

# Panorama de la Efectividad en el Desarrollo 2010



Figura 82. Una posible convergencia del BID



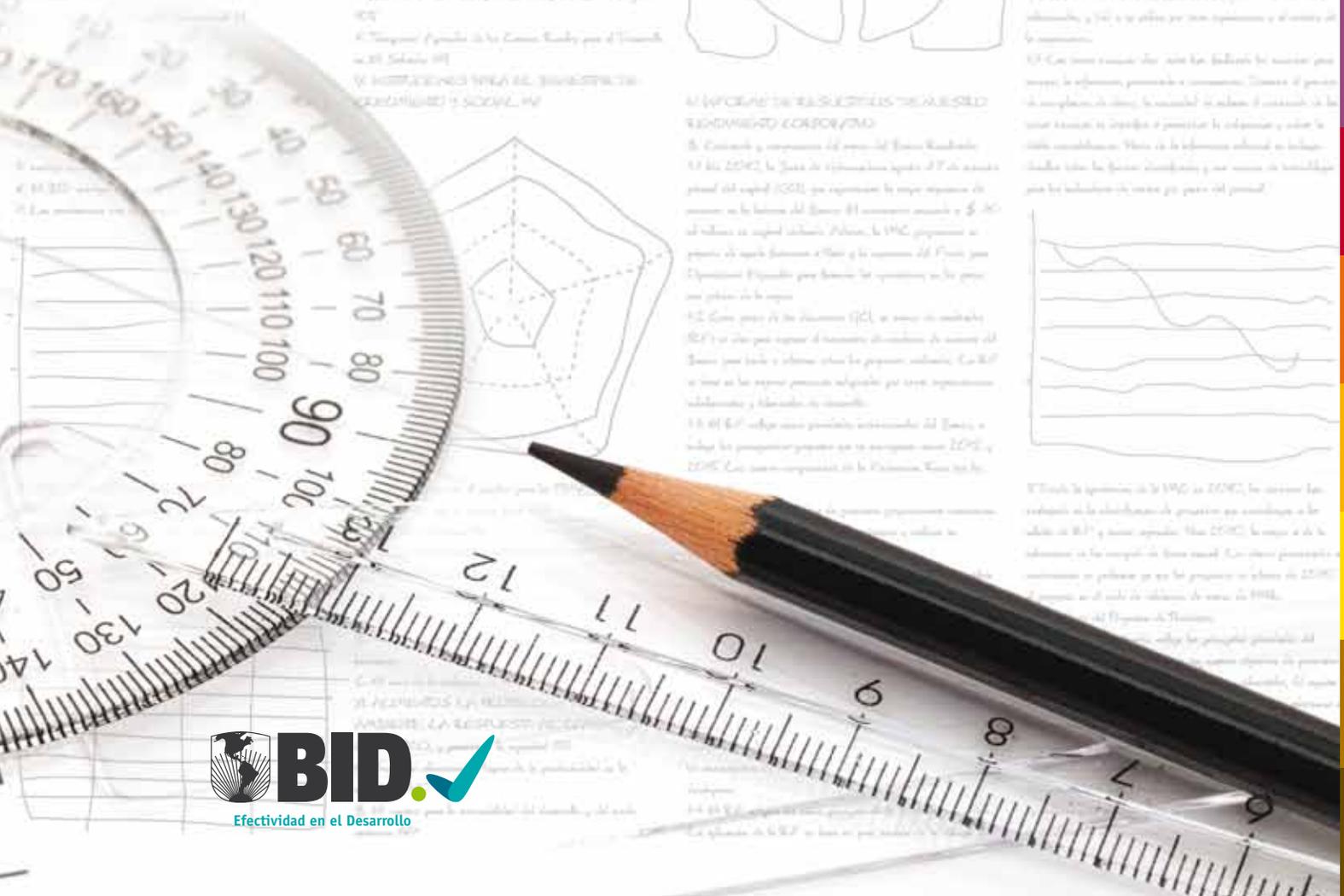
El Informe de Resultados del Mundo

El Informe de Resultados del Mundo 2010, el primer informe del mundo que se centra en el desarrollo humano, se publica en el mes de mayo. Este informe se centra en el desarrollo humano y en el bienestar de las personas. El informe se centra en el desarrollo humano y en el bienestar de las personas. El informe se centra en el desarrollo humano y en el bienestar de las personas.

El Informe de Resultados del Mundo 2010, el primer informe del mundo que se centra en el desarrollo humano, se publica en el mes de mayo. Este informe se centra en el desarrollo humano y en el bienestar de las personas. El informe se centra en el desarrollo humano y en el bienestar de las personas.



El Informe de Resultados del Mundo 2010, el primer informe del mundo que se centra en el desarrollo humano, se publica en el mes de mayo. Este informe se centra en el desarrollo humano y en el bienestar de las personas. El informe se centra en el desarrollo humano y en el bienestar de las personas.





# Panorama de la Efectividad en el Desarrollo 2010



© 2011 Banco Interamericano de Desarrollo  
1300 New York Avenue, N. W.  
Washington, D.C. 20577

© Banco Interamericano de Desarrollo. Todos los derechos reservados. Esta publicación no puede ser reproducida, ni en todo ni en parte, ni utilizarse de ninguna manera ni por ningún medio, sea electrónico o mecánico, incluidos los procesos de fotocopiado o grabado, ni por ningún sistema de almacenamiento o recuperación de información sin permiso previo escrito del BID.

[www.iadb.org/pub](http://www.iadb.org/pub)

**Catalogación en la fuente proporcionada por la  
Biblioteca Felipe Herrera del  
Banco Interamericano de Desarrollo**

Panorama de la efectividad en el desarrollo 2010.  
p. cm.  
Incluye referencias bibliográficas.

ISBN 978-1-59782-133-9

1. Proyectos de desarrollo económico—América Latina—Evaluación. 2. Asistencia Económica—América Latina— Evaluación. 3. Banco Interamericano de Desarrollo—Evaluación. I. Banco Interamericano de Desarrollo.

HD75.9 D48 2011  
338.9 D488—dc22

Dirección de Arte: Josefa Méndez Amunátegui  
Diseño gráfico: FAN design  
Traducción: Santiago del Campo Edwards  
Impreso por WorldColor Chile S.A.  
Impreso en Chile



**E**n 2010, los Gobernadores del Banco Interamericano de Desarrollo aprobaron los términos del mayor aumento de capital en la historia del Banco (BID-9), con un mandato para trabajar más efectivamente con el fin de acrecentar nuestro apoyo a nuestros clientes en la reducción de la pobreza y la desigualdad y en lograr un crecimiento sustentable.

El acuerdo del BID-9 nos permitirá fortalecer la capacidad de préstamo del Banco, ha renovado nuestra visión estratégica y definió un programa comprehensivo de reformas que, junto con las que ya están siendo implementadas, nos ayudarán como institución a crecer más fuertes, más efectivos y más eficientes. Los mandatos de los Gobernadores representan un reconocimiento de nuestro trabajo y una oportunidad, desafiante pero estimulante, para todos nosotros en el BID.

Junto con reconocer nuestra capacidad de brindar valor a nuestros clientes, los Gobernadores también señalaron la necesidad de nuevas reformas destinadas a mejorar la efectividad de nuestro trabajo en el desarrollo. Esto significa que el BID debe reforzar su capacidad para entregar evidencias de que estamos haciendo bien las cosas, y que estamos haciendo las cosas precisas, para apoyar las iniciativas de desarrollo en América Latina y el Caribe.

En los últimos cinco años, el BID se ha transformado, convirtiéndose en un socio estratégico en el desarrollo, y una motivación continua ha sido aumentar la efectividad en el desarrollo de nuestro trabajo. Es con este espíritu que tengo el agrado de presentar el Panorama de la Efectividad en el Desarrollo (DEO) 2010. El informe muestra los resultados de nuestras iniciativas para crear y aplicar instrumentos de monitoreo y evaluación que aseguran que nuestro trabajo esté debidamente ejecutado y que las prestaciones y resultados de nuestras acciones se materialicen en terreno (que estamos haciendo bien las cosas), así como de qué manera estas acciones contribuyen al logro de resultados clave de desarrollo en la región (que estamos haciendo las cosas precisas).

El DEO 2010 muestra que la implementación del Marco de Efectividad en el Desarrollo está rindiendo resultados positivos: la evaluabilidad ex-ante de los proyectos ha mejorado, y también se ha acrecentado el número de proyectos con evaluaciones de impacto rigurosas. En 2010, todo nuestro trabajo (préstamos más estrategias de país y productos de conocimiento) fueron ponderados ex-ante en términos de evaluabilidad; también han avanzado el seguimiento de la implementación y la información de resultados, con un foco puesto en la medición de la entrega de prestaciones y resultados.

Además de recursos financieros, generamos y entregamos conocimientos útiles a nuestros clientes, mientras nuestro trabajo contribuye a cerrar brechas de conocimientos en muchos de los desafíos clave de desarrollo a los que se enfrentan los ciudadanos de América Latina y el Caribe. En el DEO informamos sobre una amplia gama de evaluaciones, en curso y terminadas, que muestran de maneras muy concretas los avances que estamos haciendo en aprender acerca de qué es lo que funciona y cómo. Estamos aprendiendo a llegar mejor a los pobres rurales para mejorar los resultados de la salud materno-infantil en Centroamérica y cómo enseñar mejor Matemáticas y Ciencias a los niños de Argentina. Estamos midiendo los impactos del apoyo a plantas hidroeléctricas en la región, así como los beneficios de los caminos rurales en El Salvador. Apoyamos a Barbados en probar y ampliar alternativas dentro de su Marco de Energías Sustentables y estamos evaluando opciones para fortalecer la seguridad ciudadana en Belice y Costa Rica. En República Dominicana estamos incrementando un programa de transferencia de tecnologías para elevar la productividad en la agricultura, y apoyamos en la región programas para hacer más productivas a las PYMES. En suma, estamos trabajando más duramente que nunca con nuestros socios en el desarrollo para lograr resultados perdurables, asegurándonos de medirlos adecuadamente y de aprender de nuestra experiencia. Esto es la efectividad en el desarrollo, en acción, en el BID.

Hoy, los desafíos que los mandatos BID-9 buscan abordar, nos convocan no solamente a ser un Banco más grande, sino a ser un mejor Banco. Nuestra acrecentada capacidad de financiar proyectos de desarrollo viene aparejada con un compromiso de asegurar que los recursos que se nos ha confiado se usen en formas que hagan una contribución efectiva al crecimiento sustentable y equitativo en la región.

**Luis Alberto Moreno**

Presidente

Washington, D.C., marzo 2011

**E**l *Panorama de la Efectividad en el Desarrollo* es un informe corporativo del BID que muestra la efectividad de su trabajo. Este documento muestra el progreso en la implementación de la agenda de la efectividad en el desarrollo del Banco y los resultados de nuestras intervenciones. Con la aprobación del Noveno Aumento General de Recursos (BID-9), los Gobernadores del Banco adoptaron metas específicas de préstamos, un Marco de Resultados corporativo y cinco prioridades institucionales sectoriales. El DEO describe cómo el Banco está trabajando para llevar a cabo estos mandatos. El DEO refiere la manera en que el Banco opera mediante una estructura basada en resultados, desde la programación a nivel país hasta el diseño, el monitoreo y la implementación de los proyectos. Asimismo, el DEO describe el trabajo substancial del Banco para medir los resultados de nuestro trabajo a fin de aprender de nuestro trabajo a favor del desarrollo y contribuir a cerrar brechas de conocimiento.

Este informe es producido por la Oficina de Planificación Estratégica y Efectividad en el Desarrollo, bajo la dirección de Carola Alvarez, Jefe de la División de Desarrollo Estratégico, y Cristian Santelices, Jefe de la División de Seguimiento de la Estrategia. La edición 2010 fue coordinada por Pablo Ibararán. Los autores principales de los capítulos fueron Helio Bertachini, Juan Carlos Chong, Shakirah Cossens, Yyannu Cruz-Aguayo, Vincenzo Di Maro, Luis Díaz, Ana María Linares, Alessandro Maffioli, Patricia Meduña, Matilde Neret, Monica Perez dos Santos, Fazia Pusterla, César Rodríguez, Lina Salazar, Susana Sitja, Bibiana Taboada, Ichiro Toda y Paul Winters. Jorge Olave y Sarah Strickland editaron el informe.

Asimismo, los autores quieren agradecer al personal del Banco que hizo contribuciones substanciales: Verónica Alaimo, Mariana Alfonso, Maria Caridad Araujo, Adria Armbrister, Marina Bassi, José Brakarz, Leonardo Corral, Gustavo Crespi, Suzanne Duryea, Agustín Filippo, Gustavo García, Amy Lewis, Hector Malarin, Alejandro Melandri, Sebastián Monroy, Adela Moreda Mora, Andrew Morrison, Emma Naslund-Hadley, Sabine Rieble-Aubourg, Belissa Rojas, Mireya Rossi, Caroline Sipp, Peter Sollis, Rodolfo Stucchi, Manuel Urquidi Zijderveld, Gabriela Vega y Christian Volpe.

También reconocemos la ayuda del personal del Banco que participó en discusiones internas y colaboró para hacer este informe posible. Particularmente agradecemos a Sergio Ardila, Sandra Bartels, Matías Busso, Marcelo Cabrol, Alejandra Cervantes-Paras, Gustavo Crespi, Fernando de Olloqui, Adriana Delgado, Jorge Ducci, Oscar Farfan, María Fernanda Merino, Carmen Fernandez, Orlando Ferreira, Roberto Flores-Lima, Kurt Focke, Alvaro Garcia Negro, Ariadna García Prado, Christiaan Gischler Felipe Gomez-Acebo, Jason Hobbs, José Luis Irigoyen, María Gabriela Inchauste, Eirivelthon Lima, Maria Cristina Mac Doweel Dourado de Azevedo, Sophie Makonnen, Pedro Martel, Francisco Mejía, Manuel Pacheco, Carmen Pages, Flora Painter, Carlos Pimenta, Carlo Pietrobelli, Ferdinando Regalia, Ximena Rojas, Alma Romero, Vivian Roza, German Sturzenegger, Ignez Tristao, Ulrike Aulestia Vargas, Michel Vallée, Aimee Verdisco y María Teresa Villanueva. María Cristina Cárdenas, Vania Salgado, Gonzalo Vázquez y Juan Miguel Villa colaboraron como asistentes de investigación.

**Koldo Echebarría**  
Gerente General y Jefe de Efectividad en el Desarrollo  
Washington, D.C., 15 de marzo de 2011



x	Lista de gráficos, recuadros y tablas
xii	Abreviaturas
xv	Resumen ejecutivo
xxv	Introducción

## PARTE I RESULTADOS DE LA EFECTIVIDAD EN NUESTRO TRABAJO

31

### Capítulo I



#### DEMOSTRANDO LOS RESULTADOS DE NUESTRO ENFOQUE ESTRATÉGICO

- 32 **A.** Indicadores de programas de préstamos
- 33 **B.** Metas regionales de desarrollo
- 33 **C.** Contribución de las prestaciones a las metas regionales
- 33 **D.** Efectividad y eficiencia operativas

35

### Capítulo II



#### MIDIENDO LA EFECTIVIDAD DE NUESTROS PRODUCTOS

- 36 **A.** Haciendo las *cosas precisas*: estrategias y programas de país en base a resultados
  - 36 1. Evaluabilidad de estrategias de país en 2010
  - 37 2. Estrategias de país 2010. Hallazgos de evaluabilidad
  - 38 3. Programas de país basados en resultados
- 40 **B.** Haciendo *bien las cosas*: operaciones con garantía soberana
  - 40 1. Asegurando que las operaciones sean evaluables desde un inicio
  - 46 2. Informe de Seguimiento del Progreso (PMR): siguiendo la implementación de los proyectos
  - 53 3. Informes de terminación de proyectos: midiendo e informando los resultados de nuestro trabajo
- 53 **C.** Haciendo *bien las cosas*: operaciones sin garantía soberana

## PARTE II APRENDIENDO SOBRE LA EFECTIVIDAD EN EL DESARROLLO DEL PROGRAMA DEL BID

65

### Capítulo I

#### POLÍTICAS SOCIALES PARA LA EQUIDAD Y LA PRODUCTIVIDAD

- 68 A. Invirtiendo en la primera infancia
- 75 B. Mejorando la calidad de las escuelas
- 83 C. Mejorando el funcionamiento de los mercados laborales y ampliando la cobertura de seguridad social
- 88 D. Fomentando la inclusión social
- 92 E. Atendiendo a la juventud en riesgo

97

### Capítulo II

#### INFRAESTRUCTURA PARA LA PRODUCTIVIDAD Y EL BIENESTAR SOCIAL

- 100 A. Midiendo los retornos económicos obtenidos en los proyectos de desarrollo de infraestructura y urbano
- 101 B. Impacto del programa *Favela Bairro II*
- 104 C. *Habitat*: una firme asociación para enfrentar un desafío en evolución
- 106 D. Agua y saneamiento: midiendo su impacto en la salud de las poblaciones rurales de Paraguay
- 111 E. Energía: aumento en la demanda potencial de rehabilitación de plantas hidroeléctricas y evaluación *ex post*
- 115 F. Transporte: aprendiendo de caminos rurales para el desarrollo en El Salvador

119

### Capítulo III

#### INSTITUCIONES PARA EL CRECIMIENTO Y EL BIENESTAR SOCIAL

- 121 A. Aumentando el acceso al crédito de las PYMES
- 127 B. Instituciones para la gestión fiscal
- 133 C. Seguridad ciudadana

141

### Capítulo IV

#### INTEGRACIÓN INTERNACIONAL COMPETITIVA REGIONAL Y GLOBAL

- 144 A. Promoción de las exportaciones e inversiones y mejoramiento comercial
- 149 B. Fomentando la ciencia, la adopción tecnológica y la innovación
- 156 C. El desafío de evaluar políticas de *cluster*

163

### Capítulo V

#### PROTEGER EL MEDIOAMBIENTE, RESPONDER AL CAMBIO CLIMÁTICO, PROMOVER LAS ENERGÍAS RENOVABLES Y GARANTIZAR LA SEGURIDAD ALIMENTARIA

- 168 A. Seguridad alimentaria: mejorando la productividad agrícola
- 175 B. Turismo para el desarrollo y sustentabilidad medioambiental

- 179 **C.** Promoción de la sustentabilidad ambiental y planificando para el impacto del cambio climático
- 184 **D.** Planificando para los impactos del cambio climático: modelando impactos y opciones de adaptación

189

## Capítulo VI



### EL TRABAJO DEL BID EN HAITÍ

- 190 **A.** El desafío
- 190 **B.** La respuesta de la comunidad internacional
- 192 **C.** La respuesta del BID
- 194 **D.** Haciendo *las cosas precisas* en Haití: el compromiso estratégico del BID
- 194 **E.** Haciendo *las cosas bien* en Haití: innovaciones en el trabajo del BID
- 196 **F.** Nuestro trabajo en Haití: un plan integral para reestructurar el sistema educacional
- 198 **G.** Nuestro trabajo en Haití: desarrollo regional con el Parque Industrial del Norte
- 201 **H.** El portafolio del BID en Haití

## ANEXOS

207

### Anexo I



#### INFORME ANUAL DE OPERACIONES 2010

241

### Anexo II



#### MARCO DE RESULTADOS DEL BANCO PARA 2012-2015

249

### Anexo III



#### DECLARACIÓN DE PARÍS

## REFERENCIAS

253



## GLOSARIO DE TÉRMINOS DE EVALUACIÓN DE IMPACTO

261



## LISTA DE GRÁFICOS, RECUADROS Y TABLAS

### GRÁFICOS

36	<b>Gráfico 1</b>	Estrategias de país basadas en resultados. Cronograma para su plena implementación
37	<b>Gráfico 2</b>	Relevancia de las estrategias de país. Puntaje promedio 2010
38	<b>Gráfico 3</b>	Efectividad de las estrategia de país. Puntaje promedio 2010
39	<b>Gráfico 4</b>	Evaluación de CPD 2010 según criterios de evaluabilidad
41	<b>Gráfico 5</b>	Niveles de evaluabilidad en el tiempo
41	<b>Gráfico 6</b>	Calificaciones DEM. Evaluabilidad por componente
42	<b>Gráfico 7</b>	Niveles de evaluabilidad SG por sector
44	<b>Gráfico 8</b>	Porcentaje de proyectos con evaluaciones de impacto
46	<b>Gráfico 9</b>	Haciendo seguimiento a la implementación de los proyectos
52	<b>Gráfico 10</b>	PMR revisados por departamento
52	<b>Gráfico 11</b>	Total de PMR revisados
53	<b>Gráfico 12</b>	Puntaje medio de lista de control PMR por sector
54	<b>Gráfico 13</b>	Objetivos de Desarrollo
54	<b>Gráfico 13a</b>	Sustentabilidad
54	<b>Gráfico 14</b>	Desempeño del Banco
59	<b>Gráfico 15</b>	Calificaciones DEM para las NSG por sector
59	<b>Gráfico 16</b>	Calificaciones DEM acumuladas para las NSG por sector
61	<b>Gráfico 17</b>	Desenlaces de desarrollo de proyectos SCF (2010)
66	<b>Gráfico 18</b>	Políticas sociales para la equidad y la productividad. Financiamiento total por sector
67	<b>Gráfico 19</b>	Políticas sociales para la equidad y la productividad. Número total de proyectos por sector
67	<b>Gráfico 20</b>	Políticas sociales para la equidad y la productividad. Distribución regional
82	<b>Gráfico 21</b>	Demanda de capacidades cognitivas por sector
82	<b>Gráfico 22</b>	Demanda de capacidades no cognitivas por sector
83	<b>Gráfico 23</b>	Limitantes para encontrar talentos en el mercado laboral
87	<b>Gráfico 24</b>	Impactos de la capacitación laboral en Panamá
98	<b>Gráfico 25</b>	Infraestructura para la competitividad y el bienestar social. Financiamiento total por sector
99	<b>Gráfico 26</b>	Infraestructura para la competitividad y el bienestar social. Número total de proyectos por sector
99	<b>Gráfico 27</b>	Infraestructura para la competitividad y el bienestar social. Distribución regional
109	<b>Gráfico 28</b>	Impacto potencial de la intervención
111	<b>Gráfico 29</b>	Declinación de la producción de energía en el tiempo para una HPP en América Latina y el Caribe
116	<b>Gráfico 30</b>	Mapa de efectos causales en proyectos de caminos rurales
122	<b>Gráfico 31</b>	Instituciones para el crecimiento y el bienestar social. Financiamiento total por sector
122	<b>Gráfico 32</b>	Instituciones para el crecimiento y el bienestar social. Número total de proyectos por sector
122	<b>Gráfico 33</b>	Instituciones para el crecimiento y el bienestar social. Distribución regional
134	<b>Gráfico 34</b>	Tasas mundiales de homicidio
143	<b>Gráfico 35</b>	Integración internacional competitiva regional y global. Financiamiento total por sector
143	<b>Gráfico 36</b>	Integración internacional competitiva regional y global. Número total de proyectos por sector
143	<b>Gráfico 37</b>	Integración internacional competitiva regional y global. Distribución regional
164	<b>Gráfico 38</b>	Proteger el medioambiente, responder al cambio climático, promover las energías renovables y garantizar la seguridad alimentaria. Financiamiento total por sector.
165	<b>Gráfico 39</b>	Proteger el medioambiente, responder al cambio climático, promover las energías renovables y garantizar la seguridad alimentaria. Número total de proyectos por sector
165	<b>Gráfico 40</b>	Proteger el medioambiente, Responder al cambio climático, Promover las energías renovables y Garantizar la seguridad alimentaria. Distribución regional

172	<b>Gráfico 41</b>	Mecanismos para los efectos multiplicadores de PROCAMPO
195	<b>Gráfico 42</b>	Las seis prioridades estratégicas clave del BID
201	<b>Gráfico 43</b>	Haití: desembolsos y aprobaciones anuales de préstamos
202	<b>Gráfico 44</b>	Haití: operaciones aprobadas en 2010
203	<b>Gráfico 45</b>	Portafolio activo de préstamos de Haití por sector

## RECUADROS

45	<b>Recuadro 1</b>	¿Qué es una Evaluación de Impacto?
47	<b>Recuadro 2</b>	Cálculo del Índice de Desempeño (PI)
48	<b>Recuadro 3</b>	Caso de estudio: Programa de Drenaje Pluvial de La Paz (B00223)
85	<b>Recuadro 4</b>	Evaluando los programas de empleo en Bolivia: un diseño aleatorio de promoción
107	<b>Recuadro 5</b>	Impacto de las inversiones en mejoramiento urbano en los valores inmobiliarios del centro histórico de Montevideo: aplicación de un enfoque hedonístico de precios
110	<b>Recuadro 6</b>	Cumpliendo las metas de agua y saneamiento
112	<b>Recuadro 7</b>	Resultados en el desarrollo del financiamiento del sector privado de la energía en Brasil
114	<b>Recuadro 8</b>	Alternativas de energías sustentables en el Caribe.
117	<b>Recuadro 9</b>	Análisis de costo-beneficio como una herramienta para determinar la factibilidad económica de los proyectos: el caso de Puerto Cortés
124	<b>Recuadro 10</b>	Empresas Públicas de Medellín: apalancando la historia de pagos de los clientes para aumentar la <i>banca</i> rización
126	<b>Recuadro 11</b>	Efectos de las remesas en la región: evidencias de los migrantes salvadoreños
131	<b>Recuadro 12</b>	Exenciones tributarias en Jamaica
146	<b>Recuadro 13</b>	India: ¿la próxima cosa grande para América Latina y el Caribe?
148	<b>Recuadro 14</b>	Trabajando con bienes públicos regionales: Salud Mesoamérica 2015
149	<b>Recuadro 15</b>	Apoyo financiero al comercio
153	<b>Recuadro 16</b>	Políticas de desarrollo productivo y empleo
157	<b>Recuadro 17</b>	Innovación en medicina e ICT para la inclusión
158	<b>Recuadro 18</b>	Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) y software
173	<b>Recuadro 19</b>	Hipótesis e indicadores para PATCA y PROCAMPO.
187	<b>Recuadro 20</b>	Modelando los potenciales impactos del cambio climático en Perú
194	<b>Recuadro 21</b>	Asignación de Fondos de Emergencia para Haití (HESAR)
196	<b>Recuadro 22</b>	El proyecto HOPE en Haití

## TABLAS

58	<b>Tabla 1</b>	Calificaciones en áreas de desempeño. 2010 y acumuladas (%)
72	<b>Tabla 2</b>	Principales proyectos en la Agenda Analítica del BID para DPI
77	<b>Tabla 3</b>	Argentina: cambios estandarizados en aprendizaje entre marzo y noviembre de 2009
79	<b>Tabla 4</b>	<i>Enseña Chile</i> : fuentes e instrumentos para recolección de datos
100	<b>Tabla 5</b>	Proyectos de infraestructura y desarrollo urbano aprobados en 2010 con análisis de costo-beneficio
107	<b>Tabla 6</b>	Balance de grupos de control y de tratamiento en la línea de base
193	<b>Tabla 7</b>	El apoyo del BID a Haití, 2010-2020 (US\$ millones)
204	<b>Tabla 8</b>	El portafolio de Haití en 2010
205	<b>Tabla 9</b>	Prestaciones del BID en Haití, 2010

## ABREVIATURAS

ABR	Informe Anual de Operaciones
BID-8	Octavo Aumento General de Capital-Banco Interamericano de Desarrollo
BID-9	Noveno Aumento General de Capital-Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
CII	Corporación Interamericana de Inversiones
CPD	Documento de Programa de País
CPI	Índice de Desempeño de Costos
CS	Estrategias de País
DEF	Marco de Efectividad en el Desarrollo
DEM	Matriz de Efectividad en el Desarrollo
DEM-CS	DEM para Estrategias de País
DEM-SCF	Departamento DEM Estructurado y de Finanzas Corporativas
DEO	Panorama de la Efectividad en el Desarrollo
ERR	Tasa Económica de Retorno
EVM	Método de Valor Agregado
FMM	División de Gestión Fiscal y Municipal
FOE	Fondo para Operaciones Especiales
FOMIN	Fondo Multilateral de Inversiones
GCE	Grupo de Cooperación en Materia de Evaluación
GCE-GPS	Grupo de Cooperación en Materia de Evaluación-Normas de buenas prácticas
GCE-MDB	Grupo de Cooperación en Evaluación-Bancos Multilaterales de de Desarrollo
GDP	Producto Interno Bruto
GNI	Ingreso Nacional Bruto
GPS	Normas de Buenas Prácticas
KCP	Productos de conocimiento y fortalecimiento de capacidad
KNL	Sector de Conocimiento y Aprendizaje
LAC	América Latina y el Caribe
LMK	Unidad de Mercados Laborales
M&E	Monitoreo y Evaluación
MDB	Bancos Multilaterales de Desarrollo
MDG	Objetivos de Desarrollo del Milenio
NPC	Nuevo Clico de los Proyectos
NSG	Operaciones sin Garantía Soberana
OCDE-DAC	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. Comité de Asistencia para el Desarrollo

OMJ	Oportunidades para la Mayoría
OPC	Comité de Políticas Operativas
OVE	Oficina de Evaluación y Supervisión
PCD	Documento de Concepto de Proyecto
PCR	Informes de Terminación de Proyecto
PI	Índice de Desempeño
PMR	Informe de Seguimiento del Progreso
PPMR	Informe de Seguimiento de Desempeño de Proyecto
PSR	Informes de Supervisión de Proyecto
PYMES	Pequeñas y Medianas Empresas
QBR	Informes Trimestrales de Operaciones
RBB	Presupuestación basada en resultados
RF	Marco de Resultados
SCF	Departamento de Financiamiento Estructurado y Corporativo
SG	Operaciones con Garantía Soberana
SPD	Oficina de Planificación Estratégica y Efectividad en el Desarrollo
SPI	Índice de Desempeño del Cronograma
VPC	Vicepresidencia de Países
VPS	Vicepresidencia de Sectores y Conocimiento
XPMR	Informe ampliado de seguimiento del desempeño
XPSR	Informe ampliado de supervisión de proyecto



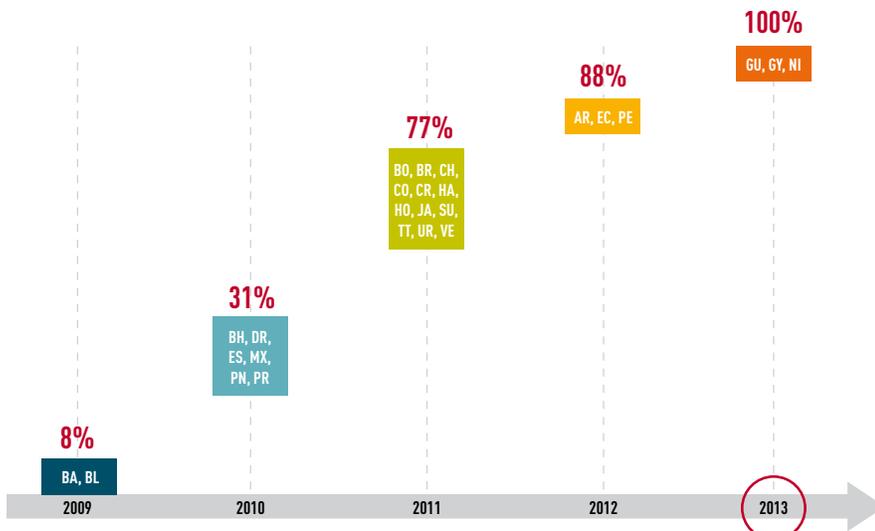
**E**l Panorama de la Efectividad en el Desarrollo (DEO) 2010 es el segundo informe anual corporativo sobre efectividad del BID desde el realineamiento del Banco en 2007. Este informe muestra que la implementación de nuestra agenda de efectividad en el desarrollo está generando resultados alentadores. Nos esforzamos en hacer las cosas precisas y en hacerlas bien, para contribuir al logro del crecimiento sostenible y equitativo en América Latina y el Caribe. Esto implica efectuar acciones como una organización basada en resultados, donde la efectividad de nuestro trabajo -en todas las etapas y en todos los productos- se mida, sea monitoreada e informada. Esto significa rendir cuentas por nuestro trabajo y una oportunidad de aprender sobre cómo mejorar.

El DEO 2008-2009 mostró los avances en el aumento de la responsabilidad del trabajo del Banco y presentó evidencia de la efectividad del tipo de programas financiados por el BID en dichos años. Durante este período, todos los préstamos incorporaron una medición de evaluabilidad al momento de aprobación para asegurar que los resultados al cierre de la intervención sean comprobables, y que haya habido un cambio en el seguimiento de los insumos y actividades del proyecto para monitorear sus productos y resultados. El informe identificó retos importantes, incluyendo la necesidad de afinar el enfoque estratégico de nuestra programación, de incrementar el monitoreo de nuestras prestaciones e informar sobre los resultados en la terminación de los proyectos y avanzar en la generación de conocimiento sobre “lo que sí funciona”.

Estos desafíos cobraron mayor relevancia en 2010, cuando el BID se convirtió en un banco más grande y más estratégicamente enfocado. En la Asamblea Anual de 2010 en Cancún, la Asamblea de Gobernadores acordó incrementar el capital ordinario del Banco, así como el Fondo para Operaciones Especiales. Asimismo, la Asamblea de Gobernadores aprobó un programa de apoyo financiero sin precedentes para Haití, que incluyó la cancelación de la deuda del país y proporcionó recursos financieros sustanciales de largo plazo. Esta mayor capacidad financiera vino acompañada de un foco estratégico reforzado basado en la adopción de un Marco de Resultados vinculante que monitorea, con medidas cuantitativas y cualitativas, nuestros avances en el cumplimiento de los resultados esperados en el Noveno Aumento General de Recursos (BID-9).

