

¿Son útiles los ensayos de control aleatorizados?

Evento público

Javier Herrera, François Roubaud e Isabelle Guérin (IRD); Lant Pritchett (Universidad de Oxford); Javier Escobal (Grade); María Eugenia Mujica (exviceministra MIDIS); Javier Portocarrero (CIES); Miguel Ángel Carpio (UDEP).

RESUMEN:

Diversos analistas abordan el método experimental, conocido como ensayos controlados aleatorios (ECA), que es considerado el mejor método (gold standard) de evaluación de impacto de los programas o políticas públicas. En el seminario Nuevas herramientas: la evaluación de políticas públicas en debate, renombrados especialistas y tomadores de decisión discutieron la pertinencia, alcances y limitaciones de las evaluaciones de impacto aleatorizadas en la apreciación de la efectividad de las políticas públicas.

PALABRAS CLAVE:

Experimental, aleatorio, ECA, evaluación

En octubre del 2019, Abhijit Banerjee, Esther Duflo y Michael Kremer ganaron el 51.º Premio Sveriges Riksbank en Ciencias Económicas en Memoria de Alfred Nobel, por su enfoque experimental para aliviar la pobreza global. Pero, ¿cuál es el alcance exacto de su método experimental, conocido como ensayos controlados aleatorios (ECA)? ¿Qué tipo de preguntas pueden abordar los ECA y cuáles no responden?

La obra *Randomized Control Trials in the Field of Development: A Critical Perspective* proporciona respuestas a estas preguntas, explicando cómo funcionan los ECA, qué pueden lograr, por qué a veces fallan, cómo se pueden mejorar y por qué otros métodos son válidos, útiles y necesarios.

Al reunir a los principales especialistas en el campo (entre ellos dos ganadores del Nobel) de varias perspectivas y disciplinas (economía, econometría, matemáticas, estadística, economía política, socioeconomía, antropología, filosofía, salud global, epidemiología y medicina), el libro presenta un panorama completo y coherente de las principales fortalezas y debilidades de los ECA en el campo del desarrollo.

El director de investigación en el Instituto Francés de Investigación para el Desarrollo (IRD), François Roubaud²⁰, abrió el debate presentando la génesis del libro (coeditado con dos colegas, Isabelle Guérin²¹ y Florent Bédécarrats²²) y aportando elementos de respuesta a tres preguntas generales

²⁰Economista y estadístico, es director de investigación en el Instituto Francés de Investigación para el Desarrollo (IRD), doctor en Economía y egresado de la Escuela de Graduados de Economía, Estadística y Finanzas de París (ENSAE). Sus campos de especialización son el mercado laboral y la economía informal, la corrupción, la gobernanza y las instituciones, y la evaluación y la economía política de las políticas de desarrollo.

²¹Socioeconomista, directora de investigación en el Instituto Francés de Investigación para el Desarrollo (IRD), asociada del Instituto Francés de Pondicherry (India). Se especializa en la economía política y moral del dinero, la deuda y las finanzas.

²²Político, evaluador, editor y donante de ONG.



que permiten estructurar la discusión: ¿Son los ECA la mejor herramienta para medir el impacto de las políticas o programas de desarrollo?, ¿cuánto de lo que funciona o no en el mundo del desarrollo puede ser evaluado por este método?, ¿Cuál es la verdadera contribución a la lucha contra la pobreza global, en general y en particular durante la pandemia?

Las respuestas dadas en el libro son muy pesimistas, especialmente con respecto a las ambiciones de los "randomistas", promotores de los ECA. En primer lugar, si bien teóricamente es un buen método para medir el impacto causal de un proyecto, solo permite saber si hubo o no un efecto

y cuantificarlo, pero no aporta a la comprensión de los mecanismos mediante los cuales se habría dado el efecto.

Además, para que las buenas propiedades teóricas sean válidas, es necesario que los ECA se implementen siguiendo escrupulosamente los protocolos de las investigaciones de campo. Sin embargo, toda una serie de estudios demostró que esto rara vez es el caso.

Roubaud sostuvo que tres de las principales afirmaciones de los randomistas son ilegítimas. En primer lugar, se dice que los ECA son el único método riguroso para evaluar el impacto. En realidad, no son ni más ni menos que un procedimiento entre otros, con ventajas y desventajas.

En segundo lugar, los ECA supuestamente permiten conocer todo lo que funciona o no funciona en el campo del desarrollo. Sin embargo, ellos solo pueden proporcionar respuestas a una proporción muy pequeña de preguntas de política pública (que algunos estimaron en menos del 5%).

