyectos y programas de cambio climático es un campo de trabajo relativamente nuevo, con los desafíos que se resumen a continuación<sup>2</sup>:

---

<sup>1</sup> Por ejemplo, en los informes de evaluación del impacto del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) se resumen los resultados de las evaluaciones *ex post* que “buscan determinar los efectos a largo plazo del respaldo del FMAM, cómo se lograron y qué se puede hacer para reforzarlos” (<http://www.thegef.org/gef/ImpactEvaluations>).

<sup>2</sup> <http://www.3ieimpact.org/evaluation/working-papers/working-paper-7/>.

- a) posibles limitaciones de enfoques experimentales y cuasiexperimentales: combinación de grupos de control y de tratamiento, efectos secundarios, falta de cumplimiento del organismo de ejecución;
- b) dificultades para aplicar enfoques experimentales en las intervenciones orientadas al desarrollo: los contextos de las intervenciones suelen ser heterogéneos y cambiantes; además, existen desafíos logísticos y prácticos;
- c) desafíos especialmente difíciles en el caso de programas ambientales y de cambio climático: falta de datos de referencia; extensos tiempos de espera entre la intervención y los impactos mensurables; adaptación significa adaptarse a una situación desconocida debido al cambio climático; falta de escenarios hipotéticos apropiados para atribuir los progresos, detectar factores que generan confusión y señalar sesgos en la selección;
- d) políticas climáticas que a menudo se encuentran en las primeras etapas de ejecución: centrar la atención en la gestión de gobierno y los procesos institucionales no es adecuado para el diseño de evaluaciones del impacto;
- e) científicos y especialistas en cuestiones ambientales y cambio climático que a menudo carecen de experiencia en diseños y métodos de evaluaciones del impacto;
- f) evaluación del impacto e intervenciones de mitigación: dificultades para establecer valores de referencia y medir los resultados ambientales, especialmente el uso de la tierra, el cambio en el uso de la tierra y la silvicultura; evaluación del impacto en las condiciones de vida para garantizar que los esfuerzos de mitigación no causen daño y para maximizar cualquier beneficio secundario de adaptación generado por las medidas de mitigación;
- g) evaluación del impacto e intervenciones de adaptación: puede ser difícil establecer un escenario hipotético para medir la capacidad de las personas para adaptarse al cambio climático y hacer frente a sus consecuencias; la adaptación a menudo implica múltiples intervenciones; falta de acuerdo sobre los indicadores y la definición de éxito de la adaptación.

Otros temas para considerar:

- a) los evaluadores deberán trabajar con especialistas en medio ambiente, científicos, especialistas en desarrollo y científicos sociales para llegar a soluciones creativas sin abandonar el rigor necesario para construir un escenario hipotético válido;
- b) las intervenciones relativas al cambio climático pueden mejorarse si se adopta un enfoque basado en la teoría, sobre todo porque las evaluaciones de las intervenciones en mitigación y adaptación incluyen la medición de los resultados intermedios y, en esos casos, un enfoque basado en la teoría puede mejorar la

validez. Además, una evaluación del impacto basada en la teoría puede ofrecer ideas sobre cómo y por qué las intervenciones tienen éxito (o no), incluidas pruebas sobre mecanismos causales y factores contextuales.

## Costos

- a) El *costo*<sup>3</sup> de una sola evaluación del impacto varía considerablemente entre sectores y regiones, pero el valor normal es de unos US\$800 000. En general, los costos de recursos humanos y viajes suelen ser fijos (un promedio de aproximadamente US\$280 000 en el curso de cinco años), mientras que los costos de recolección de datos son los más variables y dependen de: i) el tamaño de la muestra; ii) la ubicación del país; iii) la dispersión geográfica, y iv) los requisitos especiales, como la preparación de mapas o la recolección de datos biométricos. Si bien los costos de recursos humanos varían según el alcance de la evaluación del impacto, los costos fijos suelen estar compuestos por el diseño de la evaluación, la supervisión de la ejecución y la recolección de datos, el análisis y la divulgación, que dependen menos del tamaño de la muestra, el sector y las variaciones geográficas. Se pueden generar economías de escala cuando existen varios proyectos en el mismo país (por ejemplo, se aprovecha la asistencia del coordinador sobre el terreno y del personal dedicado a la evaluación del impacto, etc.).

### III. LOS PROYECTOS EN TRAMITACIÓN DE LOS CIF

9. *Proyectos en tramitación de los CIF que tendrán la aprobación de los BMD a partir de 2014.* Se han examinado los proyectos en tramitación de los CIF para establecer el tipo y la cantidad de proyectos que aprobarán los BMD a partir de enero de 2014. Esta lista de iniciativas en tramitación abarca 76 proyectos (36 del CTF, 21 del Programa Piloto sobre la Capacidad de Adaptación al Cambio Climático [PPCR], 13 del Programa para el Aumento del Aprovechamiento de Fuentes Renovables de Energía en los Países de Ingreso Bajo [SREP], 6 del Programa de Inversión Forestal [FIP]), un volumen total de US\$2100 millones, 4 continentes o regiones y 6 BMD.

10. Una proporción de estos proyectos (en tramitación) podría seleccionarse para una evaluación del impacto más exhaustiva. En los criterios de selección, que aún deben determinarse, se debería tener en cuenta lo siguiente: distribución de los proyectos de toda la cartera para garantizar la representatividad; importancia del aprendizaje (considerando que la evaluación del impacto genera beneficios tanto públicos como privados) y factibilidad. La distribución de los proyectos que se someterán a la evaluación del impacto se podría basar en: i) el número de proyectos; ii) la distribución presupuestaria; iii) una combinación de presupuesto y número de proyectos.