**En 2010 la programación en el BID siguió un enfoque basado en resultados.** Para definir las áreas en las cuales el Banco trabaja con los países socios de la región, un ejercicio de planificación estratégica identifica qué desafíos del desarrollo podrían beneficiarse de manera significativa del apoyo financiero y técnico del BID. En esta etapa de programación tiene lugar la selección de sectores, de instrumentos y de políticas. La progra-

## Estrategias de país basadas en resultados. Cronograma para su plena implementación



AR Argentina · BA Barbados · BH Bahamas · BL Belice · BO Bolivia · BR Brasil · CH Chile · CO Colombia · CR Costa Rica · DR República Dominicana · EC Ecuador · ES El Salvador · GU Guatemala · GY Guyana · HA Haití · HO Honduras · JA Jamaica · MX México · NI Nicaragua · PE Perú · PN Panamá · PR Paraguay · SU Suriname · TT Trinidad y Tobago · UR Uruguay · VE Venezuela

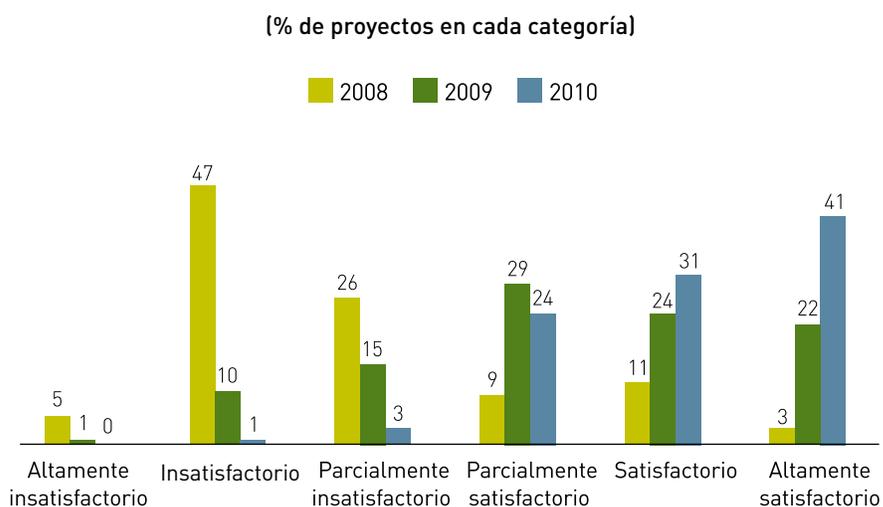
mación tiene dos elementos principales: la Estrategia de País (CS) con una perspectiva multianual, y el Documento de Programa de País (CPD) que es anual. Desde 2009, ambos elementos se diseñan con una perspectiva basada en resultados, con el fin de proporcionar un marco responsable para el trabajo del Banco en cada país. **En 2010 se aprobaron seis estrategias basadas en resultados y todas incluyeron un sólido trabajo empírico a nivel sectorial** que justifica las áreas en las que el Banco y los países acordaron trabajar. También, se seleccionaron indicadores específicos, cuantificables, alcanzables, relevantes y acotados en el tiempo, para medir los resultados de nuestro trabajo. Dado que las Estrategias de País son aprobadas periódicamente con los países, el Banco espera lograr la implementación completa de un enfoque basado en resultados para 2013.

Algunos ejemplos de los resultados en nuestras Estrategias de País son:

- En Bahamas, antes de 2014, por lo menos 10 por ciento de la matriz de energía del país debiera provenir de fuentes de energía renovable;
- En El Salvador, para 2014, 2,5 millones de personas debieran obtener cobertura de salud mediante un modelo nuevo en los “Servicios Integrados de Salud” y las “Redes de Servicios de Atención Primaria”, y

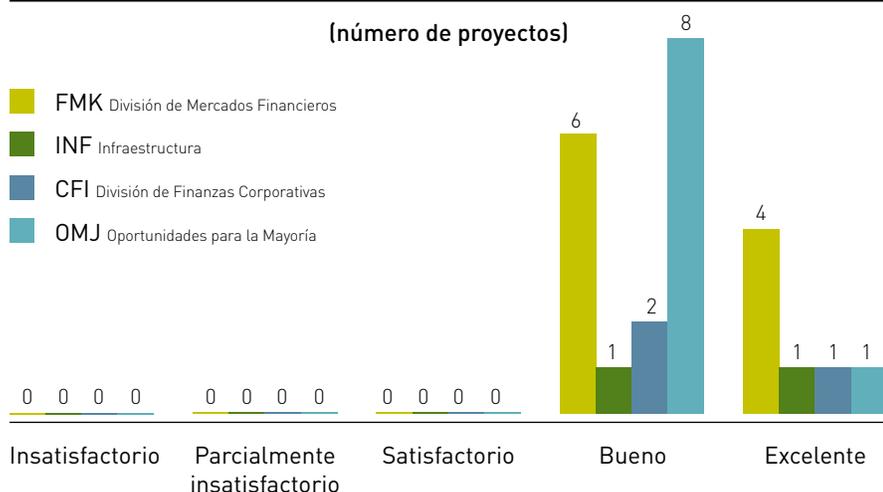
- En México, 2 millones de familias beneficiarias de programas de protección social deberían recibir transferencias en sus cuentas bancarias, aumentando así su capacidad de ahorro.

### Niveles de Evaluabilidad en el tiempo



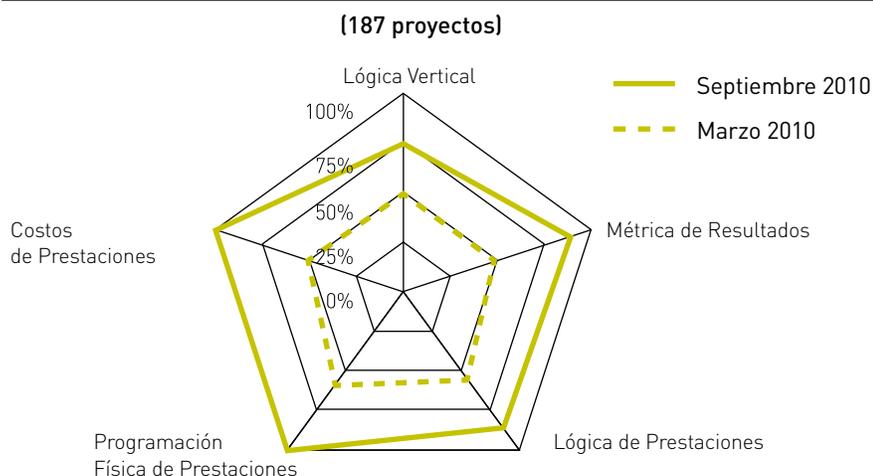
La evaluabilidad de los proyectos SG ha aumentado sustancialmente. El porcentaje que cumplió el umbral establecido por BID-9 subió de 23 por ciento en 2008 a 75 por ciento en 2009 y a 96 por ciento en 2010. Con estos resultados, estamos encaminados a cumplir el requisito de que el 100 por ciento de nuestros proyectos alcancen el umbral de evaluabilidad aprobado en BID-9. Tras la programación en base a resultados, viene la preparación, aprobación e implementación de proyectos de desarrollo. Para asegurarnos de hacer las cosas bien, todos los proyectos se preparan con un foco especial puesto en su evaluabilidad, que es la capacidad de mostrar resultados creíbles y confiables una vez finalizados dichos proyectos. Con el fin de determinar su evaluabilidad, las propuestas se analizan para garantizar que su diagnóstico y solución estén empíricamente respaldados; para asegurar que existen disposiciones para un seguimiento adecuado de la implementación de los proyectos (la producción de las prestaciones planificadas en términos de tiempo, costo y calidad), y para llevar a cabo evaluaciones válidas al término de los proyectos. La evaluabilidad inicial es medida con la Matriz de Efectividad en el Desarrollo, una herramienta innovadora utilizada por los equipos y validada en el proceso de preparación de los proyectos, para producir un puntaje de evaluabilidad.

## Calificaciones DEM para las NSG por sector



La medida en la cual una operación se puede evaluar creíblemente también se aplica a nuestros proyectos sin garantía soberana (NSG). A estos se les clasifica en su evaluabilidad, la que se enfoca en la estimación de su impacto en el desarrollo. En 2010, todos los proyectos sin garantía soberana alcanzaron niveles de evaluabilidad buenos o excelentes. También en 2010, se realizó el tercer ejercicio de comparación basado en las Normas de Buenas Prácticas del Grupo de Cooperación en Materia de Evaluación (GCE-GPS) para operaciones de inversión en el sector privado. El informe del GCE destacó que **el BID fue el que registró los mayores avances entre todos los bancos multilaterales en cuanto a cumplimiento de los estándares respecto del ejercicio anterior, pasando del 8 por ciento en el 2004 a 89 por ciento en 2010.**

## Total de PMR Revisados

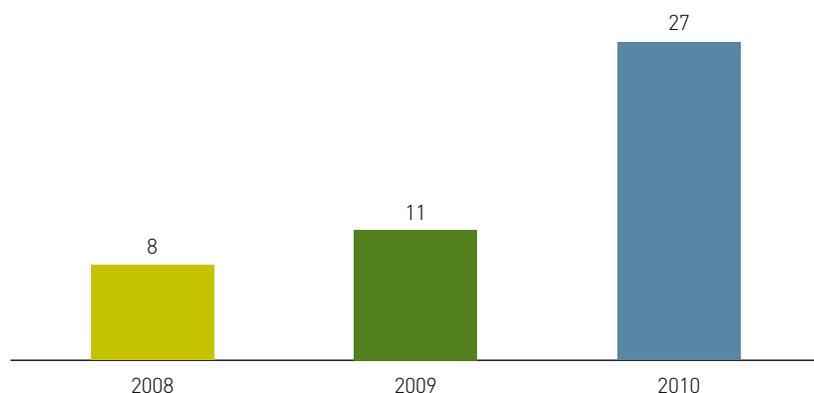


El Informe de Seguimiento del Progreso (PMR) monitorea la implementación de los resultados de un proyecto, donde se definen los indicadores clave para estimar su implementación y resultados. Monitorear los avances en el PMR incluye comparar dos veces al año lo planificado contra lo realizado en términos de tiempos y costos. En 2010, los proyectos fueron examinados en marzo y septiembre. Los líderes de equipo recibieron sus correspondientes informes sobre los resultados de proyecto, así como el apoyo uno a uno para mejorar el contenido de sus PMR hasta el ciclo de otoño del hemisferio Norte. **El porcentaje de todos los proyectos examinados con suficiente información para un seguimiento adecuado de las prestaciones alcanzó a 87 por ciento en septiembre de 2010 versus 53 por ciento en marzo del mismo año.** De acuerdo con nuestro sistema de monitoreo sabemos que, en 2010, 1,5 millones de estudiantes y 80 mil profesores fueron beneficiados por proyectos de educación; que 154.700 individuos participaron en programas para promover una mayor productividad en el mercado laboral; que 43.785 hogares accedieron a un abastecimiento mejorado de agua; que 1.418 kilómetros de transmisión de electricidad y líneas de distribución fueron instalados o actualizados; que 92.471 pequeñas o medianas empresas recibieron financiamiento, y que 5 ciudades se beneficiaron de proyectos de seguridad ciudadana.

Para verificar que hemos alcanzado los resultados de desarrollo previstos con las prestaciones que generamos, es necesario planificar evaluaciones de impacto desde las primeras etapas del ciclo de proyecto. Las evaluaciones de impacto nos permiten medir resultados de forma creíble al cierre de un proyecto, demostrar su efectividad y aprender de su implementación. **El número de proyectos con evaluaciones de impacto rigurosas en su etapa de diseño observados en 2009 siguió creciendo en 2010, acercándose al 30 por ciento de las operaciones con garantía soberana aprobadas en el año.** Como parte de su compromiso con la efectividad en el desarrollo, el Banco está generando conocimientos para promover el aprendizaje sobre qué políticas trabajan mejor para contribuir a cumplir el propósito del Banco: acelerar el proceso de desarrollo económico y social de los países miembros en la región. El DEO 2010 informa sobre las áreas estratégicas en las que el Banco está invirtiendo recursos para cerrar brechas de conocimiento por medio de evaluaciones de impacto rigurosas u otros productos analíticos. Los diseños de estos estudios se presentan más adelante agrupados en torno de las cinco prioridades institucionales definidas por los Gobernadores del Banco como parte de BID-9: (1) Políticas sociales para la equidad y la productividad; (2) Infraestructura para la competitividad y el bienestar social; (3) Instituciones para el crecimiento y el bienestar social; (4) Integración internacional competitiva regional y global, y (5) Proteger el medioambiente, responder al cambio climático, promover las energías renovables y afianzar la seguridad alimentaria.

## Porcentaje de proyectos con evaluaciones de impacto

---



En **Políticas sociales para la equidad y la productividad**, el DEO 2010 presenta los resultados de una evaluación experimental que probó tres enfoques innovadores para mejorar el aprendizaje en Matemáticas y Ciencias en escuelas primarias en Argentina. El piloto puso a prueba la efectividad de tres modelos basados en indagación lanzados en dos provincias durante el año académico de 2009. La evaluación fue parte inherente al proyecto, e incluyó un diseño experimental en el cual las escuelas fueron asignadas aleatoriamente a los diferentes enfoques pedagógicos. **Los niños están aprendiendo más Matemáticas y Ciencias en Argentina, donde la puntuación promedio de exámenes estandarizados aumentó 44 puntos en el grupo de beneficiarios (cerca de la mitad de la desviación estándar) comparado con 19 puntos (un quinto de la desviación estándar) entre los estudiantes que recibieron el plan de estudios tradicional.** El impacto fue particularmente fuerte en Buenos Aires, donde la diferencia entre los dos grupos fue de 34 puntos, o un tercio de la desviación estándar. El programa *Matemáticas para Todos* fue incrementado debido a sus resultados positivos.

Combatir la pobreza urbana mediante inversiones estratégicas en infraestructura con programas de mejoramiento comunitario es un ejemplo de nuestro trabajo en **Infraestructura para la competitividad y el bienestar social**. El DEO destaca la relación del Banco con la Secretaría de Desarrollo Social de México y el Consejo Nacional de la Evaluación para llevar a cabo la primera evaluación de este tipo de proyectos usando una asignación aleatoria. Si bien el proyecto fue evaluado en 2006 y encontró algunos impactos en el acceso a servicios de calidad de aguas residuales, **la evaluación en curso estimará el efecto del programa en el acceso y la disponibilidad de los servicios básicos, la infraestructura y equipamiento, incluyendo agua, alcantarillado, pavimentación de calles, alumbrado público y electricidad.** Además, determinará si el programa

tiene un impacto en el valor inmobiliario de las propiedades y si aumenta el capital social entre los habitantes de las áreas beneficiarias. Asimismo, el BID está apoyando en Paraguay el diseño e implementación de una evaluación de impacto para determinar el efecto causal de las intervenciones en el suministro de agua y el saneamiento en la salud en las zonas rurales (especialmente en los niños) y en la asignación de tiempo por adultos y niños. Los indicadores principales con respecto de la salud son los relacionados con enfermedades diarreicas y morbilidad infantil.

Los proyectos para aumentar el acceso a los servicios financieros de las pequeñas y medianas empresas de la región son un ejemplo de nuestro trabajo en ***Instituciones para el crecimiento y el bienestar social***. Las intervenciones del Banco en este sector se han centrado en atenuar el impacto de las asimetrías de la información en los mercados que limitan el financiamiento a las empresas, lo cual puede a la larga afectar su rendimiento. Por ejemplo, el Banco está realizando un estudio para producir evidencia sobre la efectividad de las políticas de crédito público en Brasil. Basándose en datos históricos existentes de empresas, el estudio compara el desempeño de empresas que tenían acceso a crédito público respecto de empresas similares que no tenían tal acceso, con el fin de generar evidencias sobre la efectividad de las políticas de crédito implementadas. **Los resultados preliminares muestran que las políticas de crédito público en Brasil tienen un impacto positivo de aproximadamente 24 por ciento en el empleo y 40 por ciento en las exportaciones.** Además, el estudio apoya la hipótesis de que el efecto en las exportaciones es impulsado casi enteramente por el aumento en los volúmenes de exportación entre las empresas del rubro, aunque no afecta la probabilidad de convertirse en exportador.

Fomentar la ciencia, la innovación y la adopción de tecnología es un elemento clave para promover la ***Integración internacional competitiva regional y global***. El DEO informa los resultados de un estudio realizado por el BID acerca de los efectos dinámicos de largo plazo de un programa de subvenciones parciales manejado por la agencia colombiana COLCIENCIAS. El estudio fue diseñado para aprovechar la disponibilidad de datos históricos a fin de detectar los efectos de largo plazo del programa. Los resultados muestran que la financiación de COLCIENCIAS no sólo tuvo un impacto positivo en la inversión de las empresas en investigación y desarrollo (I+D), sino que también generó un impacto significativo en su desempeño. Particularmente, durante el período 1995-2007, la financiación de **COLCIENCIAS tuvo un impacto promedio en la introducción de nuevos productos y en la productividad del trabajo de cerca del 12 por ciento y del 15 por ciento, respectivamente, siendo estos efectos más significativos entre tres y cinco años después de que las empre-**

**sas comenzaron el programa.** Estos hallazgos implican no sólo que las empresas beneficiarias llegan a ser más eficientes, sino que también crecen más y ganan una mayor participación de mercado que el grupo de control. La consecuencia es que los recursos económicos se están reasignando hacia empresas más productivas, por lo que también impacta en la productividad “en el agregado”. Es decir, el estudio encuentra evidencia de que los fondos para el desarrollo tecnológico son eficaces no sólo en promover inversiones de I+D, sino que también en fortalecer el rendimiento de las empresas en el largo plazo.

El DEO muestra que el trabajo del BID en la prioridad de **Proteger el medioambiente, responder al cambio climático, promover las energías renovables y afianzar la seguridad alimentaria** se enfoca en los proyectos que permitirán evaluaciones de impacto rigurosas que, por ende, contribuirán a una mayor efectividad en el desarrollo. Para el desarrollo agrícola y la seguridad alimentaria, se están evaluando dos proyectos: un proyecto de Transferencias de Tecnología Agrícola en la República Dominicana (PATCA) y, un programa de transferencias de ingresos a los productores rurales en México (PROCAMPO). **Estas evaluaciones proporcionarán respuestas a preguntas clave acerca de cómo promover mejoras de productividad en la agricultura.** La evaluación de PATCA estará basada en la asignación aleatoria y explorará los efectos indirectos deseables. Otro grupo de proyectos pone de relieve una gama de actividades para ponderar el papel de los proyectos de turismo respecto de la pobreza. La recopilación de datos y los modelos de simulación incluidos como parte de un conjunto de proyectos de turismo serán utilizados para determinar las condiciones bajo las cuales el turismo tiene mayor probabilidad de reducir la pobreza. Hay un tercer grupo de proyectos que destacan los fuertes lazos entre la seguridad alimentaria, la protección del medioambiente y la adaptación al cambio climático; y, en un caso, también la mitigación del cambio climático. Por ejemplo, **en el Programa Medioambiental de Nicaragua para la Gestión de Riesgos de Desastres y del Cambio Climático, la meta es reducir la vulnerabilidad de las poblaciones rurales e infraestructura rurales a los desastres relacionados con el clima, en los cursos de agua superiores e inferiores.** El cronograma de su implementación permitirá a los investigadores establecer los grupos de tratamiento y control usando una técnica de “incorporación gradual aleatoria”, que permitirá evaluar tanto la conservación ambiental y las ganancias de la productividad agrícola atribuibles al proyecto.

El 12 de enero de 2010 un terremoto devastó la capital de Haití, Port-au-Prince y sus alrededores. Al golpear al corazón de los centros económicos y administrativos del país, el terremoto tuvo un efecto grave en tér-

minos humanos e institucionales. No obstante, **la entereza y la determinación de los haitianos para construir un mejor futuro persiste, y el BID está dando pasos significativos para apoyar estos esfuerzos. Como el mayor donante de Haití, en 2010 el BID movilizó casi US\$3 mil millones para la próxima década.** El Banco desempeña un rol de liderazgo en los esfuerzos para construir un mejor Haití, combinando formas innovadoras de hacer nuestro trabajo con un enfoque estratégico sólido, caracterizado por la capacidad de diseñar políticas comprehensivas y de adaptarse a un contexto en rápida evolución. El último capítulo del DEO describe el desafío creado por el terremoto, las características clave de nuestro papel en Haití y las prestaciones logradas en 2010. Esto muestra cómo nuestro trabajo en 2010 y en los próximos años combina nuestro compromiso con la efectividad en el desarrollo con un foco puesto donde las necesidades son mayores.

**Panorama para 2011.** Desarrollar efectividad es un rasgo dinámico de nuestro trabajo, por lo que, si bien hemos logrado significativas mejoras, hemos aprendido que la vía al éxito no es lineal y que hay todavía mucho por mejorar. Algunos de los desafíos clave que enfrentamos para aumentar la efectividad de nuestra organización en 2011 son: (1) consolidar nuestra programación mediante estrategias de país basadas en resultados; (2) implementar el mandato BID-9 en todas las operaciones SG y NSG para cumplir un umbral mínimo de evaluabilidad; (3) ampliar nuestro enfoque basado en resultados a la asistencia técnica y los productos para construcción de conocimientos; (4) incrementar la cantidad de proyectos completados que demuestran creíblemente resultados satisfactorios a su término, y (5) utilizar los conocimientos obtenidos sobre la efectividad para retroalimentarlos en mejores préstamos y asistencia técnica a la región. El próximo DEO informará sobre los avances hechos para superar estos desafíos y sobre la implementación continua de nuestra agenda de efectividad en el desarrollo. Como resultado del trabajo hecho hasta ahora, podremos informar acerca de las prestaciones a las que se ha dado seguimiento mediante nuestro sistema de monitoreo, nuestra alineación con los mandatos de BID-9, y de los resultados de las numerosas evaluaciones de impacto que estamos realizando.



**El DEO 2010 informa de los avances alcanzados en términos de una mayor efectividad en el trabajo del Banco, desde la aprobación de su Marco de Resultados corporativo hasta la implementación de programación basada en resultados y la incorporación de métricas en el diseño y la implementación de nuestros proyectos.**



**E**l Panorama de la Efectividad en el Desarrollo 2010 (DEO, 2010) es el segundo informe corporativo sobre la efectividad del trabajo del Banco Interamericano de Desarrollo en América Latina y el Caribe. Tiene el doble propósito de presentar una rendición de cuentas sobre la efectividad del trabajo del Banco en 2010 e informar de su aprendizaje sobre las intervenciones que mejor funcionan en la región de acuerdo con las más rigurosas evaluaciones de impacto posibles.

Demstrar la efectividad de nuestro trabajo se hace aún más relevante, considerando que el BID es hoy un banco más grande que nunca antes. En la Asamblea Anual de Gobernadores de 2010 en Cancún se acordó incrementar el capital ordinario del Banco, así como el Fondo para Operaciones Especiales. La Asamblea también aprobó un programa de apoyo financiero sin precedentes para Haití, que incluye la cancelación de la deuda y un compromiso financiero de largo plazo, que puede llegar hasta a US\$200 millones anuales en transferencias de ingreso de capital ordinario (OC) a la Facilidad No Reembolsable del BID hasta 2020, sujeto a la aprobación anual de la Asamblea de Gobernadores y al cumplimiento de los requerimientos del Acuerdo Constitutivo del Banco.

El BID no sólo se ha expandido desde el punto de vista financiero: también ha aumentado su foco estratégico. El Noveno Aumento General de Recursos (BID-9) instruyó que, en los siguientes cinco años, por lo menos: 35 por ciento de los préstamos estén dirigidos a los países más pequeños y vulnerables de la región; 50 por ciento de los préstamos totales estén focalizados hacia programas para reducir la pobreza y la desigualdad; 25 por ciento de los préstamos estén orientados a atender programas de cambio climático, las energías renovables y programas medioambientales sustentables; y que 15 por ciento de nuestros préstamos vayan a apoyar la integración y la cooperación regional.

Además de este foco estratégico, la Asamblea de Gobernadores aprobó las siguientes cinco prioridades institucionales para acentuar nuestra efectividad como un socio en el desarrollo de la región: (1) Políticas sociales para la equidad y la productividad, (2) Infraestructura para la competitividad y el bienestar social, (3) Instituciones para el crecimiento y el bienestar social, (4) Integración internacional competitiva regional y global, y (5) Proteger el medioambiente, responder al cambio climático, promover las energías renovables y afianzar la seguridad alimentaria.

Con el fin de reflejar esta mayor capacidad financiera y foco estratégico, el Banco adoptó un Marco de Resultados que monitorea, por medio de medidas cuantitativas y cualitativas, los avances en el cumplimiento de las metas acordadas por los Gobernadores durante el proceso del BID-9.

El DEO 2010 informa de los avances alcanzados en términos de una mayor efectividad en el trabajo del Banco, desde la aprobación de su Mar-

co de Resultados corporativo hasta la implementación de programación basada en resultados y la incorporación de métricas en el diseño y la implementación de nuestros proyectos. También da cuenta sobre “lo que sí funciona” o el conocimiento que está siendo generado por el banco en cada una de las cinco prioridades institucionales.

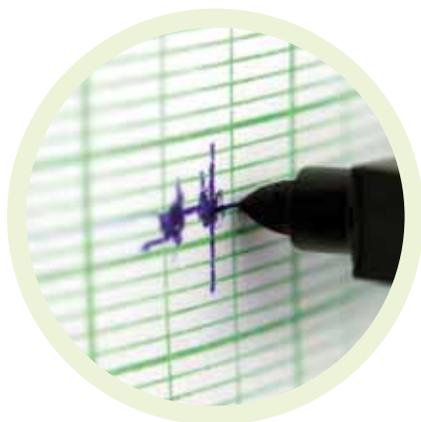
La Parte I, *Resultados sobre la efectividad de nuestro trabajo* sigue el desempeño del Banco utilizando nuestras medidas de rendición de cuentas para cada producto de desarrollo (por ejemplo, estrategias de país, procesos de programación y nuestros programas de préstamos) en su inicio, implementación y cierre. Los resultados son alentadores: en 2010 (el primer año de plena implementación) 87 por ciento de las matrices de resultado de las estrategias de país fueron satisfactorias o altamente satisfactorias, mientras el porcentaje de operaciones con garantía soberana (SG) que obtuvo niveles de evaluabilidad satisfactorios o altamente satisfactorios, se incrementó de 75 por ciento en 2009 a 87 por ciento en 2010. El porcentaje de proyectos SG con la información requerida para hacer un seguimiento basado en resultados mediante el Informe de Seguimiento del Progreso (PMR) subió del 50 por ciento al 89 por ciento. Todas las operaciones sin garantía soberana (NSG) lograron niveles de evaluabilidad buenos o excelentes.

De cara al futuro, la Asamblea de Gobernadores acordó que todos los proyectos deben cumplir un mínimo de evaluabilidad, lo que significó que en el siguiente año el 100 por ciento de las operaciones debían ser evaluables desde su inicio. El Banco ha avanzado en esta dirección y el porcentaje de proyectos SG que cumplen el umbral aumentó de 74 por ciento en 2009 a 96 por ciento en 2010.

Planificar evaluaciones de impacto desde las etapas iniciales del ciclo de proyecto se hace necesario para medir creíblemente los resultados al completarse un proyecto, para demostrar su efectividad y aprender de su implementación. El número de proyectos con evaluaciones de impacto rigurosas en su diseño observadas en 2009 siguió creciendo en 2010, llegando a cerca del 30 por ciento de todas las operaciones SG aprobadas durante el año. Se mantuvieron las iniciativas para desarrollar la capacidad de evaluación del personal del Banco por medio de capacitaciones en métodos de evaluación de impacto y se ampliaron a nuestros asociados en los países, que reconocieron el liderazgo y el valor agregado del Banco en cuanto a metodologías de evaluación rigurosas.

El 2010 también fue testigo del pleno despliegue de las estrategias de país y ejercicios de programación basados en resultados. Las seis estrategias aprobadas en el año tuvieron un mayor foco estratégico, incluyeron resultados esperados para cada área de intervención propuesta y permitieron una mayor coherencia entre las áreas estratégicas de ac-

**El número de proyectos con evaluaciones de impacto rigurosas en su diseño observadas en 2009 siguió creciendo en 2010, llegando a cerca del 30 por ciento de todas las operaciones con SG aprobadas durante el año.**



**Como el mayor donante en Haití, el BID movilizó casi US\$3 mil millones para la siguiente década (incluyendo donaciones, condonación de deuda y conversión de préstamos a donaciones). El Banco está desempeñando un papel de liderazgo en los esfuerzos por reconstruir un mejor Haití.**

ción y la programación específica de operaciones y asistencia técnica. Las mediciones apropiadas de evaluabilidad para la asistencia técnica se definirán como parte de la completa revisión interna en curso de los instrumentos del Banco y la financiación de cooperación técnica.

Para informar sobre la eficiencia de nuestro trabajo se incluye como Anexo I el Informe Anual de Operaciones 2010: una compilación de los informes operativos, preparados por la Administración sobre una base trimestral para monitorear el desempeño interno, con el fin de complementar este ejercicio de rendición de cuentas.

La Parte II, *Aprendiendo sobre la efectividad en el desarrollo del programa del BID*, presenta áreas estratégicas clave en las que el Banco está invirtiendo recursos para cerrar las brechas de conocimiento, por medio de evaluaciones de impacto rigurosas u otros productos analíticos. Los tópicos fueron seleccionados de manera estratégica para ilustrar la forma en la que el Banco y sus socios en la región están aprendiendo sobre la efectividad en el desarrollo. El propósito no es hacer una descripción de las evaluaciones hechas por el Banco\*, sino más bien dar cuenta de cómo estamos contribuyendo a cubrir las brechas estratégicas de conocimiento en la región.

El compromiso del Banco con la efectividad en el desarrollo incluye la medición y presentación de resultados para garantizar la rendición de cuentas en nuestro trabajo. Pero el proceso apunta también a generar conocimientos y promover aprendizajes acerca de qué políticas funcionan mejor en el cumplimiento de los propósitos del Banco. Esto ayudará a acelerar el proceso de desarrollo económico y social de los países en desarrollo miembros de la región, tanto a nivel individual como colectivamente. En 2010, el Banco diseñó evaluaciones de impacto estratégicas para cerrar las brechas de conocimiento sobre lo que funciona mejor en áreas tales como salud materno-infantil en Centroamérica, seguridad ciudadana en Costa Rica y Belice, y apoyo en tecnología agrícola en República Dominicana, entre otros.

El DEO presenta un capítulo especial sobre nuestro trabajo en Haití durante 2010. Como el mayor donante en Haití, el BID movilizó casi US\$3 mil millones para la siguiente década (incluyendo donaciones, condonación de deuda y conversión de préstamos a donaciones). El Banco está desempeñando un papel de liderazgo en los esfuerzos por reconstruir un mejor Haití. Lo está haciendo por la vía de combinar formas innovadoras de hacer su trabajo con un sólido enfoque estratégico y con la capacidad de diseñar políticas comprensivas y adaptarse a un contexto en rápida evolución. Nuestro trabajo en Haití en 2010 y los años por venir combinan nuestro compromiso con la efectividad en el desarrollo con un énfasis puesto en las necesidades más apremiantes.

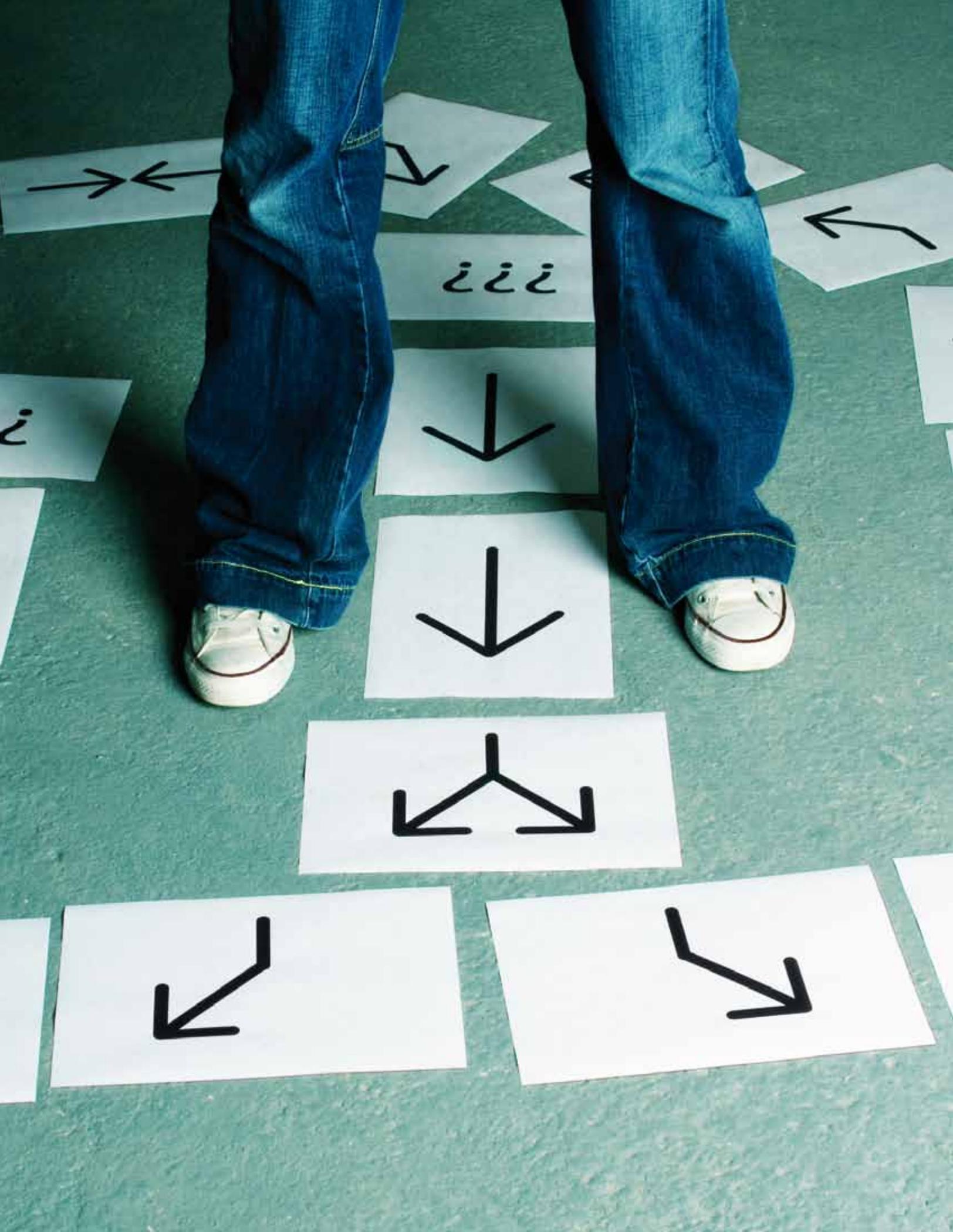
\* Esta información está disponible en nuestra página web <http://www.iadb.org/en/topics/development-effectiveness/development-effectiveness,1222.html>



PARTE I



RESULTADOS DE  
LA EFECTIVIDAD DE  
NUESTRO TRABAJO





DEMOSTRANDO LOS  
RESULTADOS DE  
NUESTRO ENFOQUE  
ESTRATÉGICO

**E**l Marco de Resultados (RF) del BID es parte integral de las iniciativas de gestión basada en resultados del Banco y fue diseñado para orientar nuestro trabajo hasta 2015. Como marco, define los principales indicadores que el Banco está monitoreando al informar sobre los avances logrados hacia las metas de BID-9. En último término, la agenda de efectividad en el desarrollo significa mejoras en el logro de metas regionales relevantes. Las mejoras sustentables en terreno incrementan la necesidad de que el Banco mejore su apoyo a los países de la región y asegure que las prestaciones generadas por sus intervenciones contribuyan a las metas regionales seleccionadas.