Por ejemplo, ninguna política macroeconómica puede abordarse con este método; multiplicar los ECA hasta el infinito eliminaría el problema de la validez externa (algo irrealizable). En realidad, cada contexto es específico y no es posible ignorarlo al momento de sacar conclusiones generales.



Para que las buenas propiedades teóricas sean válidas, es necesario que los ECA se implementen siguiendo escrupulosamente los protocolos de las investigaciones de campo".

En cuanto a la tercera pregunta, la pandemia de la COVID-19 puso crudamente en evidencia los límites de este método. Galardonados con el Premio Nobel, por su significativa contribución a la reducción de la pobreza, los ECA no pudieron proporcionar soluciones concretas para combatir los efectos catastróficos de esta crisis que constituye el *shock* más brutal para la pobreza jamás conocido.

“Aquí medimos toda la distancia que separa la aplicación de los ECA en el campo del desarrollo respecto a los ensayos clínicos utilizados en medicina, por ejemplo, para evaluar las vacunas”, dijo Roubaud.

DIÁLOGO INTERDISCIPLINARIO

La coautora del libro y directora de investigación del Institut de Recherche pour le Développement (IRD), Isabelle Guérin, sugirió que tres aspectos subyacen a los debates entre los partidarios de ECA y sus detractores: cuestiones epistemológicas, políticas y éticas.

Desde el punto de vista epistemológico, el positivismo, incluso el cientificismo, de los randomistas, se opone al pragmatismo. “Los randomistas pretenden proporcionar respuestas universales, mientras que un enfoque pragmático se limita a explicaciones razonables limitadas en espacio y tiempo, y teniendo en cuenta la diversidad de situaciones. Se centran en un protocolo de encuesta teórica, independientemente de su viabilidad”, señaló Guérin.

Sin embargo, sostuvo que hay muchas discrepancias, ya sea en términos de muestreo, la naturaleza de la intervención (a veces modificada artificialmente para respetar las limitaciones técnicas del protocolo), la colecta de datos y, finalmente, la interpretación de los resultados.

Las divergencias entre el protocolo teórico y la implementación empírica plantean muchos desafíos y restringen considerablemente el campo de las intervenciones que pueden ser estudiadas por los ECA.

Esto plantea la cuestión de los riesgos políticos de los ECA, ya que resulta que solo son aplicables a las microintervenciones y a los bienes privados. Además, el tema del impacto a menudo se deja de lado en favor de los análisis comparativos de la

En estas circunstancias, uno puede preguntarse sobre las razones que llevaron al éxito internacional del método, calificado por muchos estándares de oro en materia de evaluación de impacto. El libro proporciona elementos de respuesta en términos de economía política.

Muestra cómo los promotores de los ECA desarrollaron estrategias empresariales para dominar el mercado de la evaluación de políticas (captación de rentas, intentos de establecer un monopolio, rehuendo cualquier forma de debate y controversia), que han demostrado ser particularmente eficaces, tanto en el ámbito académico como en el de la ayuda al desarrollo.

adherencia a una intervención determinada.

En última instancia, los ECA son más adecuados para estudiar las respuestas conductuales a una intervención en particular.

El tercer punto, comentó, está relacionado con la ética, que es crucial. Por supuesto, toda investigación implica cuestiones éticas, pero el hecho es que los ECA, mucho más que los estudios observacionales, manipulan el entorno que estudian.

Aunque la comunidad internacional de evaluación de impacto ha elaborado muchas normas y protocolos éticos, llama la atención que muchos ECA no los apliquen, por la siguiente razón: las limitaciones técnicas del protocolo han tenido prioridad sobre la garantía de protección de las personas investigadas por los ECA.



Esto plantea la cuestión de los riesgos políticos de los ECA, ya que resulta que solo son aplicables a las microintervenciones y a los bienes privados”.

VISION


En opinión del economista de la Universidad de Oxford, Lant Pritchett²³, las exposiciones acerca del trabajo fueron muy equilibradas y racionales al tratar el tema. “Los ECA tuvieron un efecto extraño en el campo del desarrollo, y la pregunta es si nos hicieron perder la visión del bosque al concentrarnos en los árboles”, manifestó.

La idea es que los cambios que queremos no están determinados por la eficacia de los factores económicos más estructurales. Si uno se pregunta qué es lo que determina la pobreza en el país, las encuestas de hogares y la mediana de la distribución del ingreso del consumo, que se utilizan para medir esta condición, se tienen correlaciones de 3.5, 3.8 y más. “En los países que registraron un aumento o reducción de la pobreza, se observa que esta situación se explica por la evolución global de las personas”, afirmó.