---

<sup>3</sup> Información obtenida de colegas de la Iniciativa de Evaluación del Impacto en términos de Desarrollo (<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTDEC/EXTDEVIMPEVAINI/0..menuPK:3998281~pagePK:64168427~piPK:64168435~theSitePK:3998212,00.html>).

11. Proyectos en tramitación de los CIF: Panorama general

Cartera	Número total de proyectos	Asignación total de fondos (millones de US\$)	BMD encargados de la ejecución	Regiones representadas
<b>CTF</b>	36	1600	BIRF; IFC; BAfD; BID; BAsD; BERD	LAC; ASIA; AFR; ECA
<b>PPCR</b>	21	274	BIRF; IFC; BID; BAsD	LAC; ASIA; AFR
<b>FIP</b>	6	128	BIRF; IFC, BID	ASIA; AFR
<b>SREP</b>	13	134	BIRF; IFC; BAfD; BID	AFR; LAC; ASIA
<b>Total</b>	76	2136	BIRF; IFC; BAfD; BID; BAsD; BERD	LAC; ASIA; AFR; ECA

BIRF: Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento; IFC: Corporación Financiera Internacional; BAfD: Banco Africano de Desarrollo; BID: Banco Interamericano de Desarrollo; BAsD: Banco Asiático de Desarrollo; BERD: Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo.  
LAC: América Latina y el Caribe; AFR: África; ECA: Europa y Asia central.

**Solamente en números: ¿Cuántos proyectos se evaluarían si se seleccionara el 5%, el 10% o el 20% de la cartera?**

Cartera	5%	10%	20%
CTF	2	3	7
PPCR	1	2	4
FIP	0	1	1
SREP	1	1	3
<b>Total</b>	<b>4</b>	<b>8</b>	<b>15</b>

**Solamente en términos de presupuesto: ¿Cuántos proyectos se evaluarían si se seleccionara el 5%, el 10% o el 20% de la cartera?**

Cartera	5%	10%	20%
CTF	3	6	11
PPCR	1	1	2
FIP	0	1	1
SREP	0	1	1
<b>Total</b>	<b>4</b>	<b>8</b>	<b>15</b>

**Combinación equitativa entre números y presupuesto: ¿Cuántos proyectos se evaluarían si se seleccionara el 5%, el 10% o el 20% de la cartera?**

Cartera	5%	10%	20%
CTF	2	4	9
PPCR	1	2	3
FIP	0	1	1
SREP	1	1	2
<b>Total</b>	<b>4</b>	<b>8</b>	<b>15</b>

12. En conversaciones recientes, los BMD señalaron que aplicar enfoques de evaluación a los *proyectos de los CIF que ya están en curso* sería un desafío, dado que estas cuestiones no se abordaron desde el principio y que sería difícil determinar datos de referencia adecuados para proyectos que ya han comenzado.

**IV. POSIBLES TEMAS**

13. En relación con los proyectos en tramitación de los CIF, los BMD recomendaron que sería más útil considerar subconjuntos de proyectos y realizar una labor evaluativa específica en esferas de interés específicas y bien definidas. Esta labor evaluativa concreta dentro de esferas temáticas más amplias como la *adaptación* y la *eficiencia energética* pueden ser de interés general porque quedan muchas preguntas pendientes sobre la eficacia y sobre la optimización del diseño y la ejecución de las intervenciones.

**V. PRÓXIMOS PASOS**

14. Los BMD recomendaron realizar un análisis exhaustivo para estudiar más detalladamente el modo en que otros fondos abordan esta cuestión y si existen experiencias y mejores prácticas recientes. A partir de este ejercicio más amplio para determinar el alcance de las medidas, se podrían identificar varias opciones de enfoques de evaluación en tiempo real, desde comprobaciones rápidas hasta evaluaciones del impacto.

15. Tomando como base la recomendación de los BMD, se propone que la Unidad Administrativa de los CIF contrate a un consultor o un equipo de consultoría para trabajar en colaboración con dicha unidad y los BMD. El consultor o el equipo de consultoría deberá realizar el análisis mencionado, junto con una esquematización de la cartera y una comprobación de la evaluabilidad de las ideas de proyectos o programas en tramitación de los CIF para determinar cuáles podrían adecuarse a los enfoques evaluativos en tiempo real, incluida la evaluación del impacto. Este ejercicio deberá incluir, entre otras, las siguientes tareas:

- a) recomendar áreas temáticas de interés específico, métodos, enfoques y modalidades para la implementación de enfoques evaluativos en tiempo real, incluida la evaluación del impacto;
- b) examinar las posibilidades de que existan datos de referencia o su disponibilidad;



- c) sugerir preguntas preliminares para una evaluación de alta calidad en relación con la disponibilidad de datos;
- d) proponer tres posibles opciones para presentar una cantidad adecuada de enfoques evaluativos en tiempo real, incluida la evaluación del impacto en el contexto de los proyectos en tramitación de los CIF, e indicar los costos estimados de cada uno.

16. Una vez que estén disponibles el esquema de la cartera y la comprobación de la evaluabilidad, estos trabajos se compartirán con los países piloto y los países asociados para que los examinen y formulen comentarios; posteriormente, se revisarán teniendo en cuenta esas opiniones.

17. La Unidad Administrativa de los CIF presentará el esquema de la cartera y la comprobación de la evaluabilidad a los Comités de los Fondos Fiduciarios del CTF y el SCF para su consideración, acompañados de una propuesta preparada por dicha unidad y por el Comité de los BMD sobre los próximos pasos.