El renovado enfoque estratégico del BID está claramente representado en el RF por sus cuatro componentes. Primero, los indicadores que forman parte de las Metas Regionales de Desarrollo entregan parámetros para cada una de las cinco prioridades institucionales seleccionadas. Segundo, el RF incorpora los indicadores de las prestaciones seleccionadas de los programas del Banco que contribuyen a esas metas. Tercero, el acuerdo de los Gobernadores del Banco requiere que nuestros préstamos se focalicen en cuatro objetivos específicos. El cuarto componente se utilizará para informar sobre los parámetros internos de efectividad y eficiencia que guían la toma de decisiones en el Banco a lo largo del año. El RF se incluye en el Anexo II, estimándose que los objetivos serán cumplidos durante el período 2012-2015.

El avance anual de los compromisos RF será informado en esta publicación y se llevará a cabo una evaluación al final del período de implementación de cuatro años, que coincidirá con la evaluación de la estrategia institucional del Banco. El RF adopta también los cinco principios de la Declaración de París. El Banco informará anualmente sobre los avances en estos indicadores, que por primera vez se incluyen en el Anexo III de este informe.

En 2010, el Banco comenzó a adaptarse a los instrumentos, procedimientos y sistemas existentes para facilitar la manera en que se reúne la información

para el Marco de Resultados. Algunos de los ajustes realizados incluyen:

- a. Los nuevos Documentos de Estrategia y Programación de País, basados en resultados, fueron ajustados para informar sobre los sectores y las operaciones programadas seleccionadas, incluyendo indicadores RF.
- b. Todas las operaciones con Garantía Soberana (SG) y Sin Garantía Soberana (NSG) tienen que informar si contribuyen a uno o más de los objetivos de préstamos del RF. Las operaciones deben también informar si sus resultados esperados contribuyen a las metas y prestaciones regionales del RF.
- c. Se encuentran en preparación lineamientos específicos para asegurar una clasificación consistente y correcta de las operaciones en los indicadores RF. Los lineamientos incluyen responsabilidad por los mecanismos de clasificación y de control de calidad.
- d. El sistema de seguimiento de operaciones del Banco fue modificado para incorporar un menú preestablecido de metas regionales y prestaciones RF a nivel de proyecto para facilitar su registro.

## **A. INDICADORES DE PROGRAMAS DE PRÉSTAMOS**

Nuestra incrementada capacidad de préstamo tendrá un foco estratégico mayor mediante sus cuatro objetivos: (1) apoyar el desarrollo en los países pequeños y vulnerables; (2) ayudar a los países a reducir la pobreza y aumentar la equidad; (3) asistir a los prestatarios en abordar el cambio climático, las energías renovables y la sustentabilidad medioambiental, y (4) incrementar la cooperación y la integración regionales. Los objetivos incluyen tanto a las operaciones SG como las NSG y se expresan como un porcentaje de los préstamos totales. Las líneas de base representan el promedio histórico del volumen de préstamos

del Banco para el período 2006-2009. Los préstamos pueden calificar para una o más categorías y por ello los porcentajes estimados de préstamos no suman 100 por ciento. El cumplimiento de las metas estimadas para el volumen de préstamos en cada una de las categorías está fijado para el final del período 2012-2015.

## **B. METAS REGIONALES DE DESARROLLO**

El Marco de Resultados incluye metas regionales a las que se debe hacer seguimiento en el período para medir avances de desarrollo de más largo plazo en la región. Los criterios utilizados para seleccionarlas incluyeron: (1) relevancia para las prioridades del Banco; (2) si se trata de un Objetivo de Desarrollo del Milenio (MDG) o si tiene nexos con los MDG; (3) las ventajas comparativas del Banco y las futuras áreas de expansión, y (4) si está incorporada en otros marcos de resultados de los Bancos Multilaterales de Desarrollo (MDB) o ha sido usado por otras agencias internacionales de cooperación. De entre las 23 seleccionadas, 19 son MDG o las usan otras organizaciones internacionales. Para 2010, el Banco pudo informar sobre 12 de las 23 metas regionales.

## **C. CONTRIBUCIÓN DE LAS PRESTACIONES A LAS METAS REGIONALES**

Las prestaciones seleccionadas apuntan a medir la contribución directa del Banco a las Metas Regionales de Desarrollo. Estas prestaciones son representativas de las intervenciones del Banco y reflejan sus prioridades institucionales, pero no deben considerarse exhaustivas, pues las operaciones del Banco generarán también otras prestaciones. Las prestaciones toman en cuenta un flujo sostenido de recursos existentes en la cartera activa, así como nuevos recursos que están disponibles mediante el BID-9. Tanto las operaciones SG como las NSG contribuyen a las prestaciones con RF. Si bien algunas de las contribuciones NSG a las prestaciones entregadas todavía están siendo calculadas, en su conjunto las operaciones NSG contribuyeron a 18 de las 27 prestaciones en

2010. Adicionalmente, es interesante mencionar que de las 27 prestaciones con RF, 19 son también medidas por otras organizaciones internacionales.

Hay proyectos que se encuentran en ejecución, que tienen resultados y prestaciones con RF. Como un primer paso, el Banco identificó qué proyectos del portafolio tienen prestaciones RF planificadas para cumplirse en 2010. Pese a que los datos para este informe fueron recogidos manualmente, fue posible reunir datos preliminares para 18 prestaciones de un total de 27. Hay 7 que se encuentran aún siendo calculadas y 2 para las que no fue posible recoger información. Aunque no se pudo reunir datos para las prestaciones desagregadas en 2010, el Banco espera hacerlo durante 2011.

## **D. EFECTIVIDAD Y EFICIENCIA OPERATIVAS**

Obtener resultados en terreno requiere que el Banco acreciente su gestión “por resultados”, haciendo seguimientos periódicos de su desempeño mediante un conjunto coherente de indicadores de efectividad y eficiencia operativas. Estos indicadores incluyen la medición de la “satisfacción de cliente”, indagando en la percepción de los socios del Banco respecto de su entrega de servicios, con el fin de hacer los ajustes necesarios para estar mejor situados para responder a las necesidades del cliente.

El siguiente capítulo se refiere a los recientes niveles y tendencias de parámetros para la efectividad de nuestros productos de desarrollo. Estas tendencias se informan por separado para cada etapa del ciclo de proyecto, a saber, al inicio, en la implementación y a su término. El Anexo I presenta el conjunto completo de indicadores de eficiencia que utiliza la Administración en sus Informes Trimestrales de Operaciones (QBR) internos para gestionar por resultados a lo largo de cada año fiscal.





# MIDIENDO LA EFECTIVIDAD DE NUESTROS PRODUCTOS

**A**l medir la efectividad de sus productos el Banco puede asegurar que está haciendo las cosas precisas y que las está haciendo bien. Hacer las cosas precisas implica que el Banco priorice bien y efectivamente y que las razones para esa priorización estén claramente demostradas. El RF del BID-9 es la priorización más agregada de la institución; la segunda, es la adopción de Estrategias de País (R-BCS) y de programación por resultados. Esto exige un enfoque por país y sector basado en un entendimiento compartido de cómo se produce el desarrollo y de cómo puede el Banco apoyar a los países como socios en el desarrollo. Una vez instalados esos marcos estratégicos basados en resultados (RF y R-BCS), el énfasis de nuestro trabajo se desplaza a hacer bien las cosas. En esencia, esto implica gestionar, monitorear y evaluar proyectos para asegurar que el impacto y el valor pretendidos se concreten en terreno.

El Banco sigue dos mediciones de desempeño para sus productos de desarrollo. Por un lado, medimos cómo estamos manteniendo nuestro foco estratégico: desde el BID-9 al diálogo de país y hasta la entrega de operaciones específicas. Logramos esto midiendo el alineamiento de cada producto respecto del nivel previo. Por otro lado, medimos los resultados obtenidos en cada nivel. Esto asegura que no sólo medimos las prestaciones efectuadas, sino también los resultados y, en algunos casos, el impacto de largo plazo de cada intervención.

## A. HACIENDO LAS COSAS PRECISAS: ESTRATEGIAS Y PROGRAMAS DE PAÍS POR RESULTADOS

Para definir las áreas en las que el Banco trabajará con los países socios de la región, se lleva a cabo un ejercicio de planificación estratégica para identificar qué desafíos de desarrollo podrían beneficiarse significativamente del apoyo financiero y técnico del BID. Es vital una selección adecuada de sectores, instrumentos y políticas, y esto ocurre en la etapa de programación. La programación tiene dos elementos: la Estrategia de País (CS) multianual y el Documento de Programa de País (CPD) anual. Ambos están diseñados

con una perspectiva basada en resultados, a fin de proporcionar un marco para el trabajo del Banco en cada país.

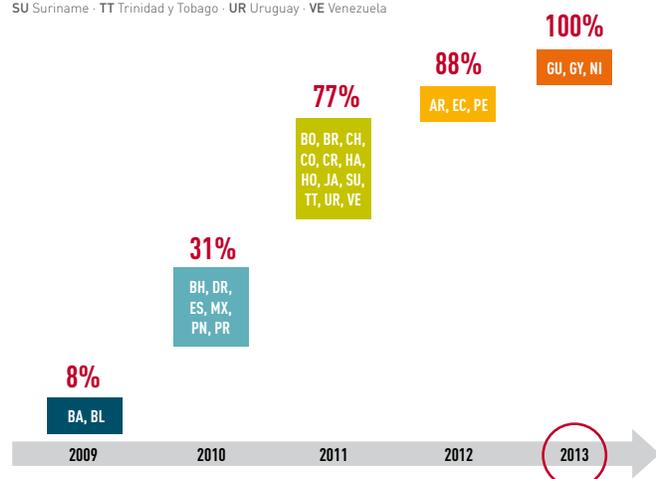
### 1. Evaluabilidad de estrategias de país en 2010

El Directorio Ejecutivo aprobó durante 2010 seis estrategias de país basadas en resultados: Bahamas, El Salvador, México, Panamá, República Dominicana y Paraguay. Las seis fueron ponderadas según el nivel inicial de evaluabilidad, o hasta dónde su enfoque propuesto en base a resultados podía demostrar estos de un modo creíble y confiable a su término.

Las mediciones de evaluabilidad que aplica el Banco incluye los siguientes estándares básicos: relevancia (para medir a qué nivel la CS es consistente con las necesidades del país y con los planes y prioridades del gobierno); la efectividad (para examinar hasta qué punto es probable que la CS logre sus objetivos de desarrollo) y los riesgos (para identificar temas que puedan afectar negativamente los resultados de la CS).

**GRÁFICO 1**  
**Estrategias de país basadas en resultados.**  
**Cronograma para su plena implementación**

AR Argentina · BA Barbados · BH Bahamas · BL Belice · BO Bolivia · BR Brasil · CH Chile · CO Colombia · CR Costa Rica · DR República Dominicana · EC Ecuador · ES El Salvador · GU Guatemala · GY Guyana · HA Haití · HO Honduras · JA Jamaica · MX México · NI Nicaragua · PE Perú · PN Panamá · PR Paraguay · SU Suriname · TT Trinidad y Tobago · UR Uruguay · VE Venezuela



De acuerdo con GCE-GPS, la evaluabilidad a nivel de país es una medición de lo bien que una propuesta de estrategia o programa establece criterios y parámetros a ser utilizados en una consiguiente evaluación.<sup>1</sup> Las evaluaciones a nivel de país buscan a su vez responder la pregunta de si el Banco hizo las cosas precisas al examinar si el diseño y la implementación de una estrategia y programa de país eran correctos para las circunstancias del país. Reconociendo que la atribución formal es extremadamente difícil de establecer en una evaluación de estrategia de programa país, debido a la multiplicidad de factores que afectan los resultados e impactos en el desarrollo a nivel de país, GCE-GPS se centra más bien en establecer la contribución de la CS en resultados o desenlaces clave.

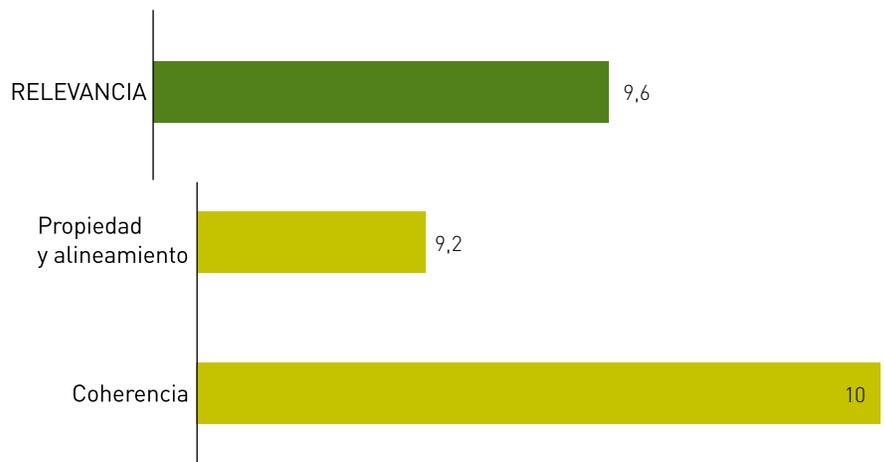
Los análisis de evaluabilidad conllevan un exámen en profundidad de tres áreas clave: (1) la calidad de los diagnósticos de país y sector; (2) el vínculo entre diagnósticos y objetivos estratégicos, y (3) la calidad del marco de resultados de la estrategia de país, para determinar si los indicadores que se usarán para seguimiento y evaluación son específicos, medibles, alcanzables, realistas y oportunos (SMART, por su sigla en inglés).

## 2. Estrategias de país 2010. Hallazgos de evaluabilidad

**Relevancia.** La relevancia está compuesta por dos subcriterios: (1) propiedad y alineamiento, que miden la consistencia de los objetivos de la CS con las necesidades del país y con los planes y prioridades del gobierno y (2) coherencia, que mide hasta qué punto la CS fue selectiva y enfocada, si provee una mezcla adecuada de instrumentos del Banco para lograr prioridades estratégicas, y si toma en cuenta otras intervenciones de los socios en el desarrollo, para asegurar una apropiada división del trabajo.

Como se muestra en el gráfico 2, la relevancia de las CS basadas en resultados fue alta durante 2010. En una escala de 1 a 10, tres CS obtuvieron un puntaje general promedio de 9.6, lo que indicó una alta coherencia de las CS con las necesidades y prioridades de los clientes del Banco; las seis Estrategias de País basadas en resultados recibieron, todas, el puntaje más alto por coherencia, lo que indica que los resultados esperados de la sociedad Bancopaís están claramente identificados y respaldados por una mezcla indicativa de productos.

GRÁFICO 2  
Relevancia de las estrategias de país. Puntaje promedio 2010



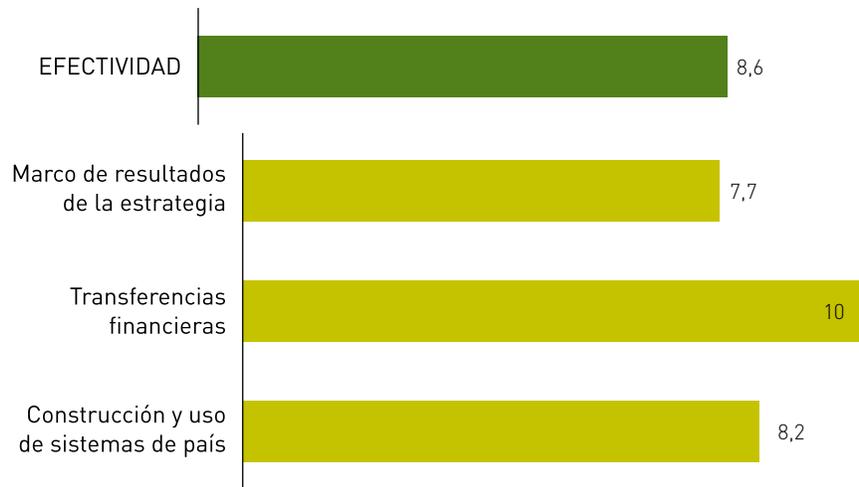
<sup>1</sup> ECG-Good Practice Standards, Country Strategy and Program Evaluations, 2008, página 13.

La **Efectividad** se mide por la calidad del Marco de Resultados (si un diagnóstico basado en evidencias apoya a cada área de la intervención del Banco y si los resultados esperados y los indicadores están bien definidos); por la definición de las transferencias financieras (estimaciones del paquete de financiamiento, incluyendo escenarios altos y bajos y los flujos financieros anuales) y por el uso y construcción de sistemas de país.

Los marcos de resultados de todas las CS han mejorado sustancialmente mediante la implementación del nuevo modelo de estrategias de país por resultados. En consecuencia, tres de seis estrategias de país estuvieron cerca de cumplir todas las expectativas en cuanto a la inclusión de diagnósticos sectoriales basados en evidencias para apoyar la selección de las áreas de intervención del Banco, resultados esperados claros y específicos e indicadores SMART para seguimiento y evaluación.

La construcción y uso de la sección de sistemas-país puso de relieve el foco puesto por el Banco primero en apoyar sobre todo a dos de cinco sistemas-país, concretamente gestión financiera y adquisiciones (sistemas fiduciarios) por sobre los otros cinco sistemas-país definidos por la Declaración de París sobre la Efectividad en la Ayuda.

GRÁFICO 3  
**Efectividad de las estrategias de país. Puntaje promedio 2010**



El **Riesgo** se mide por medio de la identificación de los factores que se espera tengan una alta probabilidad de ocurrir, y que afectan a la implementación, así como la identificación de acciones para mitigar los riesgos detectados y el seguimiento adecuado de estos factores durante el período de la CS. En 2010, todas las estrategias de país aprobadas identificaron factores de riesgo y recomendaron acciones para mitigarlos. Sin embargo, sólo cuatro de estas estrategias de país tienen instrumentos claros de seguimiento.

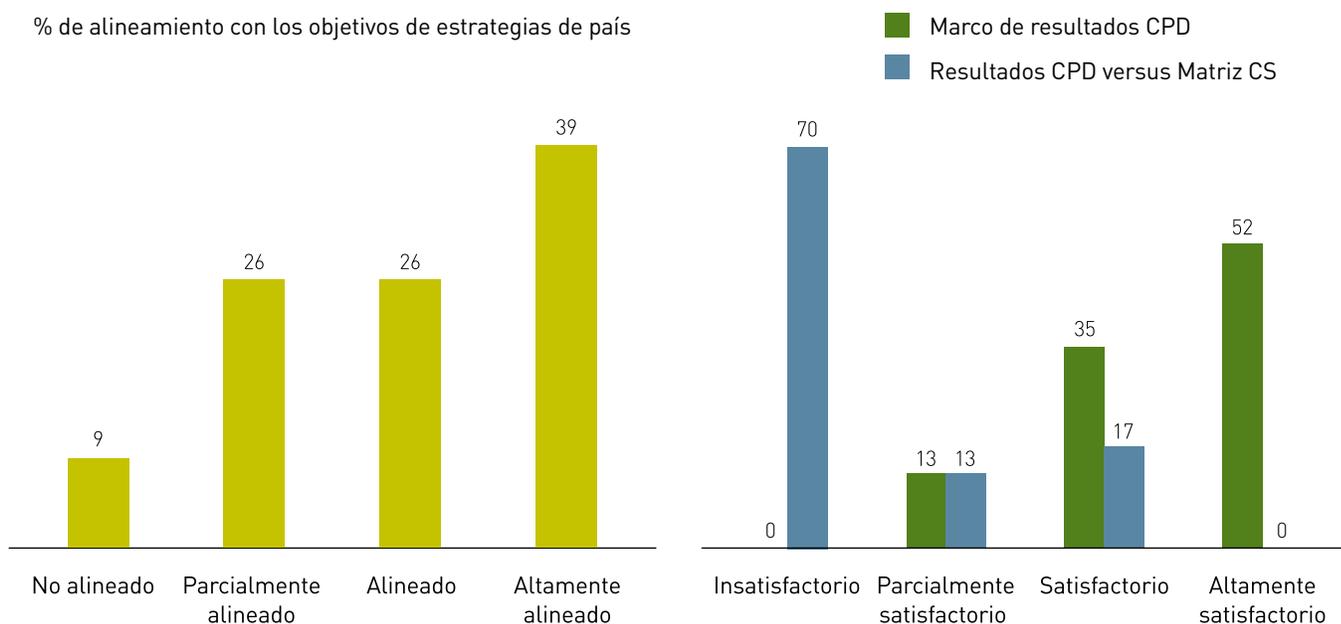
### 3. Programas de país basados en resultados

El primer ejercicio integral de programa-país se verificó en 2010. Se

prepararon Documentos de Programa de País (CPD) para 23 de 26 países, siguiendo los lineamientos contenidos en el "Documento de Programa de País" (GN-2551).<sup>2</sup> Los CPD traducen los objetivos de CS a decisiones de programación. Como tal, se espera que el CPD mantenga una lógica vertical con la CS; mientras esta presenta objetivos y resultados de desarrollo de un orden más alto, el CPD brinda especificidad a los objetivos de las Estrategias de País al ligarlos con decisiones operacionales. De esta manera, se espera que los CPD incluyan una lista de intervenciones que se presentarán para su aprobación durante el año; una mezcla de productos (préstamos, productos para el conocimiento, donaciones) en apoyo al conducto

<sup>2</sup> El Salvador, Haití y República Dominicana estaban programados para preparar sus estrategias de país durante 2010 y, por lo tanto, no se les requirió que presentaran un CPD hasta fines de 2010.

**GRÁFICO 4**  
**Evaluación de CPD 2010 según criterios de evaluabilidad**



seleccionado; una matriz de resultados que contenga indicadores y objetivos claramente definidos y medibles; e indicadores de eficiencia relacionados con el uso de los recursos financieros del Banco.

Los CPD fueron analizados mediante la aplicación de tres criterios clave: (1) el nivel de alineación del programa de país con los objetivos CS; (2) la calidad del marco de resultados (si la matriz CPD de resultados proporcionó indicadores de prestaciones o desenlaces claramente definidos, medibles y con límites de tiempo), y (3) la medida del vínculo entre objetivos CPD e indicadores CS<sup>3</sup>. La mayoría de los CPD estuvieron bien alineados con los objetivos de las CS; en particular, las estrategias que se prepararon bajo el marco basado en resultados tienen un mayor alinea-

amiento que aquellas que no se basan en resultados. En los casos donde no existió alineación, se presentó una justificación de la relevancia de la intervención.

Las Matrices de Resultados incluidas en cada CPD mostraron que 87 por ciento de los CPD tenían calificaciones de "Altamente Satisfactorio" o "Satisfactorio", definían claramente los resultados esperados, así como indicadores concretos para seguir los avances y los objetivos. Finalmente, el nexo entre los objetivos de los CPD y los indicadores de las CS estuvo disponible solamente en 30 por ciento de los CPD. Este resultado final es esperable, considerando que sólo ocho estrategias de país de un total de 26 están basadas en resultados y, por ello, tienen resultados claramente definidos a nivel de resultado.

<sup>3</sup> Se incluyó, sobre una base piloto, con indicadores de eficiencia para establecer el costo de cumplir el programa de país.

## **B. HACIENDO BIEN LAS COSAS: OPERACIONES CON GARANTÍA SOBERANA**

A la programación por resultados la siguen la preparación, la aprobación y la implementación de proyectos de desarrollo. En el caso de las Operaciones con Garantía Soberana (SG), el BID se asocia con gobiernos para preparar proyectos que proponen soluciones concretas para abordar los desafíos de desarrollo identificados durante la fase de programación. Tras haber acordado con los países dónde trabajar, el desafío es preparar proyectos sólidos, implementarlos eficientemente y medir sus resultados.

El desempeño de las operaciones SG es objeto de seguimiento desde la fase de diseño de un proyecto hasta su finalización. Al inicio, las operaciones son ponderadas en el Banco según su nivel de evaluabilidad, es decir “hasta dónde una operación puede ser evaluada de una manera confiable y creíble”.<sup>4</sup> Para estimar su evaluabilidad, las propuestas son revisadas para asegurar que el diagnóstico y la solución propuestos estén empíricamente respaldados para estar seguros de que existan disposiciones para un seguimiento adecuado a la implementación del proyecto (la producción de prestaciones según lo planificado en términos de tiempo, costo y calidad), y para efectuar evaluaciones válidas al término del proyecto. La Matriz de Efectividad en el Desarrollo (DEM) es la herramienta inicial de evaluabilidad del Banco; el Informe de Seguimiento del Progreso (PMR) es el instrumento que sigue el desempeño del proyecto y se centra en la entrega de prestaciones y la eficiencia, mientras que el Informe de Terminación de Proyecto (PCR) es la herramienta que informa sobre el logro de los resultados, validado luego por la Oficina de Evaluación y Supervisión (OVE), independiente de la Administración del Banco.

### **1. Asegurando que las operaciones sean evaluables desde su inicio**

Las operaciones con Garantía Soberana son calificadas para su evaluabilidad por la Administración del Banco desde comienzos de 2009. Los proyectos aprobados en 2008 fueron calificados para evaluabilidad *ex post*, con el fin de tener una línea de base de cómo serían los proyectos propuestos ante la ausencia de la herramienta y el proceso de evaluabilidad. El BID se distingue por incorporar en el ciclo de proyecto cláusulas que aseguren que los proyectos sean evaluables. En este sentido, el uso de la DEM por parte de los equipos de proyecto ha sido incorporado plenamente a los procesos de las SG para asegurar así que, a su terminación, el Banco y sus socios de la región puedan medir los resultados de sus proyectos.

Tras dos años de plena aplicación de las nuevas medidas de efectividad, la evaluabilidad siguió mejorando en 2010. Las operaciones altamente satisfactorias subieron a 41 por ciento en 2010, comparadas con sólo 22 por ciento en 2009 y 3 por ciento en 2008 (el año base).<sup>5</sup>

BID-9 establece que se requeriría un puntaje mínimo de evaluabilidad parcialmente satisfactorio para que los proyectos sean presentados a la aprobación del Directorio del Banco. Como se muestra en el gráfico 5, el porcentaje de proyectos por sobre ese umbral (parcialmente satisfactorios o más) para 2010 alcanzó al 96 por ciento de todos los proyectos aprobados. Esta tendencia positiva demuestra que el Banco está bastante avanzado en responder al desafío de un umbral parcialmente satisfactorio requerido por la Asamblea de Gobernadores. Las tendencias muestran también que no hay señas de que los proyectos se estén apiñando en torno del umbral, sino más bien de una

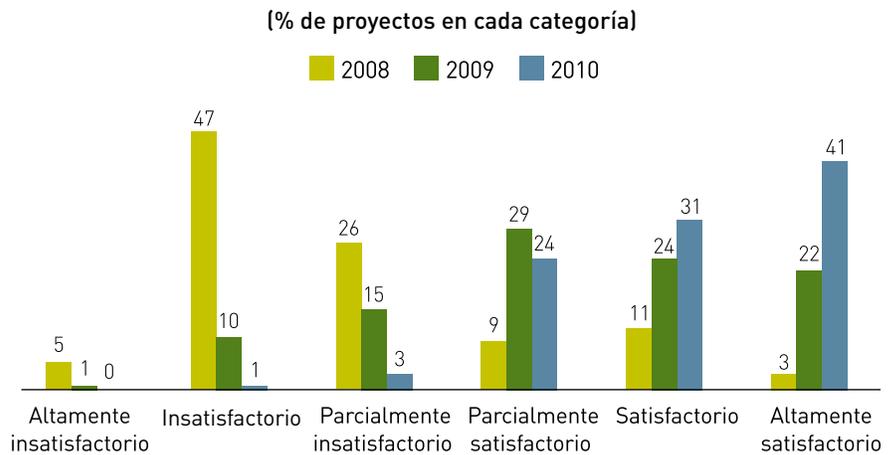
<sup>4</sup> OCDE-DAC, 2002. Glosario de Términos Clave en Evaluación y Gestión basada en Resultados.

<sup>5</sup> Cada dimensión se califica en una escala de 1 a 10. Los valores de 7 o más son altamente satisfactorios; 6,0-6,9 son satisfactorios; 5,0-5,9, parcialmente satisfactorios; 2,0-3,9 insatisfactorios, y 1,9 o menos son altamente insatisfactorios.

significativa mejoría general en las operaciones basadas en resultados que se están preparando y aprobando en la región.

Los mejoramientos generalizados en los niveles de evaluabilidad han provenido de significativas mejorías en los cuatros componentes, vale decir: lógica de proyecto, evaluación y seguimiento, gestión de riesgos y desempeño económico. El puntaje de cada uno de los componentes centrales de la evaluabilidad puede llegar a un máximo de diez. Como se observa en el gráfico 6, los puntajes promedio subieron dramáticamente en las calificaciones de gestión de riesgos y en el porcentaje de proyectos que incluyeron un análisis *ex ante* de sus desempeños económicos. Las otras dos dimensiones de evaluabilidad mostraron mejoramientos más moderados. De particular preocupación son los puntajes promedio en evaluación y monitoreo. Puntajes bajos en esta dimensión podrían estar señalando que algunos proyectos no han diseñado plenamente sus planes de monitoreo y evaluación y esto podría comprometer su capacidad para demostrar resultados a su término o para seguir los resultados con exactitud durante la implementación. El Banco debe redoblar sus esfuerzos por mejorar las propuestas en esta dimensión durante 2011 y los años siguientes.

**GRÁFICO 5**  
**Niveles de evaluabilidad en el tiempo**



**GRÁFICO 6**  
**Calificaciones DEM. Evaluabilidad por componente**

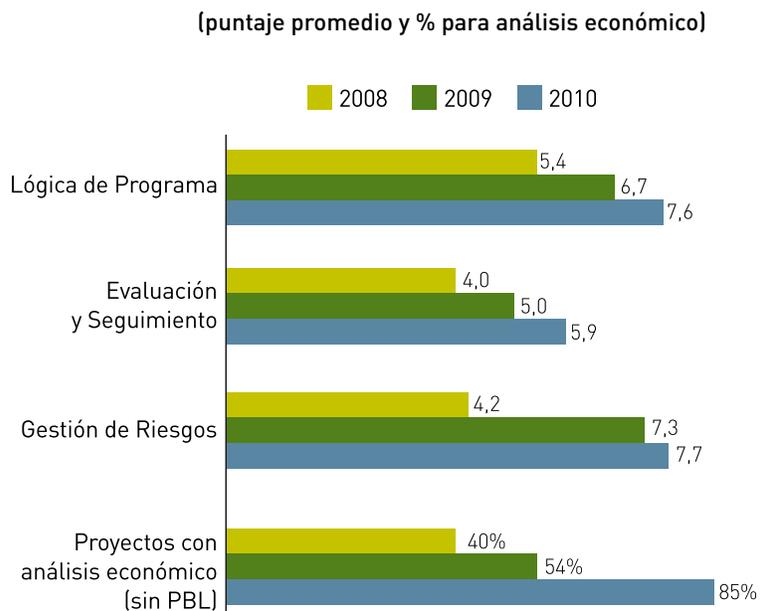
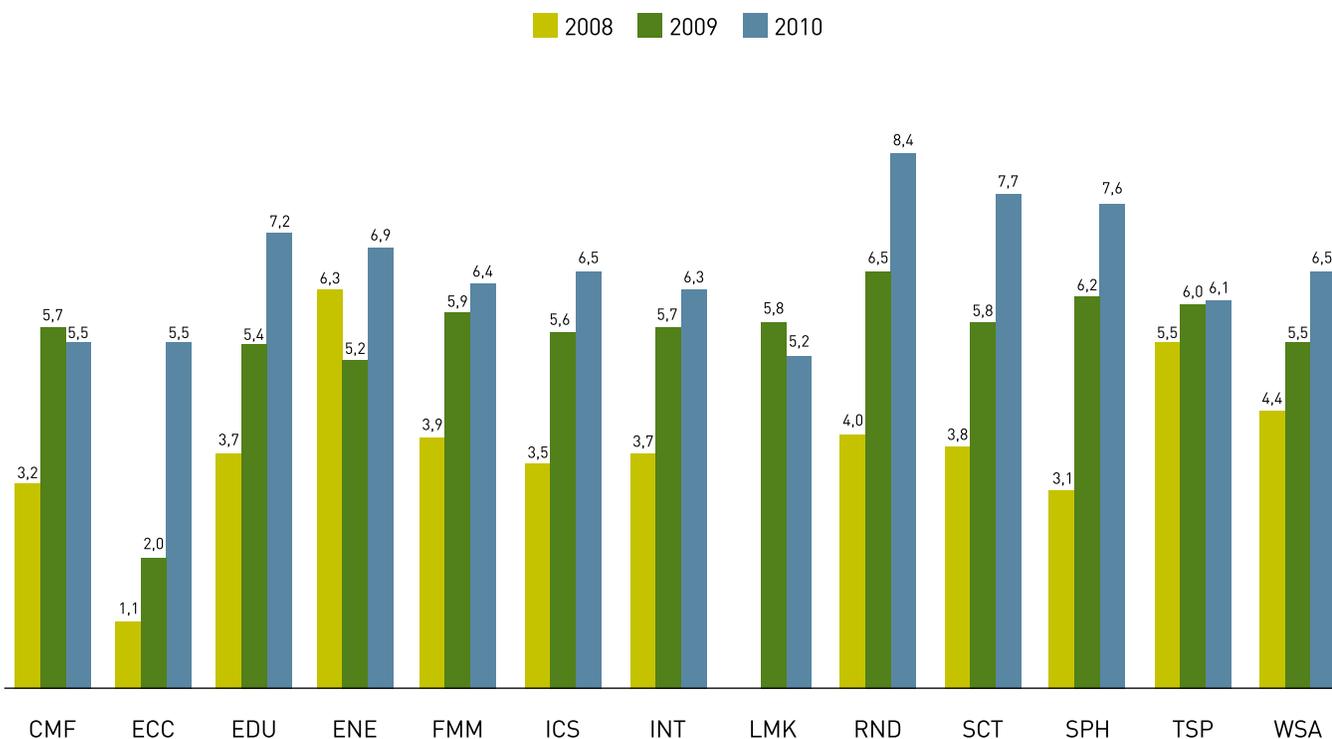


GRÁFICO 7

Niveles de evaluabilidad SG por sector



**CMF** División de Mercados de Capital e Instituciones Financieras  
**ECC** Unidad de Energía Sostenible y Cambio Climático  
**EDU** División de Educación  
**ENE** División de Energía  
**FMM** División de Gestión Fiscal y Municipal  
**ICS** División de Capacidad Institucional del Estado  
**INT** Sector de Integración y Comercio

**LMK** Unidad de Mercados Laborales  
**RND** División de Medio Ambiente, Desarrollo Rural y Administración de Riesgos por Desastres  
**SCT** División de Ciencia y Tecnología  
**SPH** División de Protección Social y Salud  
**TSP** División de Transporte  
**WSA** División de Agua y Saneamiento

Las mejoras en los niveles de evaluabilidad entre los sectores fueron más significativas en el grupo de recursos naturales y medioambiente, seguido por los proyectos de ciencia y tecnología, los de salud y protección social y de educación. Los proyectos de energía, modernización del estado y seguridad ciudadana, agua y saneamiento, vivienda y gestión fiscal e integración, mostraron moderadas mejorías. Si bien

un área más nueva para el Banco, como la de cambio climático, podría exhibir todavía niveles promedio más bajos de evaluabilidad, es el área donde se registró el mayor cambio desde el año base (2008), lo que da cuenta que este sector ha hecho el mayor esfuerzo en mejorar cómo hace el seguimiento y evalúa los resultados de sus intervenciones.