Estas variaciones se explican por tres indicadores: producto bruto interno (PBI) per cápita; gobernanza, que quiere decir capacidad del Estado para la transformación; y una medición típica de la democracia.

“Mi argumento es que uno no se concentra solo en el ingreso del individuo típico y en el progreso. Si no nos enfocamos únicamente en el desarrollo social perdemos de vista los factores que pueden mejorar el bienestar humano, los que están asociados principalmente con mejoras de políticas sociales”, afirmó Pritchett.

Dijo que en el Perú se observa una relación muy estrecha con la mejora del bienestar general, y respecto al mayor impacto de estas políticas sobre el desarrollo se comprueba que el PBI per cápita es útil pero no es el único ni el más sustancial.




IRD Institut de Recherche pour le Développement
FRANCE
Instituto francés de Investigación para el Desarrollo

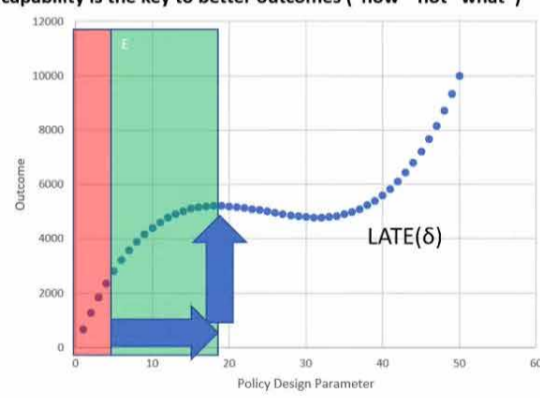


XXXII SEMINARIO ANUAL DE INVESTIGACIÓN 2021

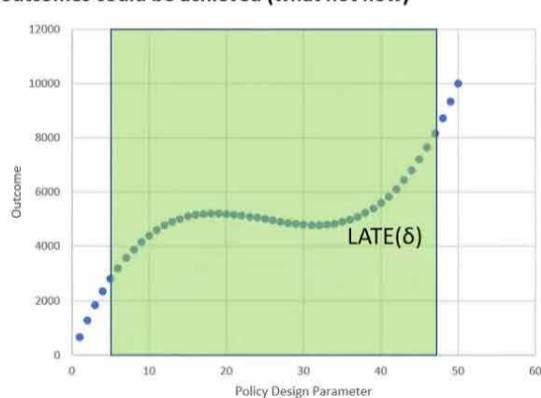
Does “policy design” or “capability” matter more (at the margin) for improving outcomes (e.g. health, schooling, tax collection, infrastructure, security, environmental quality)? It depends—illustrated with an entirely hypothetical graph



The “capability” view is that the range of what is possible to implement at low capability is quite narrow and increasing capability is the key to better outcomes (“how” not “what”)



The “policy” view is that within the range of policies that could be implemented at existing capability much better outcomes could be achieved (what not how)



U. DE OXFORD
LANT PRITCHETT

Construyendo conocimiento para mejores políticas

DISEÑOS ALEATORIOS

A su turno, el doctor en Economía, Javier Escobal²⁴, quien fue panelista del evento, comentó estar familiarizado con algunas intervenciones, basadas en diseños aleatorios con grupos de

tratamiento y control, como miembro del comité editorial de la revista internacional Journal of Development Fitness, que publicó evaluaciones fundadas en esta metodología y ha impulsado

²³Economista del desarrollo. Se doctoró en Economía en el Instituto de Tecnología de Massachusetts (MIT) en 1988. Trabajó en el Banco Mundial de 1988 a 2007, viviendo en Indonesia de 1998 a 2000 e India de 2004 a 2007. Exprofesor en la Escuela de Gobierno J.F. Kennedy de la Universidad de Harvard, es autor de un centenar de libros, artículos de revistas, documentos de trabajo con más de 50 coautores diferentes. Actualmente está afiliado a la Escuela de Gobierno Blavatnik de la Universidad de Oxford.

²⁴Doctor en Desarrollo Económico en la Universidad Wageningen, en Holanda y Magíster de la Universidad de Nueva York. Es investigador principal de Grade, exmiembro del directorio del Banco Central de Reserva y actualmente es miembro del Consejo Fiscal, comisión autónoma adscrita al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), miembro de la Comisión Consultiva del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, miembro de la Comisión Consultiva para Estimación de la Pobreza (INEI) y del grupo consultivo especializado del Consejo Nacional de Competitividad y Formalización.

con mediano éxito algunos artículos que tratan de evaluar la economía política.