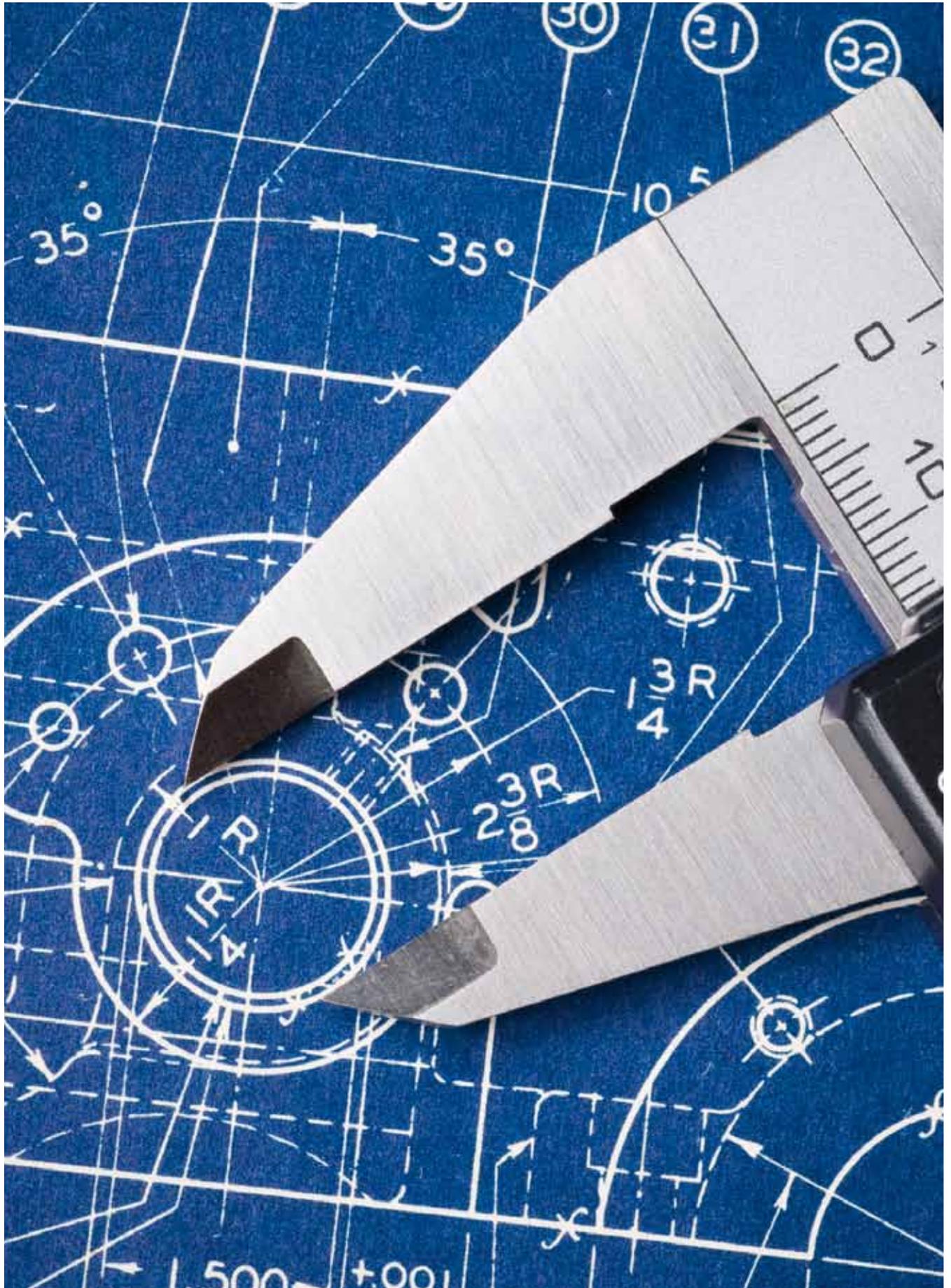
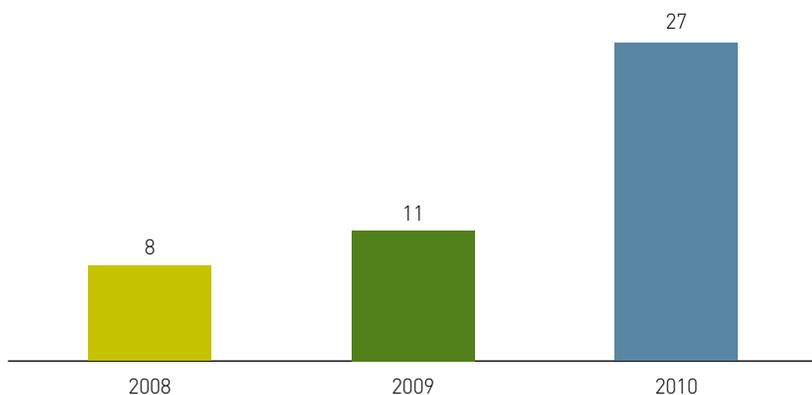


GRÁFICO 8

**Porcentaje de proyectos con evaluaciones de impacto**

---



La agenda por resultados del Banco ha traído un dramático incremento en la utilización de métodos rigurosos para evaluar nuestras intervenciones. Por ejemplo, el aumento en el número de proyectos que intentan esclarecer su efectividad mediante el uso de métodos de evaluación de impacto (que establecen *counterfactuals* y con ello efectos netos o resultados) ha subido del 8 por ciento al 27 por ciento de todas las operaciones aprobadas en sólo tres años. El incremento en los proyectos que están empleando análisis de costo-beneficio para demostrar sus resultados al finalizar también ha subido dramáticamente, a 57 por ciento. El uso de análisis *ex post* de costo-beneficio se

concentra en proyectos de infraestructura, sean ellos de energía, agua, desarrollo urbano o vivienda. Estos son resultados importantes que muestran tendencias alentadoras, considerando que los informes de finalización de las operaciones con garantía soberana carecen todavía de fundamentos empíricos sólidos en la demostración de sus resultados informados.

Al enfocarse temprano sobre la evaluabilidad en el ciclo de proyecto, el Banco asegurará que las operaciones aprobadas desde 2009 en adelante tengan información sólida para hacer seguimiento a su implementación e informar de los resultados a su término.

## Recuadro 1

### ¿Qué es una Evaluación de Impacto? \*

Para conocer sobre el impacto en el desarrollo de nuestro trabajo, la pregunta metodológica clave a responder es: ¿qué hubiese ocurrido en ausencia del proyecto? A este escenario sin proyecto se le refiere como *counterfactual* y la tarea más desafiante en cualquier evaluación de impacto es encontrar uno que sea adecuado. La evaluación ideal compararía la situación de los beneficiarios de un proyecto con la de esos mismos beneficiarios sin la presencia del proyecto en un mismo punto del tiempo. No obstante, es imposible observar al mismo grupo al mismo tiempo, con o sin el programa. Debe encontrarse un sustituto razonable.

El *counterfactual* puede ser elaborado de diferentes maneras. Una alternativa es usar la situación antes del programa. Sin embargo, esta comparación antes-después no considera otros factores externos al programa que podrían haber cambiado en el tiempo y afectado el resultado que interesa. Otra alternativa es usar después del programa a no beneficiarios como un *counterfactual*. Esto es problemático, pues sabemos que si los no beneficiarios eran diferentes a los beneficiarios antes del programa, las diferencias entre aquellos y estos pueden deberse a diferencias inherentes a sus características más que al programa. Finalmente, el *counterfactual* puede ser construido asignando el proyecto aleatoriamente a un grupo de potenciales beneficiarios interesados y elegibles. Este es el *counterfactual* ideal puesto que garantiza que ambos grupos sean en promedio los mismos antes del programa, y que cualquier diferencia después de éste tendrá como causa el programa mismo. Pese a que no siempre es posible asignar aleatoriamente individuos a un programa, deben realizarse todos los esfuerzos para acercarse lo más posible a ello.

Una vez definido un *counterfactual*, el método más utilizado para registrar el impacto de un proyecto es la metodología de la *diferencia-en-las-diferencias* (DID). Este método compara la diferencia entre beneficiarios y no beneficiarios (primera diferencia), antes y después del programa (segunda diferencia); es decir, compara las tendencias en el resultado entre los beneficiarios y los no beneficiarios. Esta técnica puede identificar y estimar el impacto exacto del programa, en la medida de que, en ausencia del programa, beneficiarios y no beneficiarios hubiesen tenido la misma tendencia en las variables del resultado. En todo caso, suele ocurrir que las tendencias en las variables del resultado difieren significativamente entre beneficiarios y no beneficiarios. Para abordar este problema, se presta especial atención a identificar un subconjunto de no beneficiarios de características similares a los beneficiarios. Éste se hace a menudo mediante una técnica propensa a la homologación de puntajes (*propensity-score-matching*) que selecciona como miembros del grupo de comparación a aquellos no beneficiarios que son parecidos a los beneficiarios, en el sentido de tener una alta probabilidad de participar en el programa.

Otro método comúnmente empleado en la evaluación de impacto es el diseño de discontinuidad regresiva (RDD). Cuando la participación depende de una variable conocida o de un índice, donde quienes están por encima de un umbral son beneficiarios y los que se ubican por debajo del umbral son no beneficiarios, el RDD compara la situación posterior al proyecto de aquellos que se ubicaron justo por encima o justo por debajo del umbral. Es probable que los individuos que se sitúan justo encima o debajo del umbral sean muy similares. Si hay diferencias en el desenlace, pero no en otras variables relevantes, en estos dos grupos, es razonable presumir que la diferencia es causada por el programa.

El mejor método a utilizar depende del proyecto y de los datos disponibles. Un mecanismo adecuado es uno donde el evaluador tiene un alto nivel de confianza en que la estimación del impacto del programa es una estimación verdadera y no sesgada por ningún factor que la confunda.

\* Un Glosario de Términos de Evaluación de Impacto, basado en Gertler et al. (2010), se incluye en el DEO 2010, a partir de la página 261. Para más material sobre este tópico, ver también la sección "Publicaciones" en <http://www.iadb.org/en/topics/development-effectiveness/development-effectiveness,1222.html>

## 2. Informe de seguimiento del progreso (PMR): siguiendo la implementación de los proyectos

El PMR fue lanzado en 2009 como una de las herramientas basadas en resultados del DEF y es el principal instrumento para reunir información y dar cuenta sobre los avances hacia el cumplimiento de las metas del BID-9, tal como se presentan en el Marco de Resultados. El PMR hace seguimiento a la implementación de la matriz de resultados de un proyecto. Proporciona información cuantitativa y cualitativa acerca del avance en cuanto a la entrega de prestaciones en el corto plazo y de resultados en el largo plazo. En el PMR, monitorear los avances incluye, dos veces al año, la comparación del tiempo planificado versus el tiempo real y de los costos planificados versus el costo real en la entrega de prestaciones. La me-

todología identifica tempranamente los atrasos en la implementación de los proyectos y las implicancias en el logro de sus resultados. La información recogida durante el diseño del proyecto y calificada en su inicio se utiliza para seguir el desempeño durante la ejecución mediante el PMR.

Basándose en los datos planificados y reales del proyecto, el sistema PMR usa el Método de Valor Agregado (EVM) para calcular un Índice de Desempeño (PI) que mide la relación entre prestaciones físicas y el costo real de entregarlas. El PI provee información cuantitativa que es acumulativa para cada proyecto y permite datos comparables a nivel de portafolio. (En el recuadro 2 se explica cómo se calcula el PI).

GRÁFICO 9  
Haciendo seguimiento a la implementación de los proyectos



## Recuadro 2

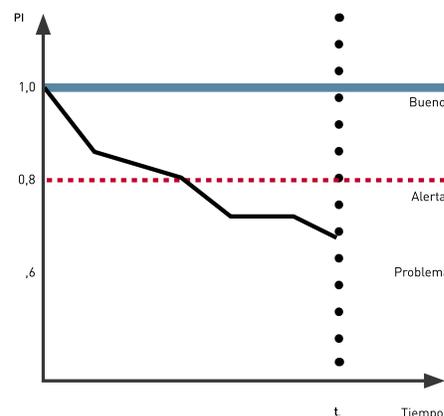
### Cálculo del Índice de Desempeño (PI)

La metodología PI aplica el concepto de Valor Agregado (EV) que proporciona un instrumento preciso, oportuno y consistente para evaluar el desempeño tanto de un proyecto como del portafolio. La metodología EV compara las prestaciones realizadas y los gastos efectivos en relación con la planificación inicial. A continuación se muestra el plan esperado y el avance real para cada prestación durante la ejecución del proyecto.

El PI es un indicador acumulativo que representa la relación entre prestaciones físicas completadas y los costos efectivos incurridos por el equipo para lograr esas prestaciones. Brinda un cuadro holístico de los avances físicos y financieros del proyecto. El siguiente gráfico muestra un ejemplo de un índice PI de proyecto.

Productos	Costo	Avance Planificado y Real							
		Año 1		Año 2		Año 3		Año 4	
		1	2	1	2	1	2	1	2
Producto 1	US\$	[Barra azul]		[Barra azul]					
Producto 2	US\$		[Barra azul]	[Barra azul]					
Producto 3	US\$							[Barra azul]	
Producto 4	US\$					[Barra azul]	[Barra azul]		
Producto 5	US\$						[Barra azul]	[Barra azul]	
Producto 6	US\$			[Barra azul]	[Barra azul]				
Total	US\$			[Barra azul]	[Barra azul]				

[Barra azul] Valor Planificado  
[Barra verde] Valor Real



El PI de proyecto es una dimensión tridimensional del avance de un proyecto (alcance, costo y cronograma) y se calcula a partir de dos índices: el Índice de Desempeño de Costos (CPI) y el Índice de Desempeño del Cronograma (SPI), donde  $PI = CPI \times SPI$ . El PI entrega un índice para clasificar proyectos en tres áreas en base a desempeño: Bueno ( $PI = 1$ ), Alerta ( $1,0 < PI < 0,8$ ) y Problema ( $< 0,8$ ).

El PI será monitoreado por medio de un *dashboard* que apunta a darles una alerta temprana a los especialistas y líderes de equipos cuando se necesita tomar acciones durante la ejecución. Cuando se trata de un proyecto  $PI < 1$ , se identificará una lista de prestaciones con bajo desempeño, junto con una explicación que indique las razones de los atrasos. Luego se preparará un plan de acción con un listado de las acciones a emprender, sus correspondientes recursos asignados para implementarlas, así como la persona, o las personas, responsables y la programación en el tiempo. Cuando es  $PI = 1$ , no se requieren nuevas acciones pues el índice indica que el proyecto va bien encausado.

El PI combinado con el nivel de desembolsos del proyecto se usará para clasificar proyectos como "Encaminados", en "Alerta" o en "Problema". Los proyectos "Encaminados" tienen un PI igual o superior a 1,0 (dentro de presupuesto o adelantado al cronograma); los proyectos con valores PI de entre 1,0 y 0,8 y con menos de 60 por ciento de desembolsos presentan temas leves de implementación y se les considera en "Alerta"; y los proyectos con valores PI inferiores a 0,8, independientemente a los niveles de desembolso, o cuyo PI es menor a 1,0 y con un 60 por ciento desembolsado, tienen estatus de "Problema".

Más adelante presentamos un caso de estudio sobre el Programa de Drenaje Pluvial de La Paz (B00223). Ofrece avances preliminares de la información captada por el sistema respecto de resultados y prestaciones, así como los gráficos de desempeño. Como parte de la presentación de este ejemplo, la agencia ejecutora identificó atrasos, para los cuales se tomaron acciones inmediatas en diciembre de 2010. De allí que se espera que el PI del proyecto sea más alto una vez que se informen los datos finales en marzo de 2011.

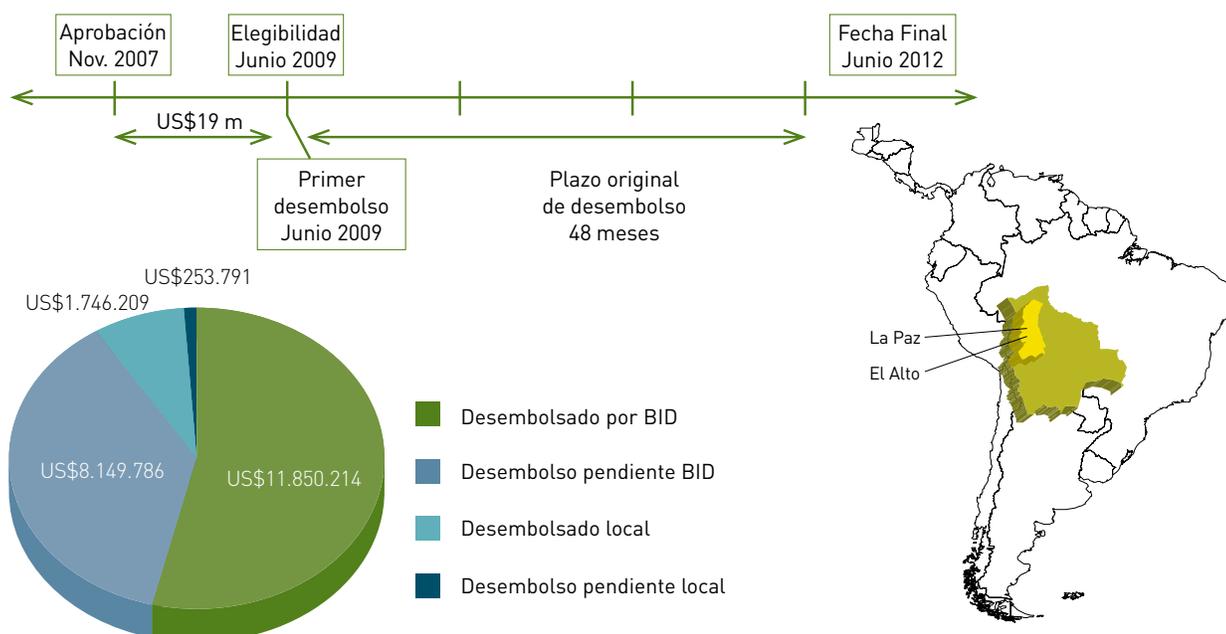
## Recuadro 3

### Caso de Estudio: Programa de Drenaje Pluvial de La Paz (BO0223)

El propósito del Programa de Drenaje Pluvial de La Paz (BO0223) es "reducir la incidencia en pérdidas humanas y daños a la propiedad por eventos hidro-meteorológicos extremos". El monto total del proyecto es de US\$22 millones, de los cuales US\$20 millones son financiados por el BID y US\$2 millones cofinanciados por el país. Constituye el primer grupo de intervenciones en el Plan Maestro de Drenaje Pluvial de La Paz. Una segunda operación relacionada, "Drenaje en los Municipios de La Paz y El Alto" (BO-L1028), fue aprobada en noviembre de 2010.

El proyecto se encuentra en su segundo año de ejecución. Hasta la fecha, ha desembolsado 59 por ciento de los fondos programados del BID y ha ejecutado 88 por ciento de los fondos programados totales. (Ver Gráfico 1).

Gráfico 1. Perfil de cronograma y desembolso



El principal desenlace del proyecto se medirá por la reducción del número de personas afectadas por eventos hidro-meteorológicos extremos, y por la disminución en las horas de uso de maquinaria de movimiento de tierras durante la temporada de lluvias, lo que se utiliza como un sustituto de daños a la propiedad. (Ver Tabla 1).

Tabla 1. Resultados del Proyecto

Resultado - Indicador	Línea de Base (2007)	EOP (2012)
<b>Se redujeron las pérdidas humanas y los daños a la propiedad por eventos hidro-meteorológicos extremos</b>		
Personas afectadas anualmente por eventos hidro-meteorológicos extremos	9.882	8.000
Equipos/horas usados para mantener los canales	29.044	25.400

El proyecto tiene cuatro prestaciones principales para cumplir el resultado: la canalización del río Huayñajauri, la construcción de un canal recolector abovedado paralelo al existente en el río Choqueyapu, la reparación y reconstrucción del canal recolector abovedado del río

San Pedro y trabajos de control de erosión para las cuencas del Jake Jake y el río Charapaya. Estas obras representan una inversión de US\$16 millones en más de 4 kilómetros de los sistemas primarios de drenaje de La Paz. El proyecto ejecuta también trabajos complementarios que incluyen 23 drenes de alta capacidad y la ubicación estratégica de contenedores de basura en las ciudades para impedir el bloqueo de los sumideros cerca de los mercados. (Ver Tabla 2).

Otras prestaciones del proyecto incluyen estudios necesarios para la gestión del sistema Maestro de Drenaje Pluvial de la Paz y los estudios de diseño indispensables para varias obras que serán ejecutadas mediante una segunda operación BO-L1028, aprobadas en 2010.

El proyecto fortalece, además, la capacidad de planificación del gobierno municipal para implementar un Sistema de Información Geográfica de Drenajes. También fomenta la conciencia ciudadana respecto del cuidado de estos sistemas.

**Tabla 2. Productos y costos asociados**

Prestación	Unidad	Física					Financiera (US\$)				
		2009	2010	2011	2012	Total	2009	2010	2011	2012	Total
1. Canal recolector construido para el río Choqueyapu.	Metro	Planificado	61	700	454		1.215	3.684.568	2.629.571	2.677.664	8.991.803
		Real	61	700			761	3.684.568	2.205.000		5.889.568
2. Canalización completa del río Huayñajhuira.	Metro	Planificado		1271	318		1.589	18.509	1.638.284	364.072	2.020.865
		Real		970			970	18.509	1.455.000		1.473.509
3. Canal recolector abovedado para el río San Pedro, reconstruido y reparado	Metro	Planificado		964	241		1.205	0	1.133.426	809.522	1.942.948
		Real		725			725	0	1.019.000		1.019.000
4. Estudios finales de diseño elaborados.	Documento	Planificado	1	2	4		7	1.000	86.098	413.902	501.000
		Real	1	2			3	1.000	86.098		87.098
5. Estudios completados para gestión de colectores y cuencas.	Documento	Planificado			2		2	0	0	412.118	412.018
		Real						0	0		0
6. Plan Completado de Prevención de Riesgos de Desastres.	Documento	Planificado			1		1	0	0	60.500	65.500
		Real						0	0		0
7. Estudios terminados para La cuenca del río Jillusaya.	Documento	Planificado			1		1	0	0	90.000	90.000
		Real						0	0		0
8. Sumideros de alta capacidad construidos.	Colectores	Planificado		6	17		23	0	157.713	200.725	358.438
		Real		6			6	0	160.000		160.000
9. Trabajos de control de erosión en las cuencas de Jake y Jake y del Charapaya, completados.	Obras	Planificado			2		2	0	0	3.512.185	3.512.185
		Real						0	0		0
10. Contenedores de basura de alta capacidad, construidos e instalados.	Basureros	Planificado			16		16	0	0	60.000	60.000
		Real						0	0		0
11. Programa de Educación Medioambiental y Participación Ciudadana difundido en las escuelas.	Escuela	Planificado			150		150	102.325	132.057	237.556	471.938
		Real						29.254	13.000		42.254
12. Plan de fortalecimiento de la Oficina de Medio ambiente y de Gestión de riesgos implementado.	Oficina	Planificado		1	1		2	6.879	228.930	440.074	675.883
		Real		1			1	6.877	154.000		160.877
13. Sistema de Información Geográfica de Drenajes.	Sistema	Planificado				1	1		25.174	309.726	334.900
		Real							0		0

Como se observa en la Tabla 3, el avance acumulado del proyecto muestra que tres de las ocho prestaciones con avances planificados hasta 2010 están atrasadas. Aunque se esperaba que 1.271 metros de la **prestación 2** (canalización del río Huayñajahuira) estuviesen listos para 2010, sólo se entregaron 970 metros. El costo estimado planificado fue de US\$1 millón 656 mil, con un costo efectivo de US\$1 millón 473 mil. De esta manera, a pesar de que el Valor Planificado acumulado es 82 por ciento del total para la Finalización del Proyecto, el Valor Agregado acumulado es de 62,8 por ciento (Tabla 3).

La **prestación 3**, reconstrucción y reparación del canal colector abovedado del río San Pedro, tuvo avances que totalizaron 725 metros, aunque se programaron 964. El costo estimado planificado para esta obra era de US\$1 millón 134 mil y el costo efectivo fue de US\$1 millón 120 mil. El Valor Planificado acumulado es 58,3 por ciento del total para la Finalización del Proyecto y el Valor Agregado acumulado es de 43,9 por ciento (Tabla 3).

En el caso de la **prestación 11** (Programa de Educación Medioambiental y Participación Ciudadana, para ser diseminado en las escuelas) no se planificó una entrega para el actual período, pero se esperaban avances en contrataciones. El avance puede medirse por los costos asociados, en los que, en lugar de los US\$234 mil presupuestados, sólo se ejecutaron US\$124 mil. De esta manera, el Valor Planificado acumulado para el período es de 49,7 por ciento del total para la Finalización del Proyecto y el Valor Agregado acumulado es 26,3 por ciento (Tabla 3).

El gráfico 3 muestra el **Valor Planificado** (PV), el **Costo Real** (AC) y el **Valor Agregado** (EV) del proyecto completo. Como se muestra, el Valor Planificado y el Valor Agregado total están ligeramente bajo las metas. Esa variación se explica por los atrasos mencionados en las prestaciones. Sin embargo, el **Valor Agregado** acumulado está impulsado principalmente por los atrasos en la canalización y construcción de la bóveda, dado el mayor presupuesto asociado a esta prestación (Tabla 3).

El **Índice de Desempeño** (PI) actual del proyecto es 0,93, por debajo del umbral esperado de 1 (Gráfico 4). El gráfico 5 muestra el desempeño general del proyecto, exhibiendo el porcentaje de desembolso y trazando un mapa del PI del proyecto sobre una base anual (los cálculos del PI se explican en el recuadro 2 de la página 47).

### Conclusiones:

El Proyecto B00223 está bastante bien encaminado. Pese a las demoras, el avance acumulado hasta 2010 se ha mantenido cercano a lo planificado. Las prestaciones postergadas ameritan esfuerzos especiales,

Más información sobre el proyecto en: <http://www.iadb.org/en/projects/project,1303.html?id=B00223>

Gráfico 3. Valor Agregado (US\$ por año)

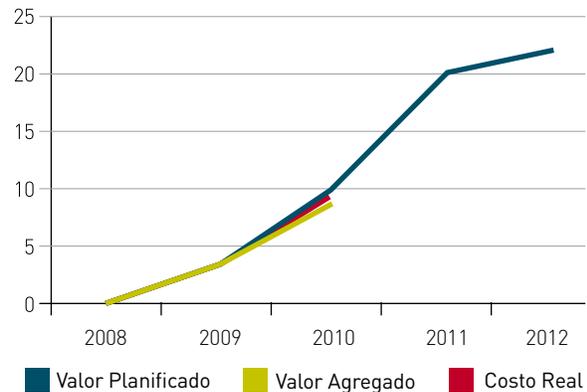


Gráfico 4. Índice de Desempeño (por año)

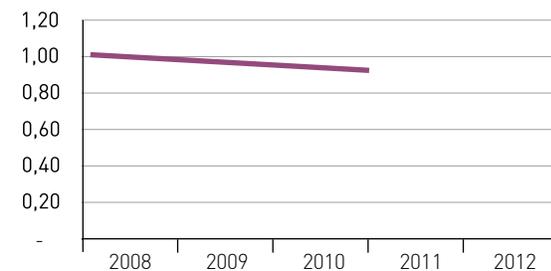


Gráfico 5. Índice de Desempeño y porcentaje de desembolso

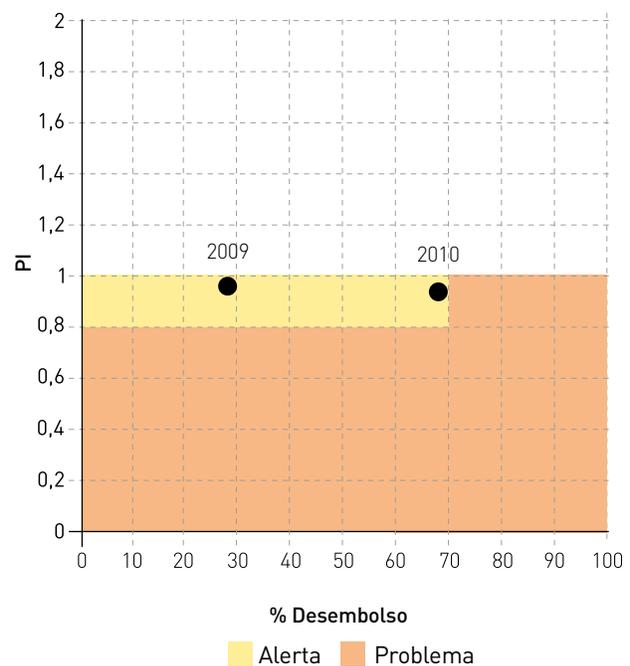


Tabla 3. Análisis de Desempeño del Proyecto. Valor Agregado

Prestación	Unidad	Acumulado 2010 Físico		Acumulado Financiero (US\$)	Valor (US\$) EOP Planificado	Valor (US\$) Planificado acumulado	Valor (US\$) Agregado acumulado	Porcentaje de Valor Planificado y Adquirido (2010)	
		Planificado	Real					Valor Planificado acumulado	Valor Adquirido acumulado
1.	Metro	Planificado	761	6.314.139	8.991.803	6.314.139	6.314.139	70,2%	70,2%
		Real	761	5.899.568					
2.	Metro	Planificado	1.271	1.656.793	2.020.865	1.656.793	1.268.812	58,3%	82,0%
		Real	970	1.473.509					
3.	Metro	Planificado	964	1.133.426	1.942.948	1.133.426	\$852.421	43,9%	
		Real	725	1.019.000					
4.	Estudio	Planificado	2	87.098	500.000	87.098	87.098	17,4%	
		Real	2	87.098					
5.	Estudio	Planificado	0		412.118	0	0	17,4%	
		Real	0						
6.	Estudio	Planificado	0		65.500	0	0		
		Real	0						
7.	Estudio	Planificado	0	157.713	90.000	0	0		
		Real	0	160.000					
8.	Sumidero	Planificado	6		358.438	157.713	157.713	44,0%	
		Real	6						
9.	Obra	Planificado	0		3.512.185	0	0		
		Real	0						
10.	Contenedor	Planificado	0	234.000	60.000	0	0		
		Real	0	42.254					
11.	Programa	Planificado	0	235.809	471.938	234.382	42.254	9%	49,7%
		Real	0	160.877					
12.	Plan	Planificado	1	25.174	675.883	235.809	235.807	34,2%	34,2%
		Real	1	0					
13.	Sistema	Planificado	0		394.900	25.174	0	6,4%	
		Real	0						

Puesto que el PMR utiliza una nueva metodología (y sistema) para monitorear proyectos, en 2010 el mayor énfasis se puso en ayudar a los equipos en la transición a la nueva herramienta con el fin de que pudiera ingresar la información necesaria para el cálculo del PI. El apoyo a los equipos incluyó: (1) capacitación, (2) revisión de un grupo de proyectos y (3) apoyo individual. El Banco revisó 187 proyectos con Garantía Soberana (SG). Los seleccionados fueron aquellos que tenían menos del 10 por ciento desembolsado a fines de 2009, debido a que es probable que estos “nuevos” proyectos permanezcan en el portafolio durante varios años. Para el porcentaje y cantidad de proyectos revisados en cada departamento, ver el gráfico 10.

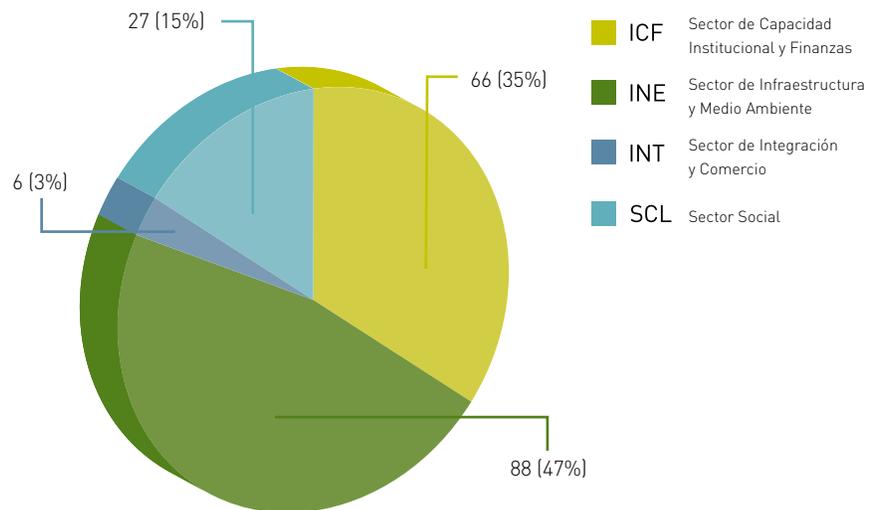
El objetivo de la revisión fue analizar en su integridad y exactitud la información ingresada en todos los campos del sistema PMR. El puntaje generado mide lo completo que es el contenido de la información “planificada” en el PMR, y no debiera malinterpretarse como una medición del desempeño o la calidad de un proyecto. En el PMR, las secciones incompletas impiden el cálculo del PI, particularmente en la sección de prestaciones.

Los proyectos fueron revisados dos veces, en marzo y septiembre (ciclos de validación de primavera y otoño, según el hemisferio Norte). Los líderes de equipos recibieron su correspondiente lista de con-

trol de puntajes de proyecto, así como apoyo individual para mejorar el contenido de sus PMR hasta el ciclo de otoño. El puntaje promedio en las cinco categorías de la lista de control mejoró en 87 por ciento respecto del 53 por ciento

en el ciclo anterior. El puntaje promedio de las cinco categorías de la lista de control mejoró a 89 por ciento, desde 50 por ciento en el ciclo previo. El gráfico 11 muestra el porcentaje obtenido en las cinco categorías analizadas.

**GRÁFICO 10**  
**PMR revisados por departamento**



**GRÁFICO 11**  
**Total de PMR revisados**

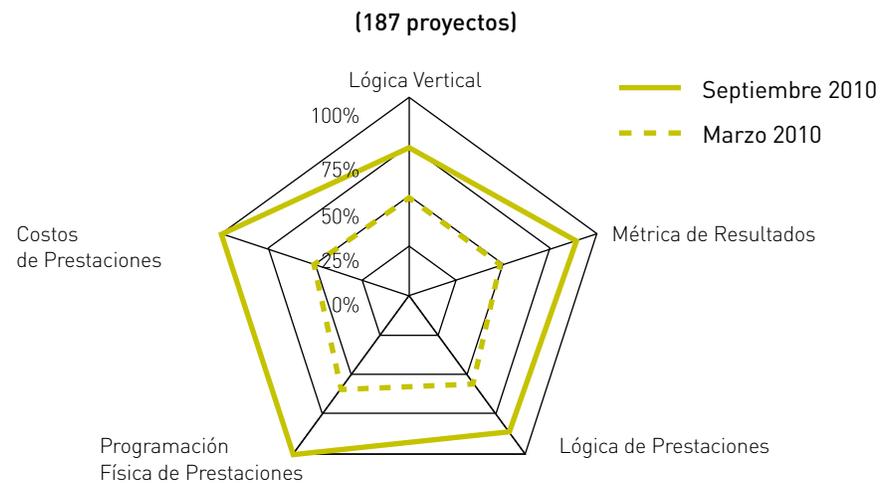
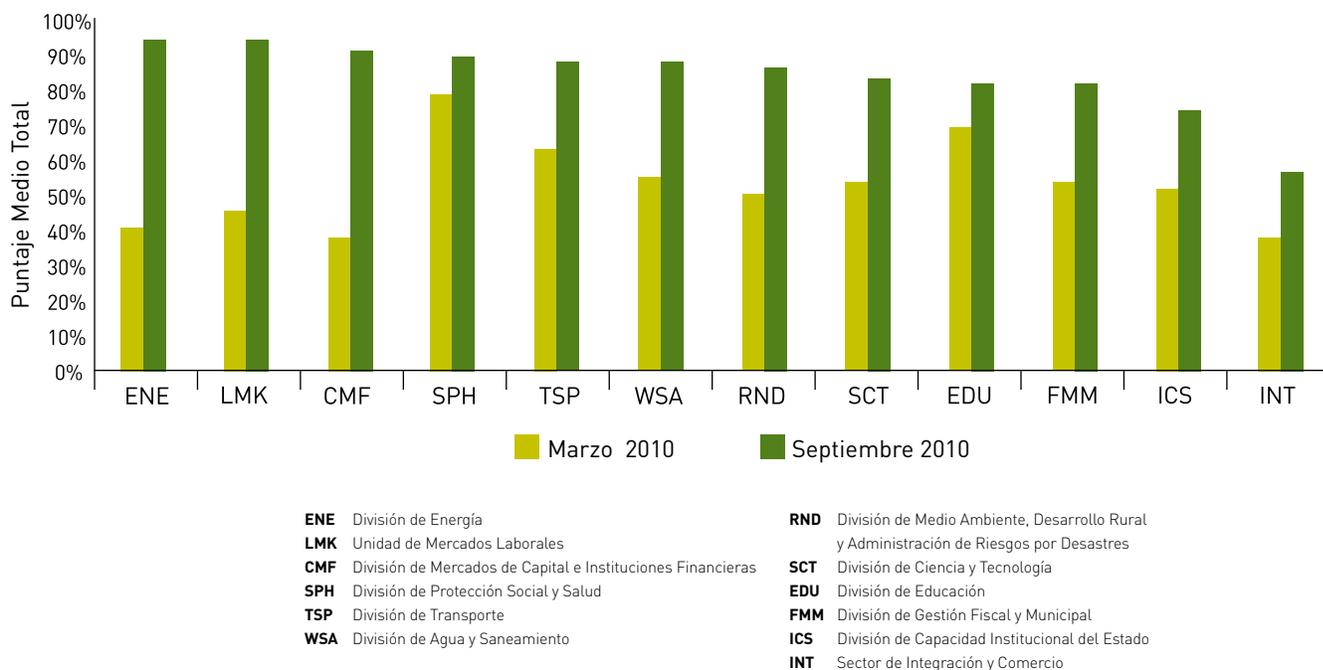


GRÁFICO 12

**Puntaje medio de lista de control PMR por sector**



El mejoramiento en la consistencia de la información entre ciclos fue posible en parte porque había información disponible en documentos de proyecto que no había sido todavía ingresada al sistema, o ingresada en un campo diferente. La revisión encontró también que, mientras más alto el puntaje DEM (particularmente en las secciones de matriz de resultados y de monitoreo), más fácil era mejorar el contenido del PMR del proyecto revisado. Como se constata en el gráfico 12, todas las divisiones pudieron mejorar sus puntajes medios de la lista de control entre los ciclos.

**3. Informes de terminación de proyectos: midiendo e informando los resultados de nuestro trabajo**

Siguiendo las Normas de Buenas Prácticas para la evaluación del GCE, un paso clave en el sistema de evaluación del BID es cuando la Administración produce informes de autoevaluación sobre terminación

de proyectos, que son validados por OVE. Con la implementación del DEF, la producción oportuna de Informes de Terminación del Proyecto (PCR) aumentó sustancialmente: 83 por ciento de los proyectos que se cerraron en 2008 produjeron un informe a tiempo, al igual que el 85 por ciento de los proyectos que cerraron en 2009.

**Autoevaluación de la Administración.** Los PCR se ocupan de tres dimensiones centrales: la probabilidad de que el proyecto cumpla sus objetivos de desarrollo (DO con calificaciones de posibilidades inciertas, bajas, medianas o altas de alcanzar los objetivos). La sustentabilidad del proyecto (que puede ser muy insustentable, insustentable, sustentable o altamente sustentable) y la implementación del proyecto (IP). Como se muestra en los siguientes gráficos, según la autoevaluación de la Administración, la modalidad definida por la tercera calificación más alta significa que es

GRÁFICO 13  
Objetivos de Desarrollo

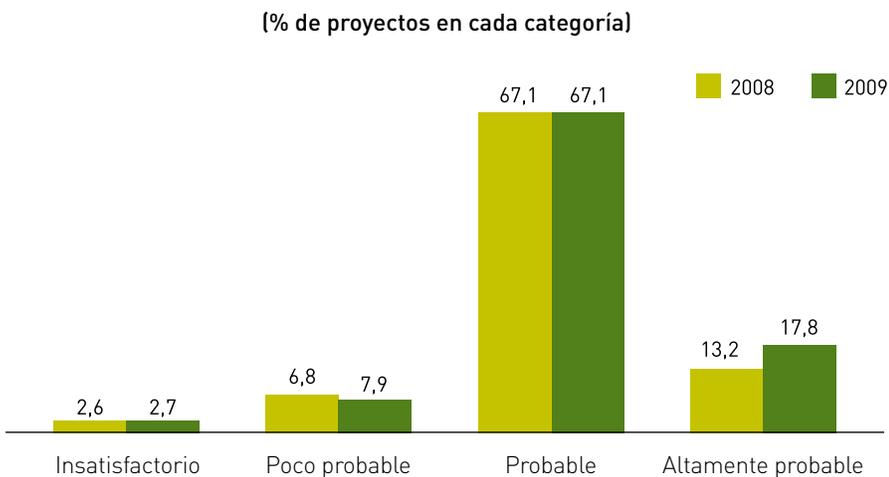
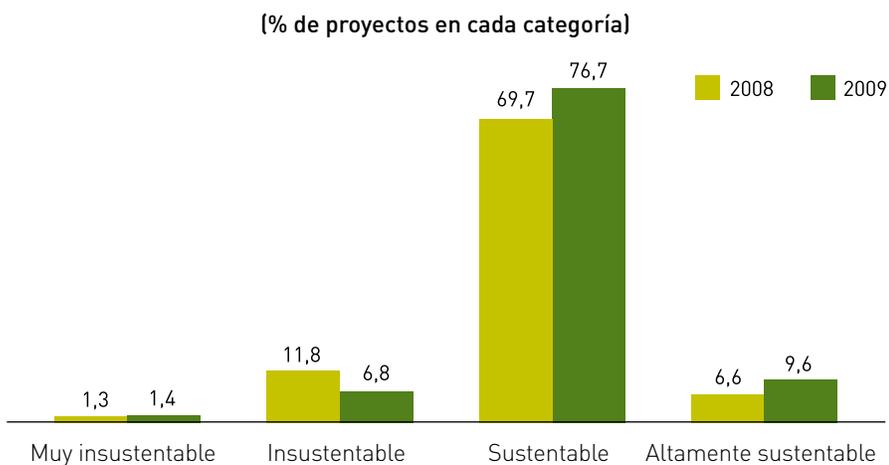


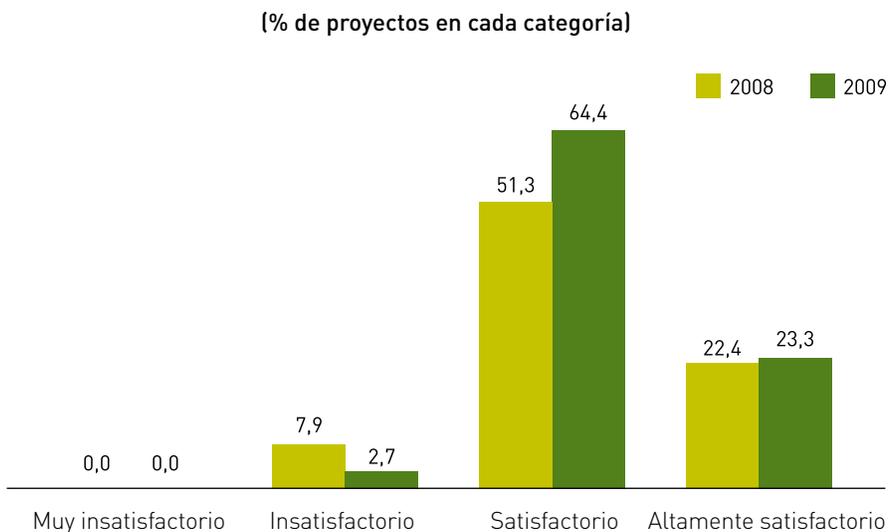
GRÁFICO 13A  
Sustentabilidad



probable que los objetivos de desarrollo se cumplirán, y que su implementación y perspectivas de sustentabilidad son satisfactorias.

Los PCR incluyen también información entregada por los prestarios, donde estos informan sobre el desempeño del Banco como muy insatisfactorio, insatisfactorio, satisfactorio o altamente satisfactorio. Como se aprecia en el gráfico 14, el desempeño del Banco es, por lo general, satisfactorio o mejor, y ha subido ligeramente en los proyectos que cerraron en 2009 respecto de los de 2008.

GRÁFICO 14  
Desempeño del Banco



**La Validación de OVE.** Siguiendo al DEF y a GCE-GPS, OVE validó los proyectos completados en 2008 y cuyos informes de terminación se produjeron en junio de 2009<sup>6</sup> Como se señaló en el DEO 2008-2009, la administración “esperaba que los resultados de la validación por OVE de informes de proyectos completados en 2008 serán bajos, considerando que la mayoría de los proyectos que fueron completados en 2008 no fueron diseñados o implementados con marcos fuertes de seguimiento y evaluación”.

OVE seleccionó aleatoriamente 20 de los 55 proyectos y mediante una revisión de escritorio procedió a un proceso en dos pasos:

- Primero, OVE analizó los marco de resultados de cada proyecto. Este análisis se efectuó a nivel de resultado y de prestación, utilizando una herramienta llamada Análisis de Resultados Obtenidos (RAA). El RAA registra sistemáticamente cuánta evidencia de resultado presenta el PCR para documentar el logro de los objetivos originales del proyecto. El RAA responde las siguientes preguntas: ¿Cuáles son los objetivos del proyecto? ¿Es cada uno de estos objetivos seguido por al menos un indicador de resultado? ¿Están definidos y medidos estos indicadores? ¿Tienen estos indicadores líneas de base, objetivos y datos finales? Las respuestas a estas preguntas se agregan en un puntaje de 0 (no se presentó evidencia) a 1 (plenamente evaluable). Se usó el índice RAA de cada proyecto para su validación. La implicancia de un bajo índice RAA es la falta de evidencias que limita la capacidad de OVE para validar puntajes de PCR.
- Luego, el panel revisó los PCR de los proyectos para determinar su cumplimiento de los criterios de evaluación y la calidad de la información

producida. Con este fin, basándose en el contenido del PCR y el correspondiente marco de resultados de cada una de las tres dimensiones generales de DO, IP y SU, OVE destacó en un párrafo resumen los temas más importantes, y después registró sus hallazgos respecto de la pertinencia de cada una de las calificaciones del PCR.

OVE encontró que “los marcos de resultados PCR siguieron mejorando a niveles de prestaciones pero aún son inadecuados a nivel de resultados... Al utilizarse el Análisis de Resultados Obtenidos (RAA)... los PCR contuvieron en promedio un 33 por ciento de los parámetros requeridos para documentar enteramente el logro de los objetivos de desarrollo de cada proyecto”. OVE informa también que los “objetivos se declaran como logrados sin presentarse evidencias medidas, (o) los datos de apoyo no corroboran la afirmación... (También, los) parámetros para los indicadores de resultados no siempre están disponibles”. OVE concluye que “los puntajes RAA mejoraron pero todavía son insatisfactorios”.

La falta de información disponible en los PCR fue documentada por OVE, al haber podido solamente validar la pertinencia empírica de la probabilidad de que un PCR cumpla su DO, y concluyó que “los puntajes (DO) son asignados independientemente de la presencia o ausencia de evidencia”.<sup>7</sup> En términos de calificaciones IP, OVE pudo validar las calificaciones de 12 de 20 proyectos, señalando que la información era insuficiente, particularmente respecto de calidad y costos. En cuanto a SU, OVE indicó que *si el PCR no presenta evidencias de que ciertos resultados o beneficios fueron logrados, no puede entonces calificar la probabilidad de que estos logros vayan a ser sustentados*”.

<sup>6</sup> El informe preliminar de OVE fue compartido con la Administración el 28 de diciembre de 2010.

<sup>7</sup> OVE menciona que “una posible explicación de la falta de consistencia y avance en esta área es que la sección DO del PCR (sección 2.1.2) trata de enfocarse en la probabilidad de que un proyecto logre resultados sin por ello generar un requerimiento real de datos finales y RAA completo”.



Los resultados de la validación OVE sirven como una base para mejorar el tipo y la calidad de la información de los informes de finalización. Los resultados de la validación OVE refuerzan la importancia de implementar debidamente el DEF, con el fin de asegurar que los proyectos estén diseñados para cumplir estándares adecuados de evaluabilidad y los resultados puedan así ser validados al completarse. Los resultados informados en términos de DEM y PMR sugieren que la calidad de la información disponible para la producción de PCR aumentará sustancialmente en los próximos años, y también lo harán los conocimientos acerca de la efectividad en el desarrollo de los productos del Banco.

### **C. HACIENDO BIEN LAS COSAS: OPERACIONES SIN GARANTÍA SOBERANA**

*El Departamento de Financiamiento Estructurado y Corporativo (SCF).* En 2008, SCF actualizó su Marco de Efectividad en el Desarrollo alineando con los GCE-

GPS la estimación inicial del impacto en el desarrollo y la adicionalidad de los proyectos y su seguimiento. Para su implementación, se ha incorporado una DEM al Perfil de Proyecto (PP) y a las Propuestas de Garantía de Préstamo (LGP). En 2010, la DEM para el SCF fue utilizada 51 veces en revisiones de proyectos, incluyendo 36 PCD y 15 LGP.

Como parte de la DEM, se han identificado e incluido en cada proyecto indicadores específicos de rendimiento sectorial, bajo el área de desempeño "Contribución del proyecto al desempeño de operaciones de la compañía" y "Contribución del proyecto al desarrollo económico". Esos indicadores sectoriales específicos buscan captar la gama completa de potenciales resultados de desarrollo de proyectos en un amplio rango de sectores muy distintos, permitiendo al mismo tiempo que el Banco agregue algunos de los resultados para ponderar sus contribuciones al nivel de portafolio.

**Oportunidades para la Mayoría (OMJ).** La Iniciativa OMJ tiene el mandato de respaldar soluciones basadas en el mercado para las poblaciones de bajos ingresos de América Latina y el Caribe. Para medir y conocer la efectividad de su trabajo, este sector emplea su propia DEM en todos sus proyectos, la que crea calificaciones *ex ante* para los indicadores y es una herramienta útil para hacer seguimiento a los resultados esperados. La DEM de OMJ se basa en las más recientes Normas de Buenas Prácticas para las Operaciones de Inversión en el Sector Privado del GCE-MDB e incorpora indicadores adicionales que son específicos de su mandato para identificar modelos de negocios que se focalicen en las poblaciones mayoritarias de bajos ingresos, usen enfoques innovadores y puedan ser replicados o incrementados.

En 2010, OMJ lanzó un proyecto para hacer el mapa de todos los indicadores DEM que ha usado en sus operaciones de préstamo y garantía hasta la fecha, a fin de tener una mejor comprensión de los tipos de métricas que se estaban utilizando en cada proyecto, de la información que se recogía y una estimación de la calidad de estos parámetros. La conclusión fue que había una necesidad urgente de una herramienta que permitiera a esta Iniciativa hacer seguimiento, recoger información, y estandarizar sus parámetros en todos sus proyectos, para así comparar entre proyectos, regiones y países; sobre todo, le permitiría a OMJ establecer referentes significativos para seguir adaptando y mejorando sus operaciones en términos de impacto y estructura, y tomar decisiones estratégicas respecto

de su portafolio, tanto en términos de impacto socio-económico como de desempeño financiero.

En consecuencia, en el cuarto trimestre de 2010, OMJ contrató los servicios de PULSE, una herramienta de información basada en la Web diseñada para inversionistas de impacto, que aplica los parámetros de las Normas de Informe de Impacto e Inversión (IRIS) desarrollados por Global Impact Investor Network (GIIN). OMJ tradujo luego sus indicadores DEM a parámetros IRIS, reduciendo en su transcurso la cantidad de indicadores que usa desde 150 a aproximadamente 50, seleccionados de la lista IRIS. Esto le permite a OMJ tener una base de datos estandarizada de indicadores que incluye los estándares del BID (tanto la DEM como los marcos del BID-9), y cumple con los Estándares para Operaciones con el Sector Privado del GCE-MDB; con el beneficio agregado de que los indicadores fueron específicamente diseñados para inversiones de impacto y cumplen los estándares de la industria de la inversión de impacto. Estos instrumentos le permitirán a OMJ mejorar la calidad de los indicadores que utiliza y, sobre todo, hacer seguimiento y mantener una base de datos actualizada, la que será alimentada directamente por sus clientes. La herramienta estará en uso a mediados de 2011.

**Resultados NSG DEM ex ante.** La tabla 1 resume las calificaciones de la NSG-DEM para los proyectos aprobados en 2010 y para todos los proyectos aprobados desde 2007.

TABLA 1

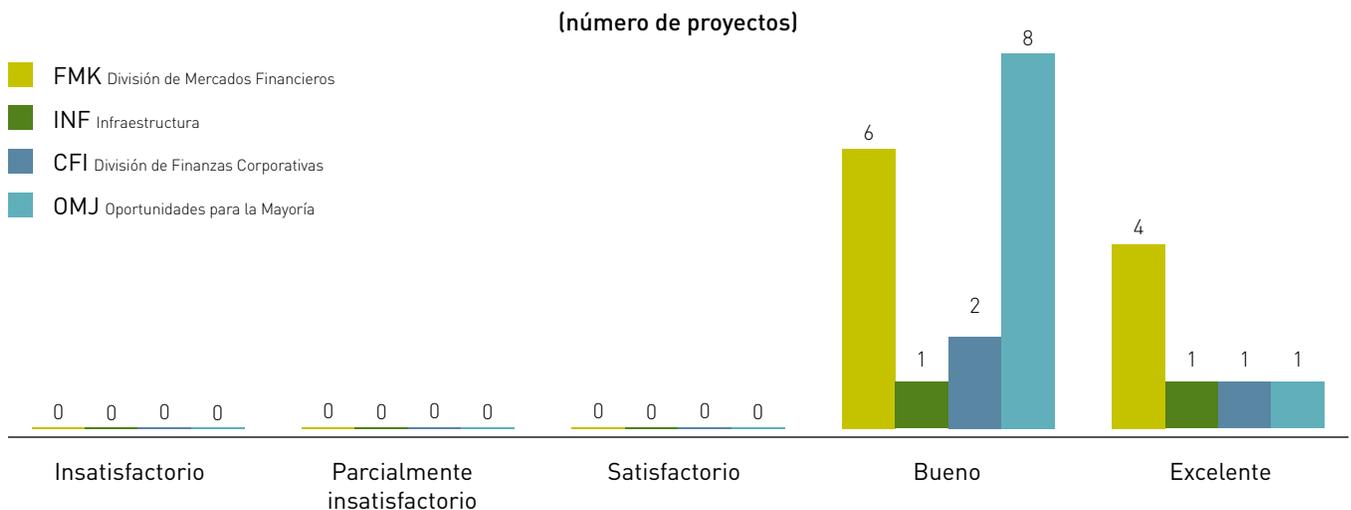
**Calificaciones en áreas de desempeño. 2010 y acumuladas (%)**

Áreas de Desempeño: 2010	Excelente	Bueno	Satisfactorio	Parcialmente Insatisfactorio	Insatisfactorio
Desempeño de Operaciones		61	0	0	0
Desarrollo Económico	42	58	0	0	0
Ambiental y Social	33	33	33	0	0
Desarrollo Sector Privado	58	38	4	0	0
Objetivos Estratégicos BID	50	50	0	0	0
Adicionalidad Financiera	29	71	0	0	0
Adicionalidad No Financiera	13	63	25	0	0
<b>Calificación Global</b>	<b>29</b>	<b>71</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Áreas de Desempeño: Histórica	Excelente	Bueno	Satisfactorio	Parcialmente Insatisfactorio	Insatisfactorio
Desempeño de Operaciones		61	14	2	0
Desarrollo Económico	34	57	8	1	0
Ambiental y Social	41	36	22	1	0
Desarrollo Sector Privado	45	49	5	0	0
Objetivos Estratégicos BID	41	48	9	0	1
Adicionalidad Financiera	29	66	4	0	0
Adicionalidad No Financiera	24	46	30	0	0
<b>Calificación Global</b>	<b>26</b>	<b>67</b>	<b>6</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

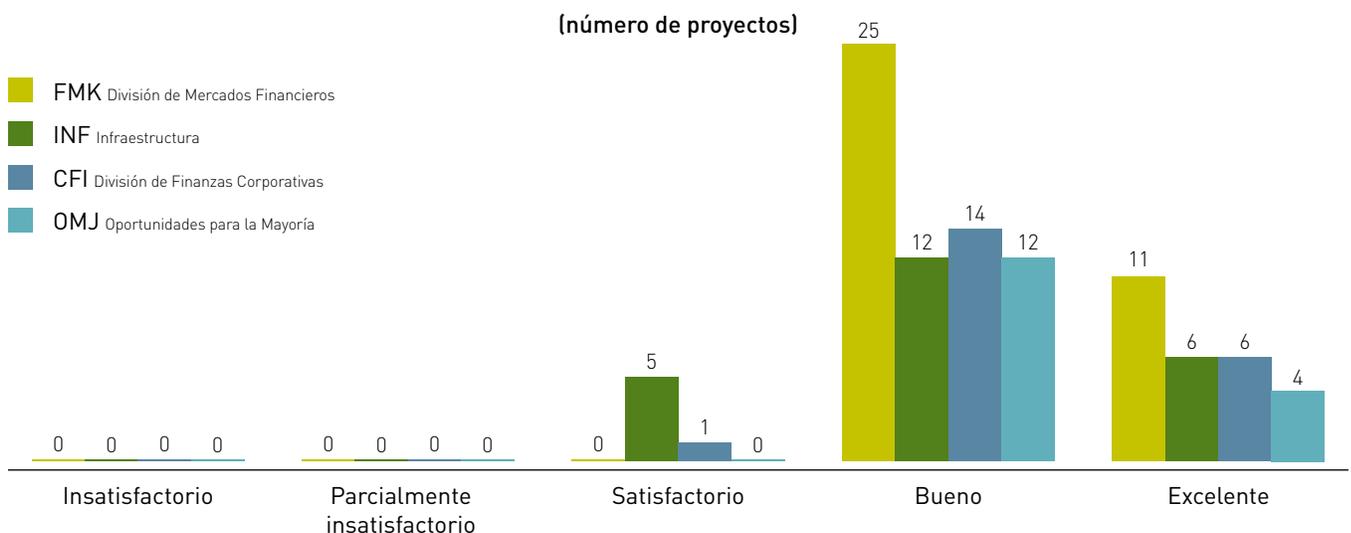
La DEM permite el análisis del resultado esperado de desarrollo y la adicionalidad de los proyectos NSG, basándose en sectores y grupos de países. Los gráficos siguientes muestran la distribución de las calificaciones comprehensivas por parte de las tres divisiones operacionales del SCF y la OMJ. Sin em-

bargo, debiera señalarse que el número de proyectos incluidos en estas estadísticas es todavía demasiado pequeño para extraer conclusiones significativas. También hay que resaltar que algunos de los indicadores tienen diferentes criterios de calificación entre SCF y OMJ.

**GRÁFICO 15**  
**Calificaciones DEM para las NSG por sector**



**GRÁFICO 16**  
**Calificaciones DEM acumuladas para las NSG por sector**





**Monitoreando Resultados.** Con la incorporación del nuevo Marco de Efectividad en el Desarrollo a los proyectos SCF, el impacto en el desarrollo y la adicionalidad que se esperan de los proyectos (incluyendo los que se readaptaron a la nueva DEM) identificados por la DEM *ex ante*, han sido monitoreados anualmente, como parte de la preparación del Informe de Supervisión de Proyecto (PSR) por parte de la Unidad de Administración del portafolio, a partir de 2010. El seguimiento seguirá haciéndose a lo largo de la vida completa del préstamo/garantía (incluso después del ejercicio de autoevaluación). Para facilitar el ejercicio de seguimiento, se han preparado lineamientos para los PSR DEM.

De acuerdo con los Lineamientos, los PSR DEM incluyen los mismos indicadores utilizados en la DEM al momento de la aprobación del proyecto, pero agrega tres nuevas columnas: (1) resultados efectivos, (2) comparación de los resultados efectivos con las expectativas originales, y (3) calificación actualizada. Las DEM para PSR serán preparadas por el Oficial de Gestión de Cartera (PMO) y validadas por el Oficial de

Efectividad en el Desarrollo. Serán completadas en su mayor parte usando la información contenida en el PSR, incluyendo aquella entregada por la compañía de acuerdo a la Revisión Anual de Operaciones<sup>8</sup>, así como investigación adicional realizada por el PMO. Alguna información relevante se obtiene del ejercicio del Sistema de Clasificación de Riesgo de Crédito (CRCS), que se efectúa al momento de la preparación del PSR.

Para comparar los resultados reales con las expectativas originales, se aplica una clasificación de escala cuatro (superados, cumplidos, parcialmente cumplidos y no cumplidos).<sup>9</sup> Todos los indicadores cuantitativos son cada año sometidos a seguimiento mientras cambian, teniendo en consideración los criterios numéricos propuestos para comparar los resultados reales y las expectativas originales.<sup>10</sup> En cuanto a los indicadores cualitativos, cuando ocurren cambios en el desempeño del proyecto/compañía, deben hacerse juicios respecto de la comparación. Para actualizar las calificaciones de los indicadores, se usan los lineamientos DEM *ex ante* como la fuente primaria de

<sup>8</sup> El Informe Anual de Operaciones se presenta por los clientes anualmente, conforme a los acuerdos de información incluidos en el Acuerdo de Préstamo BID.

<sup>9</sup> Considerando que algunos indicadores no cuantitativos no cambiarán en relación con la DEM original, debido a que muchos describen hechos permanentes *ex ante*, y otros describen hechos que sólo cambian con poca frecuencia, puede utilizarse un comparativo estático de "cumpliéndose" o "cumplido".

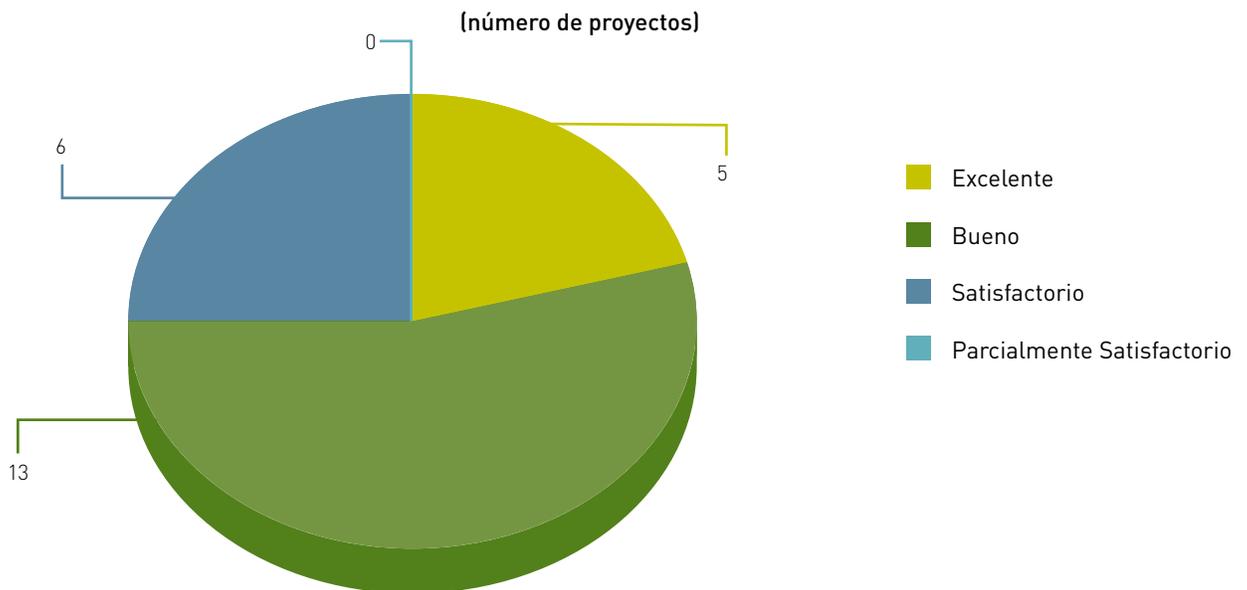
<sup>10</sup> FRR y ERR son re-calculados sólo al momento del ejercicio de autoevaluación XPSR; sin embargo, los lineamientos proporcionaron elementos específicos que debieran ser considerados para calificarlos.

instrucción. Además, para la calificación actualizada, se toman en consideración los resultados obtenidos de las comparaciones.

En 2010, las PMU de SCF comenzaron a incluir para PSR DEM en los Informes de Supervisión de Proyecto (PSR), para aquellos proyectos en cartera con DEM *ex-ante*. Adicionalmente, los ejercicios de monitoreo de algunos proyectos para los resultados de 2009

usaron el marco de seguimiento previo, basado en el marco lógico y el PPMR, pero aplicando la calificación DEM de cinco puntos. En la evaluación de los resultados de las prestaciones del total de 24 proyectos, 5 tuvieron calificación general Excelente, 13 tuvieron calificación general Bueno y 6 proyectos tuvieron calificación general Satisfactorio. Estos resultados se muestran en el gráfico 17.

GRÁFICO 17  
**Desenlaces de desarrollo de proyectos SCF (2010)**



**Informe Ampliado de Supervisión de Proyecto (XPSR).** Es una autoevaluación realizada durante el año en que el proyecto alcanza una “madurez operativa temprana”.<sup>11</sup> Cada año, la autoevaluación es realizada por la PMU de la SCF en base a una lista de proyectos acordada por OVE y LSCF. Los resultados finales de la evaluación son analizados por la alta dirección de OVE y SCF en una “Reunión Revisora de la Administración”. Basándose en los resultados finales, OVE prepara el informe de validación, el que se envía al Directorio junto con una nota complementaria de la Administración.<sup>12</sup>

Desde 2007, el Directorio ha contado con el informe de validación de OVE. Para el ejercicio de 2008 y 2009 se prepararon XPSR para 13 proyectos (nueve para 2008 y 4 para 2009), conformados por 5 proyectos del área de mercados financieros y 8 proyectos de infraestructura. Los resultados finales del ejercicio están siendo analizados por la alta dirección. Para el ejercicio de 2010 se encuentra en curso la evaluación de 17 proyectos.