Luego de reconocer que disfrutó mucho leyendo el libro, comentó que desde hace años sostenía, en algunos foros locales y en discusiones con colegas de América Latina, que no había nada menos aleatorio que las evaluaciones basadas en diseños aleatorizados con grupos de tratamiento y control.

“Creo que este libro contribuye a un análisis crítico del papel que puede cumplir esta metodología en el arsenal de métodos para realizar evaluaciones rigurosas de impacto, extender mejor las cadenas causales y los comportamientos de aquellos que son afectados por las intervenciones”, anotó.

Escobal enfocó sus comentarios entre dos planos, uno más académico y otro sobre el uso práctico de este tipo de metodologías cuando se requieren evaluar programas públicos con diseños completos en torno a la función de los niños.

Se reconoce que es un método más y que se necesitan otros enfoques para entender distintas cadenas causales, que subyacen a la teoría del campo, vinculadas a una intervención capaz de triangular todo tipo de evidencia cuantitativa y cualitativa.

Esto exige, a su vez, métodos que sean capaces de combinar la evidencia disponible en un punto de entrada que no se abordó con mucha profundidad en el libro. Podría ser muy enriquecedor en esta discusión el uso de diseños aleatorios.

RETROCESO

La exviceministra del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (Midis), María Eugenia Mujica²⁵, en su calidad de panelista dijo que el libro representa una contribución muy valiosa al debate más allá de las necesidades, relevancia e importancia de utilidad de un método específico sobre la evaluación en general y su papel en las políticas públicas.

Hay que considerar que solo faltan algunos años para llegar al 2030, en el cual se espera alcanzar una serie de metas sumamente ambiciosas a escala

global respecto al bienestar de la humanidad, prosperidad, cuidado y aprovechamiento de los bienes y servicios del planeta y la paz en dimensiones del desarrollo sostenible, tal como fueron aprobadas en la Asamblea General de las Naciones Unidas en el 2015.

“Esas aspiraciones, tan trascendentales, se presentan en un mundo que es cada vez más complejo, no solo por los desastrosos efectos socioeconómicos y sanitarios, que son herencia de

IRD Institut de Recherche pour le Développement FRANCE
Instituto francés de Investigación y Desarrollo

CIES XXXII SEMINARIO ANUAL DE INVESTIGACIÓN 2021

EXVICEMINISTRA MIDIS
MARÍA EUGENIA MUJICA

Construyendo conocimiento para mejores políticas

²⁵Exviceministra del Midis, es economista de la Universidad del Pacífico, máster en Estudios Internacionales y doctora (PhD) en Relaciones Internacionales por la Universidad de Miami. Es exprofesora e investigadora en la Universidad de los Andes y la Pontificia Universidad Javeriana en Colombia, la Universidad de Columbia y la Universidad del Pacífico.

la pandemia, sino también por su combinación con una serie de megatendencias globales, regionales y nacionales, como el cambio climático, la crisis de movilidad humana, la revolución tecnológica hacia la digitalización, el envejecimiento, el crecimiento de las desigualdades y las inequidades”, agregó.

En este contexto, el Perú es uno de los países más afectados por la pandemia de la COVID-19, con el mayor número de muertes por millón de habitantes. Además, continúa experimentando un retraso de alrededor de una década en sus indicadores sociales de mayor trascendencia, con una estrepitosa caída del PBI en el 2020 y con un incremento de 10 puntos porcentuales en la incidencia de la pobreza, un retroceso en uno de los logros que habían sido más celebrados.

“El país se enfrenta a la necesidad imperiosa de asegurar que cuenta con marcos de política normativos de financiamiento, de rendición de cuentas y un conjunto de capacidades de las instituciones y los actores que aseguren mejorar la eficiencia y la efectividad de las intervenciones de la política pública en beneficio de la población. Se debe poner énfasis en los grupos que fueron dejados atrás”, manifestó.

Enfatizó que son absolutamente necesarias, valiosas y trascendentales las políticas públicas



Los ECA no son superiores a los demás y no deben ser tomados como un estándar y tampoco politizar las visiones de los decisores de política y de los asignadores de recursos”.

bien diseñadas, implementadas y que aborden los temas claves del desarrollo; asimismo, aquella evidencia que permite formular acciones estatales sólidas, eficientes y eficaces que puedan contribuir a ese progreso nacional, humano y sostenible.

Al referirse a los ensayos controlados aleatorizados, destacó su importancia como un método en las diferentes modalidades de evaluación. “No son superiores a los demás y no deben ser tomados como un estándar y tampoco politizar las visiones de los decisores de política y de los asignadores de recursos”, enfatizó.