En 2010, se realizó el tercer ejercicio de parámetro del GCE-GPS para Operaciones de Inversión en el Sector Privado. En el informe se mencionó al Banco por haber hecho los mayores mejoramientos entre todos los MDB en términos de cumplimiento GCE respecto del ejercicio anterior, habiendo mejorado desde un cumplimiento de 8 por ciento en 2004 a 89 por ciento en 2010.

**Panorama para 2011.** Desarrollar efectividad es un rasgo dinámico de nuestro trabajo, por lo que, si bien hemos logrado significativas mejorías, hemos aprendido que la vía al éxito no es lineal y que hay mucho todavía por mejorar. Algunos de los retos clave que enfrentamos para aumentar la efectividad de nuestra organización en 2011, son: (1) consolidar nuestra programación mediante estrategias de país basadas en resultados, (2) implementar el mandato BID-9 en todas las operaciones SG y NSG para cumplir un umbral mínimo de evaluabilidad, (3) ampliar nuestro enfoque basado en resultados a la asistencia técnica y los productos para construcción de conocimientos, (4) incrementar la cantidad de proyectos completados que demuestran creiblemente resultados satisfactorios a su término, y (5) utilizar los conocimientos obtenidos sobre la efectividad para retroalimentarlos en mejores préstamos y asistencia técnica a la región. El próximo DEO informará sobre los avances hechos para abordar estos desafíos y sobre la continua implementación de nuestra agenda de efectividad en el desarrollo. Como resultado del trabajo hecho hasta ahora, podremos informar acerca de las prestaciones a las que se ha dado seguimiento mediante nuestro sistema de monitoreo, nuestra alineación con los mandatos de BID-9, y de los resultados de las numerosas evaluaciones de impacto que estamos realizando.

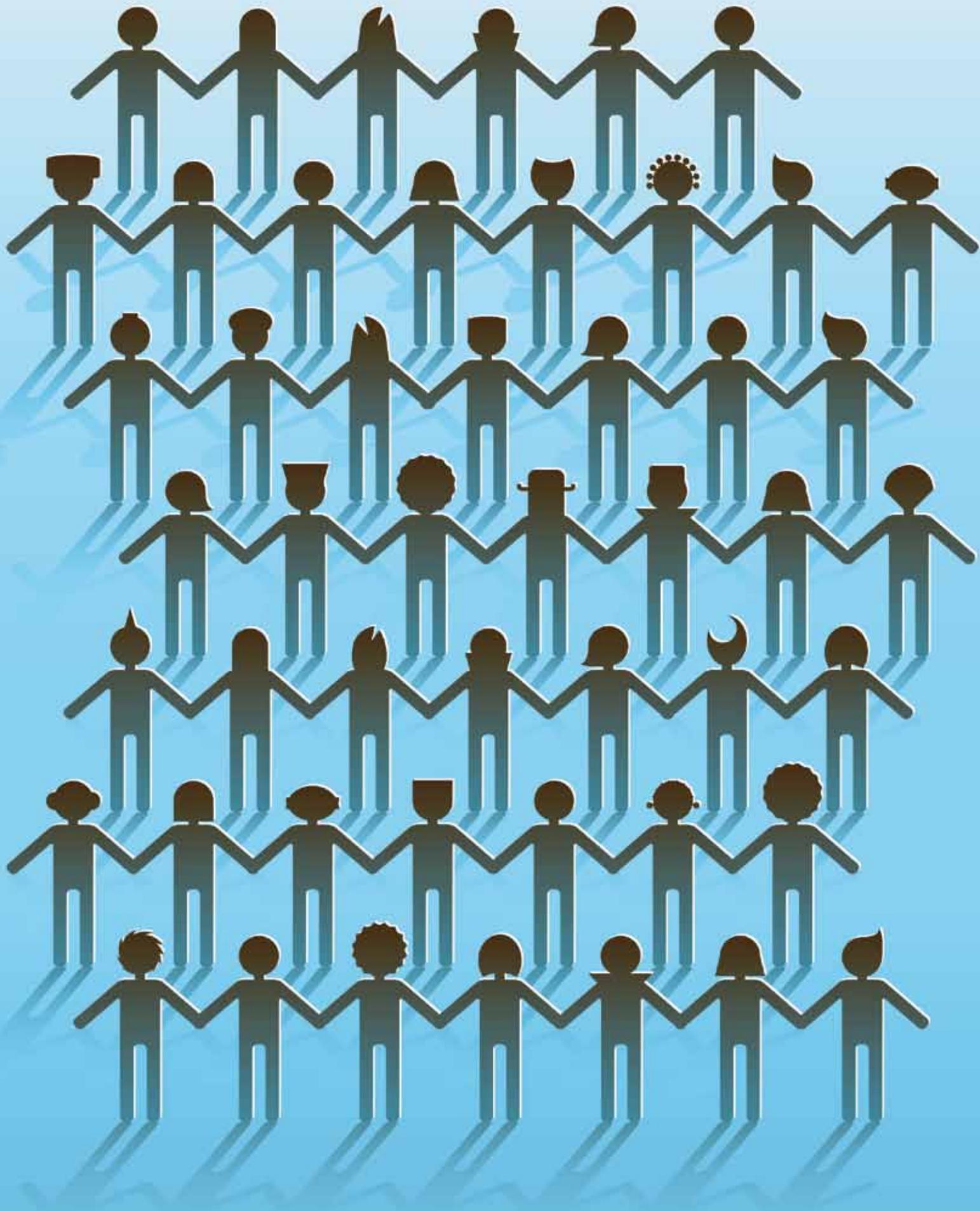
---

<sup>11</sup> En los proyectos de un sector real, la madurez operativa temprana se produce cuando a) el proyecto financiado se haya completado sustancialmente; b) el proyecto financiado haya generado al menos 18 meses de ingresos operativos para la compañía, y c) el Banco ha recibido al menos un conjunto de declaraciones financieras anuales auditadas que cubran, a lo menos, 12 meses de ingresos operativos generados por el proyecto. En los proyectos del mercado financiero, la madurez operativa temprana ocurre después del transcurso de, a lo menos 30 meses tras el desembolso material final de los subpréstamos.

<sup>12</sup> Con respecto del alcance de la evaluación, los lineamientos de evaluación establecen cuatro áreas principales: (1) resultado de desarrollo del proyecto; (2) rentabilidad de operación BID; (3) adicionalidad BID y (4) calidad del trabajo del BID. Cada área contiene varias áreas de sub-desempeño y a cada área y subárea se la califica según una escala de cuatro (Excelente, Satisfactorio, Parcialmente Insatisfactorio e Insatisfactorio). No se proporciona ninguna calificación general comprehensiva.

APRENDIENDO  
SOBRE LA  
EFECTIVIDAD EN  
EL DESARROLLO  
DEL PROGRAMA  
DEL BID







# POLÍTICAS SOCIALES PARA LA EQUIDAD Y LA PRODUCTIVIDAD

La primera prioridad sectorial establecida por BID-9 es trabajar en políticas sociales que promuevan la equidad y la productividad. Con este fin, el Banco ha desarrollado una Estrategia de Políticas Sociales para la Equidad y la Productividad que identifica áreas de alta prioridad para la acción en este sector (BID, 2011: OP-502-3). Una de las principales metas de la estrategia es promover el seguimiento y la evaluación de programas sociales y usar el conocimiento obtenido en el diseño de futuras estrategias de país y programas de préstamo.

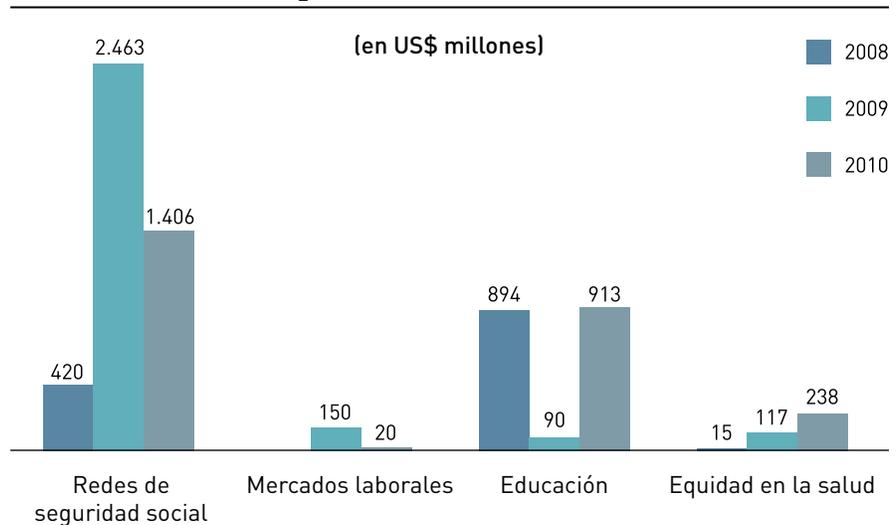
La estrategia se enfoca en promover niveles más altos de capital humano invirtiendo en las personas a lo largo de su ciclo de vida. Si bien el Banco ha extraído lecciones importantes de su experiencia de trabajo en estos temas, hay muchas brechas de conocimiento que deben ser abordadas. Por ejemplo, sabemos que las inversiones durante el embarazo y en los primeros años de vida son clave, pero todavía hay preguntas en torno del mejor mecanismo para brindar atención de salud a las madres embarazadas y los niños pequeños. Sabemos que el desarrollo temprano de la niñez es crucial, pero necesitamos encontrar intervenciones efectivas en costos y que sean escalables. Sabemos que la cobertura de amplio rango no implica calidad y que mejorar la calidad de los servicios de salud y la educación sigue siendo un reto. Sabemos también que los incentivos son importantes para la

provisión de servicios, pero no se sabe cómo diseñar exactamente los incentivos. Estas interrogantes, entre otras, están siendo examinadas por el BID con una amplia gama de evaluaciones de impacto y de productos de conocimiento.

La Estrategia de Políticas Sociales identifica siete áreas prioritarias. En este capítulo informamos acerca de cómo el Banco está generando conocimientos en cinco de ellas: (1) invertir en la primera infancia (promocionando la salud materna y neonatal, al igual que intervenciones de desarrollo en la primera infancia); (2) mejorar la calidad de las escuelas (modelos innovadores para enseñar matemáticas y ciencias, graduados universitarios destacados que enseñan en escuelas desaventajadas y entender mejor

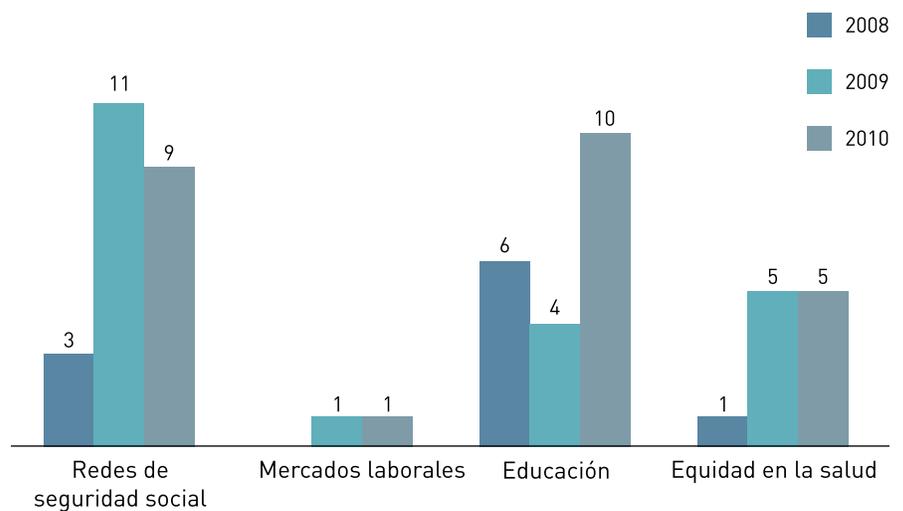
la transición Escuela-Trabajo); (3) mejorar el funcionamiento de los mercados laborales y ampliar la cobertura de seguridad social (modelos impulsados por la demanda y con capacitación en el trabajo); (4) fomentar la inclusión social (programas para detener la violencia contra las mujeres y que promuevan la participación femenina en el ciclo político); y (5) abocarse a la juventud en riesgo (programas escolares de música que apunten a promover el autocontrol). Las otras dos áreas o bien se incluyeron en el DEO 2008-2009 (mejorando los programas de transferencias condicionales de dinero efectivo y otros programas de alivio de la pobreza), o serán analizadas en futuras ediciones del DEO (abordando la doble carga de la transición en la salud).

**GRÁFICO 18**  
**Políticas sociales para la equidad y la productividad.**  
**Financiamiento total por sector**

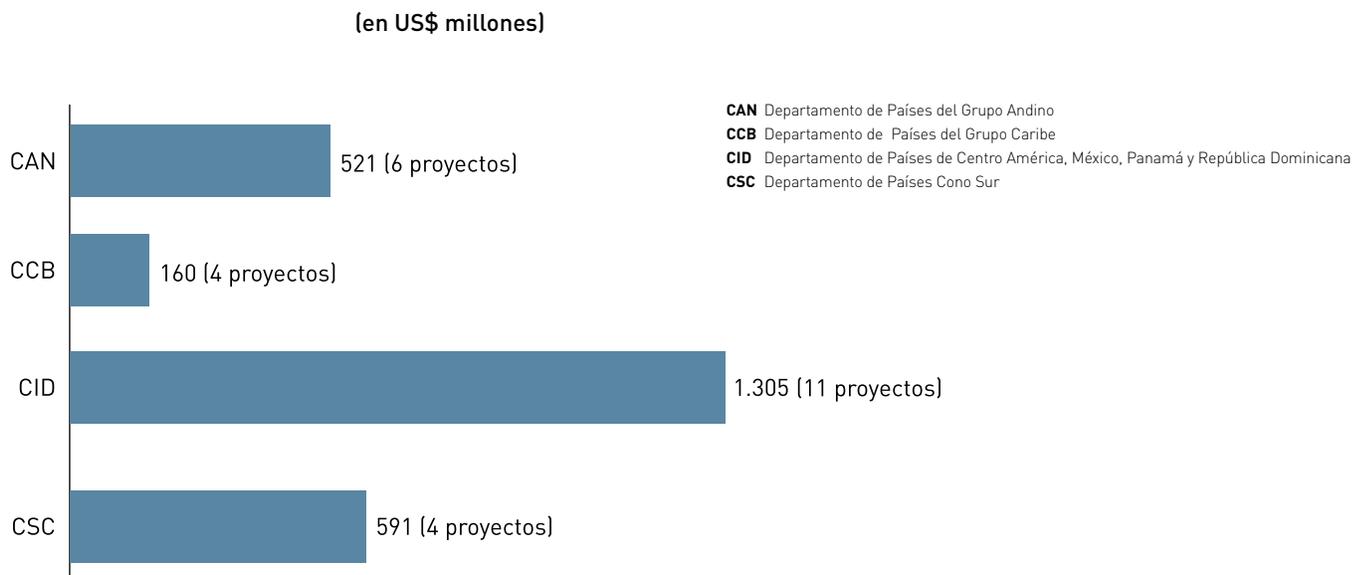


Como se muestra en los gráficos 18 y 19, en términos de financiamiento las redes de seguridad social fueron el sector más importante en 2010 seguido por el de salud. El Banco ha concentrado la mayoría de sus proyectos en educación, redes de protección social y salud. El gráfico 20 presenta la distribución regional de los proyectos, mostrando que el trabajo del Banco en Políticas Sociales para la Equidad y la Productividad se ha extendido a toda la región.

**GRÁFICO 19**  
**Políticas sociales para la equidad y la productividad.**  
**Número total de proyectos por sector**



**GRÁFICO 20**  
**Políticas sociales para la equidad y la productividad.**  
**Distribución regional**



## A. INVIRTIENDO EN LA PRIMERA INFANCIA

**Salud Materna e Infantil.** La evidencia científica revela que los niveles del desarrollo cognitivo y socio-emocional no sólo se remontan a la primera infancia, sino incluso se relacionan con el crecimiento intrauterino y el desarrollo fetal. Hay abundante investigación sobre la influencia que tienen sobre sus futuras capacidades intelectuales y físicas el período de gestación, las circunstancias en que se da el parto y el nacimiento del niño, y la atención que se brinda al recién nacido durante sus primeros meses de vida. Los controles regulares durante el embarazo permiten la identificación y el tratamiento de temas de salud materna, como la anemia, que pueden afectar la salud del recién nacido. La alimentación exclusiva por lactancia materna durante los primeros seis meses de vida, si está acompañada por una preparación saludable de los alimentos y prácticas higiénicas (con suplementos nutricionales, cuando es necesario), puede reducir la desnutrición y establecer una vía favorable para el desarrollo en la primera infancia.

Entregar servicios de salud de calidad a las mujeres embarazadas y a los niños recién nacidos en las áreas rurales es uno de los mayores desafíos de política social en la región. Pese a algunos avances en los años recientes, muchos países latinoamericanos y del Caribe todavía enfrentan altas tasas de mortalidad materno-infantil, un bajo porcentaje de partos institucionales y altos niveles de desnutrición, anemia y deficiencias de yodo y zinc, particularmente entre los pobres.<sup>13</sup> Con el apoyo del Banco, gobiernos centroamericanos están incrementando sus esfuerzos por solucionar esta situación mediante enfoques innovadores que serán rigu-

rosamente probados, para brindar evidencias sobre potenciales alternativas efectivas en costo para mejorar los resultados de la salud materna e infantil. En general, en términos de salud reproductiva, materna y neonatal (RMNH), la pregunta política no es qué hacer sino cómo hacerlo: es decir, cómo llevar servicios de salud adecuados a los pobres y cómo promover prácticas y conductas saludables.<sup>14</sup>

Hay al menos dos áreas donde se requieren mayores evidencias respecto de la entrega y calidad de servicios de salud para las madres y los niños pequeños. Primero, hay un debate acerca de si las intervenciones debieran centrarse sólo en promover una mejor nutrición y mejores prácticas de crianza de los niños, o en entregar directamente suplementos nutricionales. Si bien investigaciones recientes sugieren que la primera alternativa parece ser más efectiva en costos que la segunda, la evidencia es todavía limitada y se necesitan análisis adicionales. En segundo término, hay un gran debate en torno de los mecanismos de entrega de servicios de salud, particularmente en cuanto al nivel óptimo de descentralización y participación del sector no público. En esto, algunas evidencias indican avances en términos de cobertura y acceso debido a la descentralización y las asociaciones público-privadas. Todavía se necesita investigación sobre el impacto en los resultados de salud.

Actualmente, el Banco está apoyando el diseño y la implementación de varios programas en la región que se centran en MRN, incluyendo préstamos a El Salvador, Guatemala y Honduras, así como la iniciativa de salud regional Salud Mesoamérica 2015.<sup>15</sup> Para ilustrar este trabajo, las secciones que siguen se centran

---

<sup>13</sup> Tristao (2010) entrega perfiles recientes y completos para los países Mesoamericanos (Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá y los estados del sur de México) y muestra inequidades notorias en el acceso a los servicios de salud y en los desentlaces sanitarios. Los valores promedio adecuados suelen corresponder a valores extremadamente bajos para el quintil inferior.

<sup>14</sup> Aquí se ha puesto el foco en los pobres rurales por ser el grupo de población más desaventajado y una prioridad del Banco. Sin embargo, la pobreza urbana es también un desafío apremiante y el Banco está desarrollando diferentes alternativas para abordarla. Cómo llegar eficientemente a los pobres urbanos es también una pregunta clave.

<sup>15</sup> Para más información sobre Salud Mesoamérica 2015, ver <http://www.saludmesoamerica2015.org/index.php>. La iniciativa es una asociación innovadora que busca cerrar las brechas en el acceso a servicios de salud de calidad de los grupos más pobres de la región, centrándose en atención reproductiva, materna y neonatal, nutrición, vacunación y control de vectores.



en dos de estas operaciones. En Guatemala, la Fase I del proyecto *Mejoramiento del Acceso y Calidad en los Servicios de Salud y Nutrición* implementará dos intervenciones educativas que ofrecerán asesoramiento individual y visitas a los hogares, y actividades nutricionales preventivas. En Honduras, el *Programa de Fortalecimiento de la Gestión y la Oferta Descentralizadas de Servicios de Salud* utilizará modelos descentralizados público-privados y público-públicos de suministro para brindar paquetes básicos de servicios de salud a las poblaciones vulnerables. Ambos proyectos tienen evaluaciones rigurosas experimentales o cuasi-experimentales que permiten un entendimiento más profundo de la efectividad de cada intervención.

*Guatemala: Mejoramiento del Acceso y Calidad de los Servicios de Salud y Nutrición.* La evaluación de impacto de esta operación se enfocará en sus dos principales intervenciones: el fortalecimiento del programa comunitario de atención integral a las mujeres y a la infancia (Fortalecimiento de la Estrategia de Nutrición Preventiva Comunitaria AINM-C), y la expansión de los Grupos Móviles Institucionales (GMI) con un componente educativo para las comunidades rurales aisladas.

El programa AINM-C asigna tres educadores a cada jurisdicción donde opera el Programa de Extensión de Cobertura (PEC), para monitorear el peso de los niños menores de dos años y proporcionar orientación personal a las madres de niños con bajo peso. Se espera que la intervención mejore las prácticas alimenticias, higiénicas y de maternidad y, en consecuencia, reduzca los niveles crónicos y globales de desnutrición. El impacto de esta intervención se medirá mediante una evaluación de diseño experimental.

Las jurisdicciones del PEC serán asignadas aleatoriamente en dos grupos: el primero se beneficiará de la intervención al comienzo del período de ejecución del préstamo, mientras que el segundo sólo recibirá la intervención a partir del cuarto año de ejecución. Esta asignación aleatoria permitirá a los investigadores estimar el impacto de la intervención al comparar el primer y segundo grupos al final del tercer año. La recolección de datos para la evaluación se realizará a nivel individual, comunitario y de la jurisdicción. Incluye una línea de base antes de la implementación, una continuidad al final del primer año en el primer grupo de tratamiento, y una línea final después de, al menos, 30 meses de ejecución.

La intervención de los GMI entrega paquetes básicos de servicios de salud a comunidades que tienen un acceso insuficiente a la red de salud pública por medio de equipos itinerantes que viajan, por lo menos, una vez al mes a comunidades rurales aisladas. Además, los equipos de los GMI estarán acompañados por dos educadores que llevarán a cabo las actividades de la estrategia AINM-C. Se espera que este mecanismo de entrega aumente la cobertura de las intervenciones preventivas de salud, lo que debiera conducir a mejoras en los hábitos de cuidados de los niños, a aumentos en los controles preventivos y a avances en los resultados de la salud madre-hijo.

Dado que los municipios beneficiarios fueron seleccionados por sus niveles de pobreza, no es posible la asignación aleatoria. Sin embargo, se utilizará un enfoque cuasi-experimental para definir rigurosamente un grupo adecuado de comparación. Se empleará una técnica propensa a la homologación de puntajes para comparar las comunidades que recibirán la intervención durante la primera mitad del período de ejecución con las que la recibirán durante la segunda mitad. Su homologación se basará en datos administrativos del censo de 2002 y del censo del programa de transferencia condicional de efectivo (*Mi Familia Progresá*, MIFAPRO). Los datos se recogerán en ambos grupos antes y después de que se produzca la intervención (línea de base, continuidad para el primer grupo de tratamiento y línea final), de manera de estimar el impacto de la intervención comparando indicadores de resultados en diferentes momentos de tiempo. También se realizarán análisis de sensibilidad para asegurar la solidez de la estrategia de identificación.

En conjunto, estas dos evaluaciones aportarán conocimientos valiosos sobre la efectividad de las intervenciones dirigidas a mejorar las prácticas y conductas de las madres durante el período de gestación y la primera infancia. Debieran determinar la capacidad del proyecto para aumentar los conocimientos de las buenas prácticas por parte de las madres, mejorar los hábitos de nutrición e higiene, elevar la asistencia

a los controles de salud, lo que colectivamente debiera resultar en mejores resultados, medidos por índices antropométricos y de prevalencia de la anemia.

*Honduras: Programa de Fortalecimiento de la Gestión y Oferta Descentralizada de los Servicios de Salud.* La evaluación de impacto de la operación medirá la efectividad de un modelo descentralizado para la provisión de servicios de salud instaurado por el gobierno en 2005, pero que no ha sido todavía rigurosamente evaluado. El modelo de ejecución consiste principalmente en sociedades entre el Ministerio de Salud y entidades sociales que proveen de servicios de salud a poblaciones pobres. El acuerdo establece que dichas entidades recibirán un pago per cápita basado en la población de su área asignada y a cambio se comprometen a ofrecer un paquete predeterminado de servicios de salud. Estos pagos se basan en resultados, con una importante proporción de la transferencia ligada al logro de metas específicas, y con bonos y penalidades que se aplicarán, respectivamente, a un desempeño adecuado o insatisfactorio. Aunque el modelo inicial de ejecución sólo contempla entidades del sector no público, algunos centros públicos serán también incluidos, como una innovación en la intervención.

La evaluación se basará en un diseño cuasi-experimental que utiliza el método de *diferencia-en-las-diferencias* con técnicas propensas a la homologación de puntaje. La homologación se hará a nivel de municipio, de manera de comparar los beneficiarios con los no beneficiarios que tienen similares estructuras de población, niveles de pobreza, indicadores de salud y perfiles epidemiológicos. Se crearán grupos de tratamiento separados para los municipios donde se harán pilotos de sociedades descentralizadas público-públicas, y para los municipios donde se instalarán nuevas sociedades público-sociales. El principal grupo de comparación comprenderá municipios con provisión centralizada de salud. Adicionalmente, se creará un grupo alternativo de comparación para el tratamiento público-público con municipios que operaban sociedades público-sociales antes del



proyecto. La recolección de datos incluirá una línea de base antes de que comience la implementación y una continuidad tres años después.

La evaluación ofrecerá evidencias sobre la efectividad de mecanismos alternativos de entrega con niveles variables de descentralización y participación del sector no público (incluyendo organizaciones sociales, asociaciones de municipios y ONG). Aumentará la comprensión existente sobre el éxito de este modelo de entrega, no sólo como una forma de incrementar la cobertura, sino también en términos de la cobertura y los resultados en la salud madre-hijo.

**Desarrollo de la Primera Infancia (DPI).** La primera infancia es crucial en el desarrollo y el bienestar de los individuos. Los primeros cinco años de vida de un niño son un período decisivo para el desarrollo cerebral: el cerebro crece al 80 por ciento de su tamaño adulto hacia los tres años de edad y al 90 por ciento a los cinco (Shonkoff y Phillips, 2000). La ciencia del desarrollo cerebral muestra que durante los primeros dos años de vida se desarrollan conexiones neuronales clave, particularmente durante los primeros doce meses (Center on the Developing Child, 2008).

Por lo tanto, la calidad de los cuidados recibidos por los niños -y el entorno al que están expuestos en este período- tienen importantes implicancias para sus futuros niveles de competencia cognitiva y socio-emocional.

La primera infancia es también un período determinante para la nutrición. Investigaciones muestran que la desnutrición no solamente limita el desarrollo de los niños en el corto plazo: también afecta sus capacidades cognitivas y su productividad como adultos. Lo más importante es que hay una breve ventana de oportunidad en la cual abordar las necesidades nutricionales infantiles en formas que conduzcan a adultos sanos y productivos: desde la concepción hasta los dos años de edad. Después de este período, los efectos de la desnutrición son en gran medida irreversibles (Ruel y Hoddinott, 2008).

La buena noticia es que las inversiones durante la primera infancia tienen enormes dividendos.<sup>16</sup> A pesar de que la genética desempeña un rol en el desarrollo del niño, la biología no es el destino. Las evidencias sugieren que los entornos familiares adversos pueden ser parcialmente compensados, eliminándose

<sup>16</sup> El Premio Nobel de Economía James Heckman ha sostenido que estas inversiones generalmente tienen mayores retornos que ninguna otra hecha más tarde en el ciclo de vida.

TABLA 2

**Principales proyectos en la Agenda Analítica del BID para DPI**

Tema	Proyecto
Medición de indicadores DPI	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Validación de instrumentos en Colombia.</li> <li>• Cuarta de ronda de datos de panel en Ecuador.</li> <li>• Ampliación de la evaluación de Jamaica.</li> <li>• Elaboración de indicadores regionales en DPI (PRIDI).</li> </ul>
Atención basada en Centros	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Midiendo la calidad de la educación en Brasil.</li> <li>• Evaluación de Jardines Sociales en Colombia.</li> <li>• Evaluación de los hogares comunitarios en zonas urbanas de Guatemala.</li> <li>• Evaluación de programa de guarderías en Río de Janeiro.</li> </ul>
Cuidado de niños y visitas a hogares	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Evaluación de entrega de estimulación cognitiva y cuidado de niños en zonas rurales de Nicaragua.</li> <li>• Evaluación de la expansión de AINM-C en zonas rurales de Guatemala.</li> </ul>
Desarrollo no cognitivo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Evaluación preescolar aeioTU de gratificación demorada.</li> </ul>
Ver BID [2010] para detalles de estos proyectos.	

las brechas debidas a las desventajas iniciales. Mientras más pronto ocurran las intervenciones, mayores serán las ganancias en términos de logros cognitivos y escolares, motivación y conducta social. Hay evidencias de respaldo acerca de intervenciones efectivas contra la desnutrición infantil que se centran principalmente en la entrega de suplementos alimenticios, así como en terapia de yodo y hierro.

**Desarrollo de la Primera Infancia en la región: qué sabemos y qué no sabemos.** Los datos sobre el desempeño de los niños en las diferentes dimensiones del desarrollo de la primera infancia (DPI) –habilidades cognitivas, socioemocionales, de función ejecutiva y motoras- no han sido sistemáticamente recogidos en la región. Como consecuencia, poco se conoce sobre la distribución de los déficits en resultados de DPI en los países (por ejemplo, niños versus niñas, indígenas versus no indígenas, niños de hogares pobres versus niños de hogares menos pobres), o acerca de cómo les va a países específicos de la región, entre ellos o respecto de otros países del mundo.

Los escasos datos disponibles sugieren que en la región hay importantes déficits en DPI. Por ejemplo,

en Bolivia, Ecuador, El Salvador, Haití, Honduras y Perú, entre un cuarto y un tercio de los niños están crónicamente desnutridos y la proporción en Guatemala excede la mitad. En Ecuador, los niños de cinco años de edad del decil más bajo de la distribución de la riqueza se encuentran, en promedio, a más de dos desviaciones estándar por detrás de la norma en una prueba de vocabulario que es altamente predictiva del desempeño escolar (Schady, 2006). La evidencia disponible sugiere también que en América Latina y el Caribe (como en otras regiones del mundo) hay una alta correlación negativa entre el estatus socio-económico y las habilidades de la primera infancia, lo que refuerza la importancia de que las intervenciones en DPI promuevan la equidad.

En general, los pocos datos disponibles indican que hay en la región atrasos en las diferentes dimensiones DPI; que hay gradientes socio-económicas en estos atrasos y que, en a lo menos algunos dominios, estas gradientes no se estrechan una vez que los niños entran a la escuela. Sin embargo, no hay suficiente información sobre las formas más efectivas en costo para llegar a todos quienes lo necesitan mediante intervenciones de DPI.

Muchas de las intervenciones que se han probado exitosas en países desarrollados pueden ser caras de implementar en los países en desarrollo. Del mismo modo, instrumentos de medición de alta calidad para evaluar el estatus del desarrollo de los niños siguen siendo bastante caros de administrar. Se están explorando cada vez más programas alternativos escalables y pruebas psicométricas simples, como mecanismos para entregar y evaluar la asistencia a la primera infancia. En todo caso, hay todavía muy poca evidencia de la efectividad de las intervenciones modificadas o de la exactitud de los exámenes simplificados. Se necesita efectuar una evaluación rigurosa de estos nuevos mecanismos, para asistir exitosamente a una mayor proporción de la población.

**El trabajo del Banco con DPI.** El Banco tiene una agenda estratégica y ambiciosa respecto del Desarrollo de la Primera Infancia, incluyendo un programa plurianual de trabajo analítico para elevar sustancialmente el conocimiento del DPI en la región, y para mejorar la capacidad del Banco en asesorar a gobiernos y a otros actores que trabajan en esta área. Esta agenda se centra en cuatro temas principales: (1) medición de los indicadores DPI; (2) atención basada en centros (servicios de cuidados diurnos y preescolares); (3) otros tipos de intervenciones (parentales, visitas a hogares y CCT) y (4) asuntos transversales (desarrollo no cognitivo e interacciones madre-hijo). Un rasgo distintivo de este programa es que construirá conocimientos sobre estos temas mediante evaluaciones de impacto rigurosas.

Las secciones que vienen se refieren a dos de estos proyectos, los que el Banco espera ayudarán a estrechar la brecha prevaleciente de conocimientos sobre la efectividad de las intervenciones modificadas y evaluaciones en la primera infancia. Por medio de pruebas de control aleatorias en Colombia, Nicaragua, Jamaica y Guyana, el Banco espera generar información creíble sobre el impacto de las intervenciones y mediciones que sean factibles a escala para los países en desarrollo. Los resultados de estas evaluaciones ayudarán a identificar mecanismos de

entrega y evaluación más efectivos en costos para la asistencia a la primera infancia.

**Evaluación de instrumentos de medición en Colombia.** Medir el Desarrollo de la Primera Infancia implica una cantidad de desafíos, particularmente con los niños menores de tres años de edad. Varios instrumentos psicométricos han demostrado ser precisos en la medición de los dominios cognitivo, motor y socio-emocional, pero siguen siendo caros de administrar y resultan inalcanzables en muchos contextos de los países en desarrollo. La aplicación de pruebas existentes es particularmente prolongada y requiere de personal altamente calificado y de condiciones específicas (locación, material, tiempo, y otras). Pese a que se han diseñado instrumentos más breves y más simples, todavía deben ser testeados para determinar su capacidad de predecir futuros logros de desarrollo.

En conjunto con el Centro de Evaluación de Políticas del Desarrollo de Londres, el Banco está apoyando la evaluación de instrumentos de medición en Colombia mediante un estudio que compara una prueba psicométrica internacionalmente reconocida con exámenes más cortos y más fáciles de aplicar. El estudio seleccionará aleatoriamente unas 300 cuerdas definidas por estrato socioeconómico y edad y realizará visitas puerta a puerta en las áreas seleccionadas con el fin de identificar la población-objetivo: niños de 6 a 42 meses de edad.

Las Escalas Bayley para el Desarrollo Infantil III, que constituyen la referencia estándar en instrumentos de medición para los niños menores de tres años, serán aplicadas a cada uno de los niños en el estudio. Asimismo, uno de dos paquetes alternativos será administrado a cada niño participante. El primer paquete incluye mediciones de Batelle y Ages & Stages, mientras el segundo contiene mediciones de Denver, McArthur, OMS Motor Milestones y la escala socio-emocional de Bayley. Las pruebas serán aplicadas en diferentes días, por diferente personal, en no más de una semana. También se harán mediciones antropométricas a todos los niños participantes; y se aplicará

un cuestionario socioeconómico con un módulo de estimulación infantil y de tiempo dedicado al cuidado del niño.

Los resultados de esta evaluación aportarán información confiable sobre la validez de las mediciones alternativas de bajo costo para el DPI. Cerrar esta brecha de conocimiento permitira más evaluaciones y de mejor calidad en la región. Más instrumentos accesibles fortaleceran la implementación de evaluaciones y mejorarán la calidad de futuros programas de desarrollo de la primera infancia.

**Evaluación de mecanismos de prestación a hogares y centros de salud en el Caribe.** Considerando que las limitaciones presupuestarias de los países en desarrollo suelen afectar la implementación de intervenciones efectivas en el DPI, el Banco está respaldando un proyecto piloto en el Caribe que explora mecanismos innovadores de prestación que son abordables y factibles a escala. Al integrar dos enfoques alternativos de prestación en servicios de salud existentes, el estudio intenta generar evidencia sobre medios efectivos y de bajo costo para llegar a los niños menores de dos años. El piloto se llevará a cabo inicialmente en Jamaica y Guyana y posiblemente se ampliará a Santa Lucía y Antigua.

Se implementarán un modelo de centro de salud y un programa de visitas a hogares. La intervención en el centro de salud mostrará un video sobre el desarrollo infantil en clínicas que administran inmunizaciones a niños menores de 18 meses. En cada clínica se capacitará a un trabajador sanitario comunitario para conversar sobre el video con las madres. En la intervención con visitas a hogares, trabajadores comunitarios de la salud capacitados dirigirán sesiones de juego madre-hijo con niños de entre 6 y 18 meses de edad, e instruirán a las madres sobre formas de promover el desarrollo del niño. Esta es una adaptación de bajo costo de una efectiva intervención implementada previamente en Jamaica; las visitas son semanales -y no cada quince días- y la supervisión está a cargo de enfermeras en lugar de especialistas en desarrollo del niño.

El piloto evaluará estos dos enfoques utilizando un diseño aleatorio de *cluster*. En cada país, se asignarán aleatoriamente 20 centros de salud, ya sea al grupo de control, sólo a la intervención en el centro de salud, sólo a la intervención con visitas a hogares, o a ambas intervenciones. Cada grupo de tratamiento y de control tendrá cinco centros asignados por país. En total, participarán en el estudio aproximadamente 1.000 niños.

Debido al diseño experimental del piloto, los análisis tendrán la intención de probar y usarán modelos de regresión de efectos aleatorios para tomar en cuenta el diseño de *cluster*. Se reunirá información de base de los grupos de tratamiento y comparación para chequear el equilibrio y el control de todas las mediciones que difieran entre los grupos. Estos análisis se realizarán por países, separadamente y combinados. Se harán nuevos análisis sobre la variación de los impactos según las características maternas, los niveles de ingreso y la infraestructura de atención de salud, así como sobre el canal mediante el cual se produce el impacto.

Se espera que la evaluación genere evidencias creíbles acerca de los efectos de la intervención adaptada en visitas a hogares y del nuevo enfoque basado en centros de salud sobre factores que influyen al DPI: conocimiento materno del desarrollo infantil, estimulación brindada en casa, síntomas de depresión materna, el lenguaje y el desarrollo psicomotor del niño. También se determinará hasta qué punto los beneficios de las dos intervenciones son aditivos o complementarios, y si los impactos están influidos por factores como la educación de la madre y el estatus nutricional del niño. Adicionalmente, el piloto debiera proporcionar conocimientos sobre los factores que determinan la participación de las madres y su percepción del programa. También se recogerán puntos de vista del personal acerca del programa y de las áreas potenciales de mejoramiento.

Sobre todo, esta evaluación constituirá una importante contribución a intervenciones factibles a escala



en el Caribe y otros países en desarrollo con restricciones presupuestarias en programas sociales. Al integrar intervenciones en la primera infancia con servicios de salud existentes, este piloto proporcionará evidencias para un mecanismo alternativo de prestación, construyendo sobre la capacidad institucional y la infraestructura instaladas. Esto resultará en evidencias especialmente valiosas, dada la apremiante necesidad de identificar intervenciones efectivas de bajo costo.

## **B. MEJORANDO LA CALIDAD DE LAS ESCUELAS**

En las últimas dos décadas, la región ha hecho avances sustanciales en materia de educación. En general, los países de América Latina y el Caribe tienen ahora tasas de matrícula escolar en línea con las de otros países de similares niveles de ingreso; la región también ha visto una dramática expansión en el promedio de años de escolaridad alcanzada. Sin embargo, aumentar la cobertura de los servicios educativos no conduce automáticamente a mejoras

en los resultados finales. La calidad de esos servicios es crítica. Para responder a la urgente necesidad de mejorar la calidad de la educación en la región, el Banco está apoyando la implementación de proyectos innovadores que darán luces sobre los factores que tienen el potencial para impactar positivamente en los resultados educativos.

***Aprendiendo a informar las políticas: Matemáticas y Ciencias en Argentina.*** Considerando el desempeño consistentemente bajo de América Latina y el Caribe en las evaluaciones internacionales de las capacidades de los alumnos, los gobiernos están buscando modelos pedagógicos que ayuden a mejorar el aprendizaje de los estudiantes. Incluso después de desagregados por PIB per cápita, los estudiantes de la región siguen desempeñándose por debajo de los estudiantes de los países de la OCDE y del Este Asiático, particularmente en matemáticas y ciencias naturales.

En respuesta al bajo rendimiento en ciencia y matemáticas en Argentina, el Ministerio de Educación

y el Banco colaboraron en la implementación de un piloto para generar conocimientos acerca de enfoques pedagógicos efectivos para enseñar ciencias naturales y matemáticas a nivel primario. La evaluación fue realizada por un equipo de evaluadores externos de la Universidad Católica de Uruguay (UCUDAL) y del Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación (IIPE). El piloto probó la efectividad de tres innovadores modelos basados en cuestionarios introducidos en dos provincias durante el año académico 2009. Los modelos constituyen un alejamiento tajante de las demostraciones conducidas por los profesores y una transmisión simple de conceptos. Incluyen dos modelos pedagógicos diferentes –Ciencia y Tecnología con Creatividad (CTC) y el Programa de Alfabetización Científica (PAC)– y un enfoque de las matemáticas en base a juegos llamado *Matemáticas para Todos*.

El proyecto se implementó para reunir información sobre los modelos pedagógicos y sus efectos en el proceso de aprendizaje. La evaluación fue una parte inherente al programa y produjo una gran cantidad de material valiosísimo que está siendo analizado por las autoridades argentinas. La evaluación tuvo componentes tanto cuantitativos como cualitativos y consideró un amplio rango de parámetros, entre ellos: (1) los efectos en el logro; (2) el entorno de la enseñanza, incluyendo dinámica de sala de clases y relaciones de género entre los grupos de estudiantes; (3) las representaciones subjetivas del profesorado respecto de la capacidad de aprendizaje de los estudiantes; (4) el área temática y el conocimiento pedagógico de los profesores, y (5) la sustentabilidad de los modelos en cuanto al costo de ampliarlos a nivel nacional y la durabilidad de los insumos pedagógicos.

Los tres modelos fueron testeados mediante una evaluación experimental en la que se asignaron aleatoriamente escuelas a cualquiera de los tres grupos de tratamiento (PAC, CTC y *Matemáticas para Todos*) o al grupo de control que recibió el programa estándar de ciencias naturales y matemáticas. El piloto cubrió más de 18.100 estudiantes de cuarto grado de 675 escuelas en las provincias de Tucumán y Buenos

Aires. Estas dos áreas fueron seleccionadas por sus características socioeconómicas desaventajadas y pobres resultados educacionales.

La información de base sugiere que hay algunas diferencias entre los grupos, lo que podría deberse al hecho de que la asignación aleatoria se hizo con una información escolar en cierto modo anticuada, del año 2000. Esto muestra la importancia de tener datos de base, porque la evaluación se centró luego en los cambios en los indicadores durante el año, y hubo amplios datos para controlar las diferencias observadas entre los grupos. La evaluación cuantitativa consistió en una prueba estandarizada al inicio del año escolar (marzo de 2009) antes de comenzar el piloto y, nuevamente, a su término (diciembre de 2009). Como el pretest no podía ser suministrado a la población completa del piloto, se formó una muestra de evaluación con 56 escuelas aleatoriamente seleccionadas. El número total de estudiantes de cuarto grado de las escuelas en la muestra fue de 5.892.

Los grupos de muestra fueron comparados en varias dimensiones, incluyendo la tasa de repetición de las escuelas del grupo; su correlación estudiante-profesor; la antigüedad de sus profesores; la condición y las características de su infraestructura, y la disponibilidad de materiales de enseñanza, equipos y personal de apoyo. En promedio, los grupos fueron bastante similares, pero en cuanto a los indicadores individuales se detectó una pequeña pero estadísticamente significativa diferencia a favor del grupo de control en la categoría matemáticas. Tras la segunda aplicación de la prueba, estas diferencias iniciales fueron controladas estadísticamente. La evaluación cualitativa consistió en una observación sistemática de las prácticas de enseñanza y los cambios en la pedagogía. Se reunió una extensa información respecto de las características de las escuelas, estudiantes, profesores, familias y los contextos comunitarios, por medio de encuestas, entrevistas y observaciones en la sala de clases.

TABLA 3

**Argentina: cambios estandarizados en aprendizaje entre marzo y noviembre de 2009**

		Matemáticas para Todos	Control		
Modulos	Buenos Aires*	65	31		
	Tucuman	33	25		
	Aritmética*	19	14		
	Geometría	12	12		
	Ponderación	7	7		
	<b>TOTAL*</b>	<b>44</b>	<b>25</b>		
		CTC	Control	PAC	Control
Modulos	Buenos Aires	66	43	54	43
	Tucuman	51	44	61	44
	Identificación	19	15	18	15
	Explicación	12	12	18	17
	Uso Funcional*	23	16	21	16
	<b>TOTAL</b>	<b>55</b>	<b>43</b>	<b>64</b>	<b>47</b>

Fuente: IIPE/UCUDAL, 2009. \*La diferencia es estadísticamente significativa.

La información de base reveló algunas informaciones relevantes, particularmente con relación a las características de las escuelas-piloto, el conocimiento de contenidos y las actitudes de profesores y estudiantes, y la participación de los padres.<sup>17</sup> Lo más importante, quizás, es que los profesores carecían de conocimiento de los contenidos y de interés por enseñar ambas materias. En matemáticas, los estudiantes son percibidos como faltos de interés y con problemas para concentrarse en las tareas. En ciencias naturales, se les describe como interesados pero incapaces de enfocarse. Los padres son percibidos como desinteresados por la educación de sus hijos.

Transcurrido un año académico, son observables resultados tanto cualitativos como cuantitativos. Los resultados de la evaluación cualitativa revelan me-

joramientos en el conocimiento por los profesores de conceptos curriculares, autoimagen profesional y creencias sobre la capacidad de sus estudiantes en estos temas. Los resultados de la evaluación cuantitativa indican que todos los estudiantes beneficiarios mejoraron en su aprendizaje más que los del grupo de control. El modelo de matemáticas tuvo el efecto más fuerte en el aprendizaje estudiantil, con el puntaje promedio del test aumentando en 44 puntos (cerca de la mitad de la desviación estándar), comparado con 19 puntos (un cuarto de la desviación estándar) entre los estudiantes que recibieron el currículo tradicional. El impacto fue particularmente relevante en Buenos Aires, donde la diferencia entre los dos grupos fue de 34 puntos, o un tercio de la desviación estándar. En cuanto a los dos modelos de ciencias, el cambio fue significativamente diferente al grupo

<sup>17</sup> Los informes de evaluación bajo revisión del gobierno argentino contienen sustanciales análisis cualitativos que no pueden ser resumidos aquí. Dicha información es parte integral del análisis y entrega conocimientos clave que contextualizarán debidamente los resultados y permitirán que se extraigan lecciones y se hagan recomendaciones de políticas.

de control sólo en la provincia de Buenos Aires en el caso de CTC y solamente en Tucumán para el PAC. Los tamaños del efecto variaron por módulo en los tres modelos, entregando importante información sobre cuáles dimensiones necesitan ser reforzadas. Por ejemplo, en el programa *Matemáticas para Todos*, el mayor avance se observó en Aritmética, que, según sugiere la evaluación cualitativa y de proceso, fue el área mejor implementada.

El piloto proporciona valiosa información acerca de enfoques y materiales pedagógicos que funcionan en situaciones donde los profesores tienen importantes brechas pedagógicas y de contenido, y los estudiantes provienen de sectores socioeconómicamente desaventajados. Sobre todo, el aprendizaje aumenta a medida que los modelos pedagógicos se alejan de la práctica actual de la memorización de fórmulas. En los tres modelos, los estudiantes tuvieron la oportunidad de proceder a ricas líneas de búsqueda bajo la guía de sus profesores. Es importante reconocer que muchos profesores se sintieron inseguros de cómo lograr este desplazamiento desde los métodos tradicionales de enseñanza. La evaluación cualitativa pone de relieve que un aspecto clave al abordar este tema fue la combinación de la preparación tradicional con una tutoría continua individual y de grupo a los profesores.

A partir de los resultados del análisis económico del piloto, que reveló que el PAC era más efectivo en costos que CTC, PAC será llevado a una escala nacional mediante una operación financiada por el Banco. Sin embargo, dado el breve marco de tiempo del piloto, la aplicación experimental del modelo CTC continuará en 200 escuelas primarias. *Matemáticas para Todos* será también incrementado para beneficiar a estudiantes en otras zonas del país.

**Enseña Chile.**<sup>18</sup> Si bien los estudiantes chilenos han mejorado su desempeño en las evaluaciones internacionales y se encuentran generalmente entre los de más alto rendimiento en América Latina y el Caribe, sus logros están bastante por debajo del nivel de los países desarrollados y son bajos en términos absolutos.<sup>19</sup> Los magros rendimientos de aprendizaje de Chile son aún más preocupantes si se considera que el país tiene una de las mayores brechas de logro entre estudiantes de altos y bajos ingresos, y está entre los países con la más alta variación entre escuelas en desempeño estudiantil en PISA 2006, explicándose la mayor parte de esta diferencia por factores socioeconómicos de los estudiantes.

Una manera de mejorar los resultados de aprendizaje de los estudiantes chilenos, especialmente en las áreas más desposeídas del país, es mejorando la calidad de los profesores. Aunque no se puede esperar que la política educacional solucione los problemas socioeconómicos prevaletentes, las evidencias sugieren que tres años consecutivos de profesores de alta calidad pueden ayudar a cerrar la brecha de logro asociada con los antecedentes socioeconómicos de los estudiantes (Hanushek, 2002; Hanushek et al. 2005) Debido a que los profesores destinados a las áreas más desposeídas son por lo general los menos calificados, desplegar a esas áreas más profesores calificados daría mucho espacio a mejoramientos.

*Enseña Chile* (ECh) coloca a recientes y sobresalientes graduados universitarios como profesores en escuelas ubicadas en las áreas rurales y urbanas más vulnerables del país. Basado en el modelo *Teach for America* (TFA), el objetivo de ECh es impactar en el logro académico y las aspiraciones de los estu-

<sup>18</sup> Esta sección informa sobre el trabajo en la agenda de calidad del profesorado de la División Educación. Ver Alfonso, Santiago y Bassi (2010) para detalles.

<sup>19</sup> Chile ha participado en varias evaluaciones internacionales, incluyendo dos rondas del Programa para Acreditación Estudiantil Internacional (PISA), una ronda de las Tendencias en el Estudio Internacional de las Matemáticas y la Ciencia (TIMSS) y dos rondas del Laboratorio Latinoamericano de Acreditación de la Calidad de la Educación (LLECE). Chile figura 39º en matemáticas y 37º en ciencia entre 45 países en TIMSS 2003; y 40º en ciencia, 38º en lectura y 47º en matemáticas entre 57 países en PISA 2006.

TABLA 4

**Enseña Chile: fuentes e instrumentos para recolección de datos**

Resultado	Fuente – Instrumento
Logro estudiantil	Pruebas estandarizadas en matemáticas y lenguaje para estudiantes de 7º, 8º y 9º grados. Estos exámenes se alinean con el currículo nacional y permiten estimar avances en el desempeño del estudiante.
Capacidades cognitivas e interpersonales	Instrumentos autoinformativos para estudiantes de 9º a 12º grados. Para capacidades intelectuales esto incluye analogías verbales y figurativas. Para las capacidades socio-emocionales, autoestima y autoeficacia académica, se miden habilidades sociales y metacognitivas.
Antecedentes socioeconómicos	Cuestionarios a estudiantes y padres. La información reunida incluye también tópicos relativos a las expectativas, motivaciones, hábitos de estudio, asistencia escolar y antecedentes académicos.
Características del profesor	Cuestionarios al profesor sobre antecedentes académicos, percepciones sobre el centro educacional y los cursos de los que actualmente es responsable.

tes.<sup>20</sup> Las escuelas beneficiarias fueron seleccionadas en base a su compromiso con la misión de Ech, por servir en comunidades de bajos ingresos, por sus bajos desempeños en las evaluaciones nacionales de aprendizaje, por su aceptación de evaluaciones periódicas, su escasez de profesores y su región geográfica.

El Banco ha colaborado con *Enseña Chile* apoyando el diseño y la implementación de una evaluación cuasi-experimental del programa. La evaluación estima el impacto de los profesores de ECh, en comparación con profesores tradicionalmente certificados, en las siguientes dimensiones: logro estudiantil usando mediciones de valor agregado, capacidades intelectuales e interpersonales de los estudiantes, conducta estudiantil y conducta del profesorado.

Las unidades de análisis para la evaluación son las salas de clase a las que son destinados los profesores

de *Enseña Chile*. Se seleccionan para comparación salas de clase del mismo grado, sección y área de concentración que la sala de tratamiento correspondiente.<sup>21</sup> La recolección de datos sobre salas de tratamiento y de comparación comprende diversas fuentes e instrumentos, como se muestra en la tabla 4.

A pesar de que la evaluación todavía está en curso, los datos de base y el primer seguimiento ofrecen algunos resultados interesantes. Por ejemplo, los profesores de ECh utilizan estrategias pedagógicas ligeramente diferentes a las usadas por los profesores de comparación, incluso cuando se les contrasta con profesores novicios. Los profesionales de *Enseña Chile* tienden a estructurar más a menudo su clase en torno de preguntas y respuestas, y utilizan más las computadoras en clase.

<sup>20</sup> TFA ha estado en vigor durante más de 20 años en Estados Unidos. Recluta y entrena a graduados universitarios sobresalientes de todas las profesiones para enseñar en las áreas más pobres del país durante dos años. TFA ha sido evaluado en varias ocasiones con resultados que indican impactos positivos en el logro académico de los estudiantes. Se ha encontrado que los profesores de TFA son más efectivos que los tradicionales en mejorar el desempeño estudiantil en exámenes estandarizados, especialmente en ciencias y matemáticas. (Decker, Mayer y Glazerman, 2004; Kabe, Rockoff y Staiger, 2002; Xu, Hannaway y Taylor, 2009).

<sup>21</sup> Se usaron dos tipos de grupos de comparación: externos, basados en grado académico y característica de escuela, e internos, utilizando secciones no tratadas del mismo nivel de grado en las mismas escuelas donde se instaló un profesor de Enseña-Chile.



En la línea de base hay diferencias significativas entre los profesores de ECh y los no ECh sobre la probabilidad de que sus estudiantes vayan a graduarse si entran a la universidad y sobre las posibilidades de que sus estudiantes tengan acceso a préstamos o becas de estudios, en lo que los profesores de *Enseña Chile* son mucho más optimistas. En la fase de continuidad, los profesores de ECh siguen teniendo expectativas más altas en sus estudiantes, sienten que una proporción mayor de estos muestran avidez por aprender, y creen que tienen menos alumnos problemáticos en sus salas de clase.

Si bien todavía es prematuro especular sobre el pleno efecto de los profesores de *Enseña Chile* en el logro académico de los estudiantes y en sus capacidades cognitivas y no cognitivas, los resultados preliminares parecen sugerir que las escuelas atendidas por ECh han tenido avances mayores en las calificaciones de las pruebas de Castellano y Matemáticas, al igual que en capacidades no cognitivas, como la autoestima y la autoeficacia, y en capacidades intelectuales y metacognitivas. Se podría esperar que estos efectos ayuden a mejorar el desempeño en otros temas en el futuro. El próximo análisis dará un cuadro más completo del efecto que tienen los miembros de *Enseña Chile* en el logro estudiantil, en las capacidades cognitivas y no cognitivas y en un amplio conjunto de

otras mediciones, así como de la heterogeneidad de los impactos y su efecto en el tiempo.

**La importancia de las primeras experiencias: transición Escuela-Trabajo.** Un racional clave para gastar recursos públicos en educación, más allá de su valor intrínseco, es que prepara a los estudiantes para ingresar al mercado laboral y convertirse en ciudadanos del futuro. La transición inicial desde la escuela al mercado laboral brinda información clave sobre la relevancia del capital humano de una persona joven para obtener empleo y tiene consecuencias perdurables en las carreras de quienes ingresaron al mercado laboral.<sup>22</sup> La importancia de esta etapa del ciclo vital llevó al Banco a definir la Transición Escuela-Trabajo (STW) como uno de los cuatro pilares de la Iniciativa de Educación del Banco. Se sabe poco de la STW en la región; poco sobre qué es lo que afecta el ingreso al mercado laboral, ni sobre qué talentos son demandados por los empleadores en puestos de nivel primerizo. El Banco tiene una agenda ambiciosa e innovadora de investigación en estos temas. Aquí informamos los hallazgos sobresalientes de cómo las capacidades cognitivas y no cognitivas afectan el desempeño en el mercado del trabajo en las primeras etapas del ciclo de la vida laboral, y de qué manera en nuestra región la educación se relaciona con esas capacidades. Incluimos también un recuadro con nue-

<sup>22</sup> Para un análisis sobre la importancia de las experiencias iniciales en el mercado laboral particularmente en tiempo de crisis, ver Oreopoulos, von Wachter y Heisz (2008).

vas investigaciones sobre el tipo de talentos que las empresas están buscando, a partir del próximo libro *Habilidades para nuevos empleos*.

*Influencia de las habilidades cognitivas y no cognitivas en las transiciones Escuela-Trabajo.*<sup>22a</sup> Amplias evidencias internacionales muestran que las habilidades tanto cognitivas como no cognitivas afectan el logro académico y el desarrollo de los individuos en el mercado laboral (Heckman, 2008; Urzúa, 2009). Casi ningún estudio, sin embargo, analiza su incidencia en la transición Escuela-Trabajo (STW) (Urzúa, 2009). Para América Latina y el Caribe, la evidencia es aún más limitada: poco se sabe acerca de qué talentos ayudarán a los jóvenes a obtener un buen empleo después de salir de la escuela o qué habilidades exigen los buenos empleadores de la región.

Para contribuir a cerrar esta brecha de conocimiento, el Banco desarrolló la Encuesta sobre Dinámica de Empleo de los Jóvenes (EDYPIS), en Chile en 2008 y en Argentina en 2010. La encuesta se focaliza en jóvenes de 25 a 30 años de edad e incluye preguntas que permiten la reconstrucción de sus trayectorias educacionales y laborales completas. Muy importante es que también incluye una batería de preguntas para medir cuatro habilidades cognitivas y no cognitivas, singularizadas por la literatura internacional como importantes para un buen desempeño en el mercado laboral.

Bassi y Galiani (2010) estiman la incidencia de las capacidades cognitivas y no cognitivas en el desempeño laboral según cómo se miden los ingresos del trabajo, utilizando los datos de Chile. Cuando las mediciones de los talentos cognitivos y no cognitivos son incluidas en las ecuaciones de ingreso (sin otras variables de control como educación, antecedentes de los padres o clase socioeconómica) el efecto total de estas habi-

lidades puede ser estimado.<sup>23</sup> En los hombres, la autosuficiencia y la capacidad social causan los mayores efectos, lo que sugiere una significativa influencia de las capacidades no cognitivas. En las mujeres, la autosuficiencia origina también el mayor efecto, con un incremento salarial de 10 por ciento. Estos resultados confirman la notable importancia de las capacidades no cognitivas en el mercado laboral juvenil chileno. Cuando se toma en cuenta a la educación, los efectos que siguen siendo estadísticamente diferentes de cero son los de las capacidades no cognitivas, particularmente la autosuficiencia (para ambos géneros) y la habilidad social (sólo para los hombres), lo que apunta nuevamente a las habilidades socioemocionales.

Con la misma base de datos, Bassi y Urzúa (2010) estudian el rol de la educación en la formación de capacidades cognitivas y no cognitivas, estimando las funciones de producción de estas capacidades. Resultados preliminares muestran claramente la importancia de la educación al informar mayores niveles de capacidades. Asimismo, la educación secundaria vocacional parece estar vinculada con mayores capacidades no cognitivas. Los datos muestran también un interesante patrón de talentos no cognitivos, un salto que se produce al nivel secundario de la educación, lo que sugiere que la educación secundaria juega un papel especial en el desarrollo de esos talentos. En cuanto a las habilidades cognitivas, el salto aparece entre quienes tienen educación universitaria.

***Investigación sobre la Transición Escuela-Trabajo en América Latina y el Caribe.*** El Banco está elaborando un libro que establecerá una mejor comprensión de los vínculos entre las capacidades obtenidas durante la escuela y la universidad y las demandas de los empleadores (Bassi et al., próximamente). Aquí informamos sobre hallazgos preliminares de una encuesta acerca de qué talentos fueron considerados

<sup>22a</sup> Esta sección está basada en documentos de Bassi y Galiani (2010) y Bassi y Urzúa (2010). Nótese también que las capacidades cognitivas y no cognitivas medidas aquí son las mismas que las utilizadas en la evaluación de *Enseña Chile*.

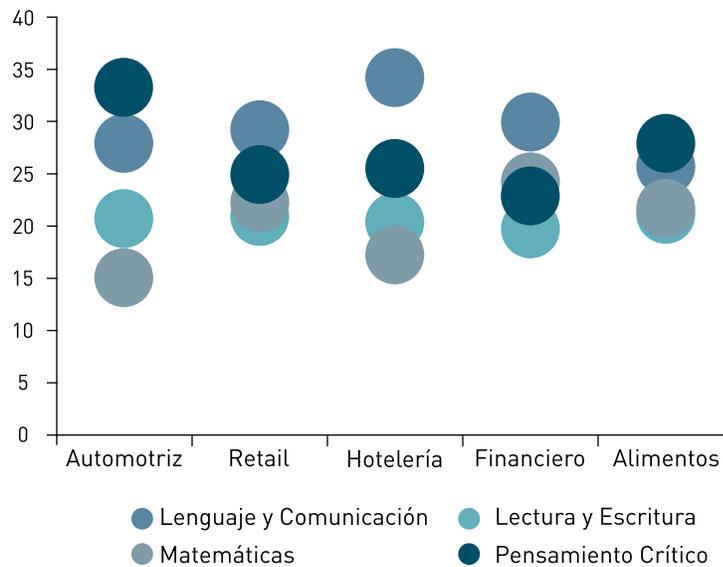
<sup>23</sup> En otras palabras, la escolaridad es una variable endógena que también es afectada por las habilidades cognitivas y no cognitivas, de manera que eliminar los acondicionamientos en la escolaridad llevaría a estimaciones del efecto total de dichas habilidades sobre los salarios (efecto directo más efecto mediante escolaridad).

más relevantes por los empleadores al contratar a trabajadores menores de 25 años de edad para puestos primerizos como cajeros, reponedores de góndolas de supermercados y recepcionistas, entre otros. La Encuesta de Demanda de Talentos de los Empleadores (ENEHD), realizada en Argentina, Chile y en el Estado de São Paulo, Brasil, incluye una muestra de más de 1.100 establecimientos en las industrias automotriz, hotelera, bancaria, de gran retail alimenticio y de procesamiento de alimentos.

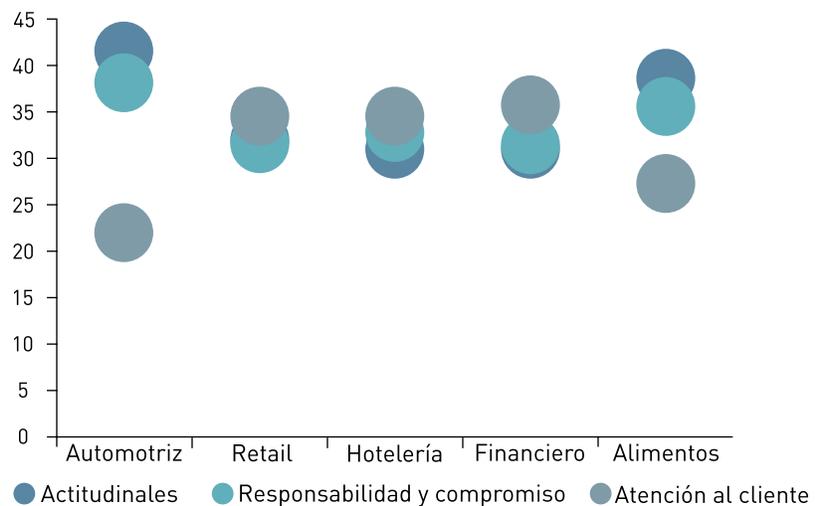
De los datos obtenidos surgen varios patrones interesantes. El primero tiene que ver con la creciente importancia que los empleadores atribuyen a las habilidades no cognitivas como la motivación y la actitud hacia el trabajo, la responsabilidad y el compromiso. El segundo destaca una fuerte percepción de enormes brechas entre los talentos que los empleadores están buscando y los ofrecidos por los solicitantes de empleo recién graduados.

Los gráficos 21 y 22 muestran la demanda por habilidades cognitivas y no cognitivas por sector. Respecto de las primeras, los talentos de lenguaje, de comunicación y el pensamiento crítico son consistentemente calificados en lo más alto de la lista deseada por las empresas. Es interesante que los talentos matemáticos no califiquen tan alto. En cuanto a los talentos no cognitivos, no es

**GRÁFICO 21**  
**Demanda de capacidades cognitivas por sector**



**GRÁFICO 22**  
**Demanda de capacidades no cognitivas por sector**

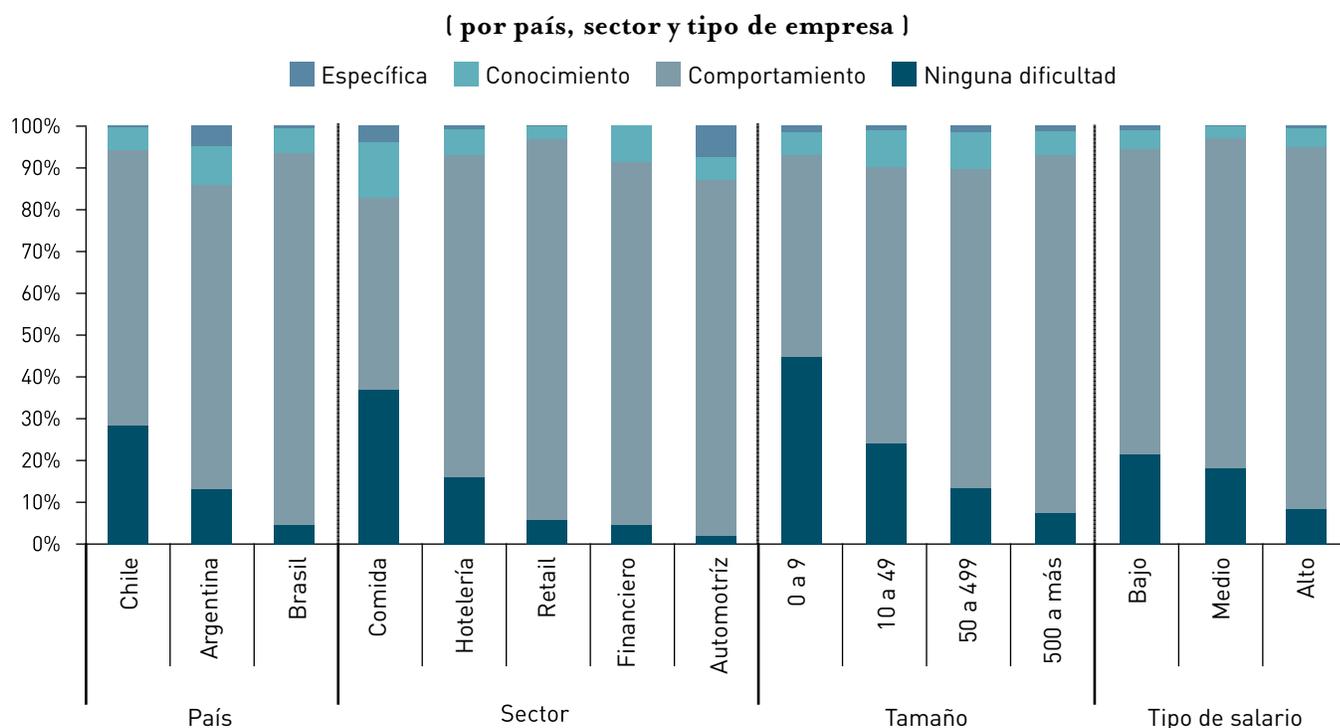


una sorpresa que los sectores que se basan en un contacto directo con los clientes (retail, hoteles y bancos) califiquen el ser-

vicio al cliente como lo más alto, junto con la responsabilidad y el compromiso, que también se muestran muy relevantes.

GRÁFICO 23

### Limitantes para encontrar talentos en el mercado laboral



Fuente: Encuesta de Demanda de Habilidades. BID (2010)

Finalmente, el gráfico 23 muestra la dificultad que tienen los empleadores para encontrar las capacidades que demandan. Los talentos no cognitivos (conductas y actitudes) se señalan como los más difíciles de encontrar, con el 80 por ciento de las empresas de Brasil que tienen problemas para contratar personas con los talentos no cognitivos adecuados. Es interesante que este patrón aparezca reiteradamente en diferentes países, sectores, tamaños de empresa y niveles salariales. Entre las empresas más productivas (por ejemplo las más grandes y las que pagan los salarios más altos), 80 por ciento informa también que es difícil contratar personas con esas características. Sólo el sector procesador de alimentos y las empresas pequeñas (muchas de las cuales están en

este sector) informan de menos dificultades para encontrar los talentos necesarios.

El libro ofrecerá un análisis completo de la demanda de las empresas, así como una recomendación de políticas para abordar estos temas.

### C. MEJORANDO EL FUNCIONAMIENTO DE LOS MERCADOS LABORALES Y AMPLIANDO LA COBERTURA DE SEGURIDAD SOCIAL

#### ¿Cuándo es más útil la capacitación en el trabajo?

Para la mayoría de las personas en América Latina y el Caribe, una preocupación importante tiene que ver con el mercado laboral, tratase de empleo, desem-

pleo, salarios o estabilidad en el trabajo. Esto preocupa igualmente a los gobiernos, y crear empleos ha estado consistentemente en el primer lugar de las agendas nacionales y regionales. En un mundo caracterizado por la globalización y los rápidos cambios técnicos, un reto mayor para los responsables políticos consiste en cómo implementar políticas públicas que ayuden a ingresar al mercado laboral a quienes sólo tienen capacidades básicas o promedio.

Para mejorar el funcionamiento de los mercados laborales, el Banco ha financiado un conjunto de proyectos destinados a áreas como la intermediación laboral (para facilitar el proceso de búsqueda de empleo y facilitar una combinación exitosa empleador-empleado); capacitación en el trabajo para trabajadores activos (particularmente en micro, pequeñas y medianas empresas); la promoción de estándares de competencia ocupacional, y capacitación laboral para trabajadores desempleados o subempleados, especialmente adultos jóvenes.

El Banco ha apoyado programas de capacitación impulsados por la demanda, donde el contenido de la capacitación lo deciden los empleadores. Las empresas dan la capacitación directamente (capacitación al interior de la empresa), o instituciones de capacitación se asocian con ellas para desarrollar cursos que atenderán la demanda actual o futura de los empleadores. Estos modelos contrastan con la capacitación tradicional impulsada por la oferta, donde la institución capacitadora (habitualmente una agencia de financiamiento público) determina el contenido y el tipo de cursos, por lo general poco coordinados con el sector productivo.

Mientras el Banco trabaja en una serie de tópicos que van desde la ampliación de la cobertura de seguridad

social a implementar encuestas innovadoras en las empresas, sigue involucrado en proyectos de capacitación e intermediación.<sup>24</sup> Presentamos aquí evaluaciones en curso que mejorarán el conocimiento acerca del tipo de capacitación laboral que mejor funciona. Además, en el recuadro 4 se describe el diseño de una evaluación innovadora en Bolivia.

***Asociaciones de largo plazo para mejorar los resultados en el mercado laboral: capacitación en el trabajo en México.*** La Secretaría del Trabajo y Previsión Social, por medio del Servicio Nacional del Empleo (SNE) ha sido uno de los pioneros en la promoción de políticas públicas activas hacia el mercado laboral (ALMP) en la región. Estas políticas fueron lanzadas como una respuesta a los desafíos enfrentados por los desempleados y subempleados tras la crisis económica de 1982, y se han mantenido en un marco nacional coherente de política laboral.

Una de las más importantes políticas activas para los mercados laborales (ALMP) en México ha sido su programa de capacitación para los desempleados, llamado primeramente Probecat, luego Sicat y actualmente Bécate (Becas de Capacitación para el Trabajo). El programa opera en todos los estados y es financiado por el SNE y las empresas privadas donde se realizan las capacitaciones. Los beneficiarios reciben un estipendio mientras participan en los cursos. Inicialmente, la modalidad más importante fue la capacitación basada en las escuelas, donde el contenido de los cursos era decidido por los administradores del programa. Otra fue la capacitación en el lugar de trabajo, donde empresas privadas se comprometieron a contratar a lo menos al 70 por ciento del personal en práctica, para seguir participando en el programa.

---

<sup>24</sup> Ibararán y Rosas (2009) informan sobre evaluaciones hechas a proyectos similares financiados por el Banco. Dan cuenta de los resultados de dos evaluaciones con diseño experimental (República Dominicana y Colombia), una con un experimento natural (Panamá) y cuatro evaluaciones no experimentales (Argentina, Chile, Perú y México). En términos generales, contrastados con la evidencia de países desarrollados, los resultados sugieren que los efectos del empleo van desde modestos a significativos –aumentando la tasa de empleo en torno de 0 a 5 puntos porcentuales– aunque son mayores y más significativos en algunos grupos, como las mujeres en Colombia y Panamá, donde se registra un impacto de 6 a 12 puntos porcentuales en la tasa de empleo. En la mayoría de los casos, hay un impacto mayor y significativo en la calidad del empleo, medido por la obtención de un trabajo formal, por tener un contrato y/o contar con el beneficio de un seguro de salud.

## Recuadro 4

### Evaluando los programas de empleo en Bolivia: un diseño aleatorio de promoción\*

El ministerio de Trabajo, Empleo y Protección Social de Bolivia (MTEPS) suma esfuerzos con el Banco en el diseño e implementación de un programa para seguir desarrollando las políticas de empleo activo del país. El programa financiará la expansión del Servicio Público de Empleo (SPE) y la creación de un programa de capacitación en el lugar de trabajo (OJT) para adultos, y el correspondiente sistema de monitoreo y evaluación.

Todas las empresas y los solicitantes de empleo pueden ir al SPE a buscar un trabajo. La probabilidad de que coincidan dependerá de las características de los postulantes y del tipo y cantidad de las vacantes inscritas en el SPE. A quienes buscan empleo, el servicio se les entrega mediante una ventanilla única que los deriva al área o servicio de apoyo más adecuados, incluyendo servicios de intermediación laboral, un programa para entrenar a jóvenes y ayudarlos a ingresar al mercado del trabajo (IPED), OJT, y otros servicios.

Actualmente, uno de los principales desafíos del SPE es la falta de vacantes para buenos empleos. De allí que el éxito se base en ampliar el rango de las oportunidades de empleo y elevar el perfil de los solicitantes de trabajo, para atraer también personal capacitado y vacantes en empleos de alta productividad.

El programa apoyará también el desarrollo de un sistema integrado de monitoreo para todos los servicios prestados por el SPE, incluidos los programas de capacitación (IPED, OJT). El sistema hará seguimiento a dos resultados principales: la cantidad de solicitantes de empleo cubierta por SPE y la cantidad de vacantes registradas en este Servicio.

Para medir los impactos del renovado SPE, se hace necesario comparar a los usuarios y los no usuarios en desenlaces relevantes, como el estatus y la duración del empleo, entre otras características. Considerando la naturaleza universal del SPE, no es posible diseñar una evaluación experimental de impacto de sus servicios.

Para superar esta limitación, la estrategia de evaluación propuesta usará alicientes aleatorios para utilizar el SPE, alicientes que se entregarán aleatoriamente a los usuarios potenciales. Específicamente, de los hogares que actualmente se encuentran en la encuesta sobre la fuerza laboral boliviana, 50 por ciento serán seleccionados aleatoriamente y expuestos a un incentivo para usar los servicios SPE (por ejemplo, una tarjeta para sumar crédito a un teléfono celular entregado después de haber usado al SPE). Mientras el aliciente tenga el efecto deseado de aumentar la probabilidad de recurrir a las oficinas SPE (por ejemplo, que la proporción de personas que acuden a ellas sea mayor entre el grupo que recibió el incentivo que entre los que no lo hicieron) y que luego venga una exposición aleatoria, este método permitirá tener una evaluación rigurosa de impacto de los servicios del SPE. Esta evaluación no sólo proporcionará retroalimentación respecto de la efectividad de las intervenciones. También ayudará a fortalecer la capacidad institucional del ministerio, porque planificar y supervisar evaluaciones de impacto es una herramienta fundamental para quienes toman decisiones de políticas laborales.

\* Para una explicación de esta metodología, referirse por favor a la definición de Promoción Aleatoria en el glosario de términos incluido en el anexo de este documento.

El programa tiene una larga historia de evaluaciones de impacto (Cruz-Aguayo, 2007). Una de estas (STPS, 1995) comparó los resultados de las dos principales modalidades y concluyó que la capacitación basada en las escuelas no ayudaba a los participantes a conseguir mejores empleos. Este hallazgo quedó confirmado en otras evaluaciones, por lo que esa modalidad fue cancelada a favor de capacitación en el sitio de trabajo, lo que ha mostrado resultados consistentemente positivos.

A pesar de una plétora de evaluaciones, todavía hay brechas clave de conocimientos sobre el impacto

del programa. En particular, todas las evaluaciones tienen un diseño no experimental, de manera que el recurrente tema de *selection-on-unobservables* está presente. Muy importante es que los impactos sólo se han medido en el corto plazo, en promedio seis a doce meses después de haberse completado la capacitación, por lo que no hay evidencias de impacto de mediano y largo plazo. Éste es un tropiezo mayor, pues las normas del proyecto requieren que el 70 por ciento de los participantes sean contratados al término del proyecto. Por esto, si bien son probables impactos de corto plazo, la pregunta relevante se refiere a los efectos de largo plazo del programa.

Otro inconveniente es que los grupos de comparación son seleccionados *ex post*, pese a que idealmente debieran ser seleccionados *ex ante*. A mediados de la década de 1990, un grupo de trabajadores desempleados entrevistados para la encuesta sobre fuerza laboral fue elegido como grupo comparativo y seguidos para realizar una comparación. Actualmente, el Banco está asociado con STPS y el Consejo Nacional de Evaluación de México (CONEVAL) para reforzar la evaluación de Bécate. En particular, se realizarán evaluaciones de corto plazo de cohortes reiteradas de personas en práctica para el período 2008-2010, lo que permitirá a los investigadores examinar cómo evolucionó el impacto del proyecto durante la crisis de 2009 y la recuperación económica de 2010.<sup>25</sup>

#### **Diferentes modalidades de capacitación en Panamá.**

En la última década, el ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral de Panamá (MITRADEL) ha experimentado un importante giro institucional con el fin de implementar políticas tanto activas como pasivas en el mercado laboral, efectivamente vinculadas con el sector productivo.

En 2001, con el apoyo del BID, se estableció en el MITRADEL el Sistema Panameño de Capacitación y Empleo (SIPCE), y se implementaron dos programas, PROCAJOVEN y PROCAMPYE. El contenido del curso de estos programas estuvo impulsado por la demanda (es decir, decidido por los empleadores más que por aquellos que proveían la capacitación). En 2006, una reforma legal transformó la institución nacional de capacitación INAFORP en una nueva institución llamada INADEH, y se exigió que todas las actividades de capacitación fueran gestionadas por ella. Desde entonces ambos programas fueron transferidos al INADEH, que sigue un modelo inspirado por la oferta, desvinculado en gran medida del sector productivo. El MITRADEL creó dos programas para promover la inserción en el mercado laboral que cae fuera del

campo de INADEH: el Programa de Apoyo a la Inserción Laboral (PAIL), en 2006, y *Mi Primer Trabajo*,<sup>26</sup> en 2009.

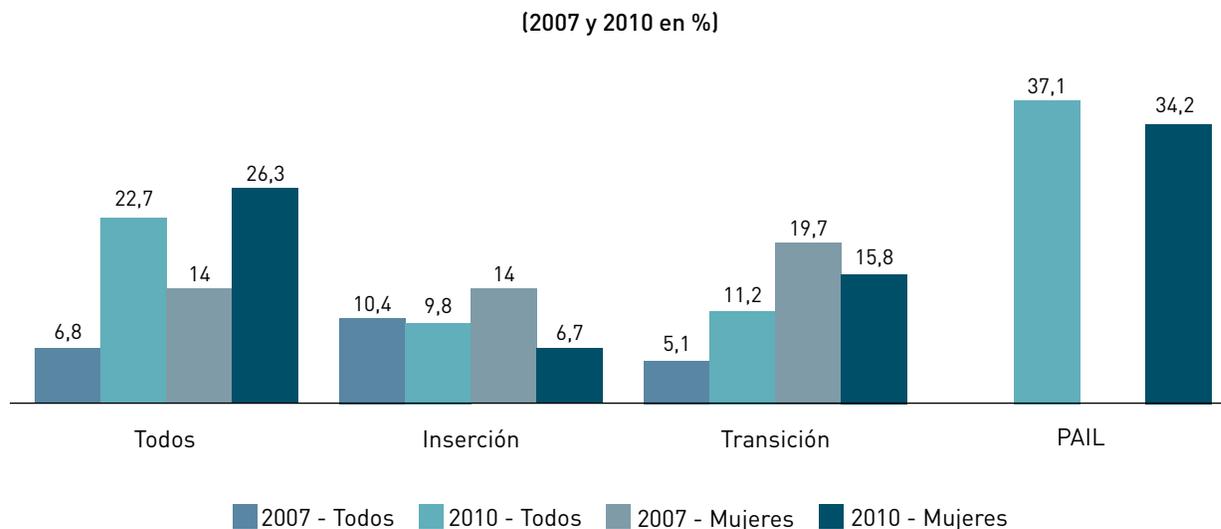
PROCAJOVEN ofrece capacitación en el sitio del trabajo para jóvenes desempleados en dos modalidades. La primera, llamada modalidad de inserción, se centra en jóvenes de 18 a 29 años de edad que satisfacen el nivel mínimo de educación necesario para cada puesto de trabajo; consiste en hasta dos meses de capacitación en habilidades básicas, capacidades específicas para una labor u oficio, y en una práctica de dos meses en una empresa. La segunda, llamada modalidad de transición, está dirigida a personas con educación secundaria que buscan empleo por primera vez, de entre 16 y 23 años de edad, y que no estén inscritos en un programa; consiste en seis semanas de capacitación en habilidades básicas y una práctica de tres meses en una empresa. El PAIL se enfoca a escala nacional en personas que hayan cumplido la edad legal, solicitantes activos de trabajo y registrados en el servicio público de empleo del MITRADEL, que tengan el nivel de educación exigido para cada puesto. Consiste en una estadía de uno a tres meses en una empresa, con la posibilidad de obtener un puesto al final.

Debido a la breve experiencia con ALMP en Panamá, hay solamente una evaluación de impacto de PROCAJOVEN. Ibararán y Rosas (2006) utilizaron un experimento natural y mostraron un pequeño impacto en el estatus de empleo de los beneficiarios de ambas modalidades (inserción y transición). Hubo un aumento de 5 por ciento en la tasa de empleo de la muestra completa (47 por ciento en el estudio de tratamiento versus 42 por ciento en el de controles). Esto fue más significativo entre las mujeres y menos entre los hombres. En la provincia de Panamá se registró un impacto significativo, con 52 por ciento que obtuvo un empleo en el grupo de tratamiento versus 42 por

<sup>25</sup> Las evaluaciones se encuentran en curso y los resultados se presentarán en el DEO 2011.

<sup>26</sup> Lo que sigue se refiere a PROCAJOVEN y PAIL. PROCAMPYE es un programa para capacitar a trabajadores activos en Pymes, mientras Mi Primer Trabajo es muy parecido a la modalidad de inserción de PROCAJOVEN.

## Impactos de la capacitación laboral en Panamá



ciento en el grupo de control, siendo nuevamente las mujeres las que más se beneficiaron.

Actualmente, el BID realiza una evaluación de impacto no experimental *ex post* de las dos modalidades de PROCAJOVEN y PAIL. El universo para esta evaluación estuvo conformado por los 630 participantes en ambos programas en 2008 como grupo de tratamiento y con vecinos de los participantes como grupo de comparación. La muestra final tiene 429 participantes (194 en modalidad inserción, 51 en transición y 184 en PAIL) y 429 no participantes.

A pesar de que los datos tienen limitaciones, tales como el pequeño tamaño de su muestra, y que hay preocupaciones por sesgos en la selección, se efectuó un análisis preliminar utilizando técnicas propensas a la homologación de puntajes que arrojan resultados interesantes. En general, hay un gran impacto en el empleo de 22 por ciento que, una vez más, es significativo para las mujeres (26 por ciento) pero no así para los hombres. El impacto del PAIL es enorme (37 por ciento) mientras que el impacto de la inserción y la transición no es considerablemente diferente a cero (aunque los valores son similares a los informados por la evaluación de 2007, cuyas muestras son bastante pequeñas).

El impacto aparentemente grande del PAIL puede estar influido por el hecho de que el programa obliga a

las empresas a contratar al 80 por ciento de los beneficiarios. Sin embargo, dado que la encuesta fue hecha 18 meses después de terminado el programa, es improbable que el impacto total se deba a esa exigencia. En todo caso, sería útil hacer evaluaciones de largo plazo de este tipo de programa. Cuando la inserción de corto plazo está garantizada por las reglas operativas del programa (como en el PAIL o en el *Bécate* de México, tal como se ha visto), es de la mayor importancia hacer seguimientos de largo plazo. No obstante, la información disponible muestra que la capacitación en la empresa genera mejores resultados que la capacitación en instituciones seguida por prácticas.<sup>27</sup>

El principal mensaje a aprender de esta evaluación es que los programas necesitan mejores sistemas de información incorporados en la etapa de diseño. En primer término, un sistema de monitoreo que permita reunir la información registrada (como la historia laboral) para formar una línea de base y cotejar el cumplimiento de los criterios de elegibilidad del programa. Segundo, una recopilación de información durante el programa que permita adaptaciones para responder a cualquier posible cambio (por ejemplo en la legislación). Y, en tercer lugar, una ampliación del horizonte de tiempo para sondeos de continuidad, a fin de evaluar los impactos de mediano y largo plazo del programa. Esto sólo puede hacerse por medio de una recopilación rigurosa de la información de seguimiento.

<sup>27</sup> Los resultados muy preliminares de la evaluación de los programas de capacitación mexicanos descritos con anterioridad apuntan también en esta dirección.

## D. FOMENTANDO LA INCLUSIÓN SOCIAL

**Género y diversidad: midiendo los resultados de nuestro trabajo para promover la igualdad.** El BID tiene un compromiso largamente establecido con la promoción de la equidad en la región, reafirmado en la Estrategia para el Sector Social desarrollada por mandato del BID-9. Como ejemplos de sus esfuerzos están la creación en 2009 de un Fondo Multidonantes de Género y Diversidad y la reciente aprobación de la nueva Política Operacional para la Igualdad de Género en el Desarrollo, que enfatiza la integración de género y la inversión directa en áreas estratégicas para la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres.<sup>28</sup>

Un aspecto clave del actual trabajo en Género y Diversidad es la decisión de medir los resultados de nuestro trabajo. Informamos aquí sobre algunos proyectos estratégicos en los que el Banco está probando nuevos enfoques que entregarán a los responsables de políticas públicas regionales los elementos clave que necesitan para diseñar e implementar proyectos de alto impacto en áreas como la violencia contra las mujeres, el embarazo adolescente, programas juveniles y empoderamiento político de las mujeres. Por su naturaleza, nuestro trabajo cubre diversos temas; sin embargo, nuestra decisión de medir los resultados y aprender de ellos es común para todos.

**Desarrollando la capacidad del estado y los actores locales para responder a la violencia contra las mujeres.**<sup>29</sup> Naciones Unidas define la violencia contra las mujeres (VAW, por su sigla en inglés), como “cualquier acto de violencia basada en el género que resulte, o que probablemente resulte, en daño físico, sexual o mental o en sufrimiento para las mujeres, incluyendo las amenazas de esos actos, la coerción o la privación arbitraria de libertad, ocurran en público o en la vida privada”. La violencia contra las mujeres es endémica

en la mayoría de las regiones del mundo, pero suele exacerbarse donde son comunes o van en aumento altos niveles de violencia social y política (PNUD, 2009), como es el caso en gran parte de América Latina y el Caribe (LAC). Por ejemplo, la Organización Mundial de la Salud (OMS), en un estudio hecho en múltiples países sobre la violencia en parejas íntimas, que utilizó técnicas estandarizadas de recolección de datos, encontró que 61 por ciento de las mujeres que viven en las áreas rurales de Perú han sufrido violencia física a manos de una pareja íntima en algún momento de sus vidas; el porcentaje correspondiente para Brasil fue de 33,8 por ciento (OMS, 2005).

El alcance del problema y la tasa de denuncias sistemáticamente baja de incidentes han llevado a casi todos los países de la región a formular planes nacionales para abordar este fenómeno. Desgraciadamente, estos planes sufren de una insuficiencia de evidencias acerca de cuáles enfoques (especialmente a nivel comunitario) tienen éxito en reducir la prevalencia de la violencia y en mejorar la calidad de vida para las mujeres afectadas.

El BID fue el primer banco multilateral de desarrollo que abordó el tema de la violencia contra las mujeres. Dos proyectos de cooperación técnica de mediados de los años '90 financiaron el establecimiento de redes locales de tratamiento y prevención (siguiendo un modelo cuyo pionero fue la Organización Panamericana de la Salud) y las pruebas piloto de una serie de iniciativas a pequeña escala para crear refugios y líneas telefónicas de emergencia, diseñar campañas de comunicación social y desarrollar planes nacionales de prevención de la violencia. Más adelante en la década de 1990, el BID produjo dos libros, *Too Close to Home: Domestic Violence in the Americas* y *La violencia en la pareja: la cara oculta de la relación*, que llamaron la atención sobre la persistencia y el im-

<sup>28</sup> Esta política enfatiza también los temas de género que afectan desproporcionadamente a los hombres, niños y mujeres de diferentes grupos étnicos y raciales.

<sup>29</sup> Esta sección fue preparada por Adria Armbrister y Andrew Morrison.



pacto de la violencia contra las mujeres en la región. Desde esta época, la mayoría de las operaciones de préstamo para seguridad ciudadana del BID han incluido intervenciones, aunque modestas en alcance, para abordar el problema.

Pese a una larga trayectoria de trabajo en la violencia contra las mujeres, hay sorprendentemente pocas evidencias disponibles acerca de qué enfoques abordan mejor este tipo de violencia. De hecho, una reciente publicación de 2009 de la OMS pudo identificar solamente dos ensayos aleatoriamente controlados (RCT) de intervenciones preventivas a nivel comunitario en los países en desarrollo. Unos cuantos estudios de diseño de evaluación no experimental han mostrado resultados prometedores, pero estos aún no han sido replicados con diseños RCT. Un artículo de 2007 en el *Research Observer* del Banco Mundial (Morrison, Ellsberg y Bott, 2007), que reseñó varias iniciativas de evaluación sobre la violencia contra las mujeres, concluyó que en el corto plazo “las recomendaciones de políticas públicas deben basarse tanto en la evidencia emergente en los países en desarrollo (evaluaciones de procesos, evaluaciones cualitativas y evaluaciones de impacto diseñadas menos que perfectamente), como en evaluaciones de impacto más rigurosas en los países desarrollados”.

En respuesta a la necesidad de asesorías para políticas públicas basadas en evidencias, el Banco diseñó un Producto para Construcción de Conocimientos y Capacidades (KCP), financiado por el Fondo de Fideicomiso de Multidonantes para el Género y la Diversidad, con el objetivo de medir el impacto y documentar algunas buenas prácticas en la prevención de la violencia contra las mujeres y la entrega de servicios a sobrevivientes en LAC, compartiendo este conocimiento con la sociedad civil y los gobiernos. Específicamente, el KCP diseñará y realizará evaluaciones de impacto rigurosas utilizando diseños experimentales y no experimentales, así como métodos cuantitativos y cualitativos de recolección de datos, allí donde la aplicación de cada diseño y método se estime ética, factible y adecuada para el contexto del programa.

Dentro de las actividades del proyecto, se financia una comisión de expertos en violencia contra la mujer para identificar los programas donde se desarrollará un plan de evaluación. Los programas seleccionados incluirán ofertas hechas por una diversidad de sectores (por ejemplo, justicia penal, salud, comunicaciones, educación) de nivel nacional y subnacional, que den servicios a las mujeres afectadas por la violencia (como centros de servicios inmediatos, grupos de apoyo y albergues); que impidan que se produzca violencia (por ejemplo, programas primarios, secundarios y terciarios que trabajen con hombres jóvenes para cambiar comportamientos; programas de tratamiento a maltratadores dirigidos a hombres mayores, e iniciativas para empoderar económicamente a las mujeres); que apunten a afectar las normas comunitarias en torno de la violencia contra las mujeres (como campañas de televisión, radio o de medios impresos), y que se focalicen en grupos vulnerables (por ejemplo, poblaciones desplazadas, mujeres indígenas, migrantes).

Los programas elegidos para evaluación deben cumplir varios criterios. Primero, deben estar bien definidos, con metas claramente comunicadas y con estándares operacionales tales que el equipo del proyecto pueda identificar fácilmente los nexos causales plausibles los componentes del programa y sus efectos sociales. Segundo, deben demostrar una base de clientes lo bastante sólida que permita un tamaño de muestra suficiente para detectar los efectos estadísticos de la intervención. Tercero, los programas deben reflejar enfoques ampliamente aceptados en el trato de la violencia contra las mujeres, de manera que las inferencias hechas mediante las evaluaciones del proyecto puedan aplicarse a programas similares en este campo bajo circunstancias parecidas. Los programas que presenten evidencias cualitativas de éxito recibirán una atención especial en el proceso de selección. Y, finalmente, se considerará el costo de implementar una evaluación.

***Sol y Luna: reduciendo el embarazo adolescente en América Latina y el Caribe.*** La mayoría de los programas dirigidos a la reducción del embarazo adoles-

cente en LAC está diseñados para cambiar los comportamientos entregando información sobre mejores desenlaces para los niños y las madres, asociados con posponer el nacimiento de hijos hasta después de la adolescencia, o desplazando el tiempo de los adolescentes desde las conductas sexualmente riesgosas a otras actividades supervisadas, como la asistencia a la escuela. El programa *Sol y Luna* (SyL) de Medellín, Colombia, se distingue por tener un importante componente que se centra en proporcionar servicios de salud reproductiva a los adolescentes. En SyL, se ofrecen asesoría y anticonceptivos gratis a mujeres y hombres jóvenes en centros de salud amistosos hacia la juventud atendidos por personal capacitado de salud.<sup>30</sup>

La incorporación del programa SyL como intervención piloto en 2006 fue apoyada técnica y financieramente por el Banco; el programa es ampliamente visto en la región de América Latina y el Caribe como un enfoque de buenas prácticas para la reducción de los embarazos no deseados entre la juventud de bajos ingresos. La información basada en evidencias sobre los impactos del programa podría generar importantes opciones de políticas públicas y programáticas que podrían replicarse en otras partes de la región.

Con el fin de conocer acerca de la efectividad de combatir el embarazo adolescente mediante la oferta de servicios de salud reproductiva amistosos hacia la juventud, se diseñó una evaluación de impacto con el apoyo del Banco. El principal reto a la evaluación de SyL es la generación de un *counterfactual* creíble: por ejemplo, cuáles habrían sido los resultados para los jóvenes si no hubiesen participado en el programa.

Después de explorar varias alternativas<sup>31</sup>, el equipo de evaluación decidió utilizar una metodología con “diseño de incentivo”.<sup>32</sup> En este caso, a quienes se ofrecía el incentivo debían tener una tasa de participación más alta que aquellos a los que no se les ofreció. Además, el incentivo no debía estar relacionado con la probabilidad de embarazo.

Durante los *focus groups*, los jóvenes destacaron las entradas a un acuario recientemente inaugurado como el incentivo más atractivo para visitar la clínica de salud. La evaluación se dará luego como sigue: los jóvenes serán informados sobre los servicios de SyL mediante un servicio de llamadas, con un grupo al que se informara aleatoriamente que han ganado un premio (entrada) que puede ser recogido después de la visita de salud. El grupo de tratamiento estará compuesto por jóvenes a quienes se ofreció el incentivo extra para participar, algunos de los cuales usan los servicios de salud y otros no lo hacen. El grupo de control estará conformado por jóvenes a los que no se ofreció el incentivo extra, con algunos de ellos que de todas maneras participan, mientras otros no. Si bien un análisis inicial considerará el impacto de SyL en las actitudes hacia la conducta sexual y la maternidad temprana, un estudio de continuidad evaluará el impacto del proyecto en la actividad sexual, el embarazo adolescente y la fertilidad.

Tomando en cuenta la edad de sus protagonistas, el equipo técnico enfatizó en la importancia de que el diseño de la evaluación sea aprobado por el comité de ética del proveedor público de salud en Medellín (Metrosalud) antes del inicio de la evaluación.

<sup>30</sup> Los programas que se centran en cambiar el comportamiento de los adolescentes son llamados intervenciones “desde la demanda”, mientras que los que se enfocan en aumentar la calidad de los servicios ofrecidos por los establecimientos de salud son llamados intervenciones “desde la oferta”. En este contexto, el propósito de la evaluación es aprender sobre la efectividad de la inclusión de intervenciones desde el lado de la oferta en programas que apuntan a reducir los embarazos adolescentes.

<sup>31</sup> La asignación aleatoria no fue una opción, porque el programa había estado dando servicios con provisión universal en la ciudad de Medellín desde 2009. Utilizar otra ciudad como comparación tampoco se vio como creíble, dadas las diferentes tendencias en los servicios en Medellín. El uso de la distancia a la clínica de salud como una variable instrumental fue considerado problemático, en base de aplicaciones previas en evaluaciones de programas sociales colombianos en áreas urbanas.

<sup>32</sup> Para una explicación de esta metodología, referirse por favor a la definición de Promoción Aleatoria en el glosario de términos incluido en el anexo de este documento.



## E. ATENDIENDO A LA JUVENTUD EN RIESGO

### ***Música y Vida: escuelas musicales para la juventud.***

El Programa Nacional de Música para la Coexistencia (PNMC), creado y administrado por el ministerio de Cultura de Colombia, ha creado durante los últimos siete años espacios de autoexpresión, participación e inclusión para los jóvenes por medio de la música. La meta del PNMC es mejorar la calidad de vida de los jóvenes mediante la apreciación de la música y aumentar el bagaje de conocimientos sobre los estilos musicales tradicionales.

El PNMC crea y apoya escuelas musicales para la juventud en 400 municipios colombianos, empleando a lo menos un profesor de música y dando instrucción a entre 15 y 100 estudiantes durante 10 meses al año, dos o tres veces por semana. Sin embargo, el difícil contexto financiero, social y político de la región del Chocó ha contribuido al lento crecimiento de las escuelas musicales del PNMC en esta región. El proyecto de Escuelas de Música y Vida para la Juventud en Riesgo (ML) que lleva a cabo una ONG local, la Asociación para la Investigación Cultural del Chocó (ASINCH), está diseñado para reforzar la calidad y la cantidad de la enseñanza; aumentar el número de instrumentos

disponibles para los estudiantes; apoyar el estudio de música tradicional en estos municipios, y elevar las capacidades de respuesta de los estudiantes del PNMC en 10 municipios de la región del Chocó.

En las últimas dos décadas, América Latina y el Caribe han visto un auge en la cantidad de programas dirigidos al desarrollo de la juventud, y muchos de estos son programas musicales. Apuntan a adolescentes y jóvenes de entre 12 y 21 años de edad que pasan por una fase crítica de desarrollo, cuando la regulación de conductas y emociones se desplaza desde los agentes externos hacia el propio ser. Esta transición requiere que los jóvenes establezcan sus propias metas y adopten estrategias para lograr estas metas (Steinberg, 2005). Con frecuencia necesitan ayuda para establecer las metas, particularmente cuando están tomando opciones de vida frente a una tremenda inseguridad política, social y financiera.

Un creciente volumen de evidencias reconoce los beneficios de por vida de la autorregulación exitosa. Una mejor autorregulación en la adolescencia se asocia con tasas más bajas de delincuencia, de uso de drogas, de toma de riesgos sexuales y, en definitiva, con mejores resultados en el mercado laboral cuando

adultos (Cuesta, 200)<sup>33</sup> Programas musicales como ML alientan la fijación de metas personales, la auto-expresión y la autoorientación, todo lo cual contribuye al desarrollo de capacidades autorreguladoras. En el PNMC, por ejemplo, los estudiantes fusionan géneros musicales locales e importados para crear nuevas composiciones. Los programas musicales fortalecen también las capacidades de planificación al esperar de los participantes que desarrollen regímenes de práctica para su instrumento y trabajen hacia metas de desempeño grupal.

El Banco está uniendo esfuerzos con el ministerio de Cultura de Colombia para ampliar y reforzar al PNMC en 10 municipios de la región del Chocó. El programa financiará la adquisición de instrumentos y la contratación de profesores adicionales, duplicando o triplicando la capacidad de cada escuela. Las escuelas integrarán también la instrucción de capacidades vitales habituales y el apoyo comunitario a los padres de los estudiantes. El programa musical se centrará en la instrucción de bandas en Chirimía, la música tradicional de las regiones del centro y el sur del Chocó. Reflejando el perfil demográfico de la región, la mayoría de los jóvenes participantes provendrá de poblaciones de ascendencia africana y el resto representará principalmente a los pueblos indígenas.

Pese a la implementación potencial y extendida de intervenciones juveniles similares en América Latina y el Caribe (que van desde intervenciones deportivas a programaciones artísticas), muy pocas han sido rigurosamente evaluadas. La expansión del PNMC en el Chocó entrega una oportunidad única para evaluar el impacto de los programas musicales dirigidos a la juventud. La evaluación medirá el impacto de la expansión de las escuelas musicales en los resultados juveniles vinculados al comportamiento sexual riesgoso, la violencia, el consumo de alcohol y/o drogas, la asistencia a la escuela y las capacidades autorreguladoras. Para llevar a cabo la evaluación de impacto, se im-

plementará un diseño experimental aleatorio para estimar los impactos causales del programa musical en los resultados que interesan. Los participantes serán seleccionados por medio de la generación de un registro de todos los individuos matriculados en una escuela primaria o secundaria, que tengan entre ocho y dieciocho años de edad y estén interesados en participar en el programa de la escuela musical. Los participantes en el programa serán seleccionados mediante lotería pública y se realizarán encuestas semi anuales para los participantes de 12 a 16 años de edad y sus contrapartes del grupo de control, seleccionados del registro. El grupo de control no será elegible para participar en el programa PNMC durante los tres años de la evaluación. Las vacantes que se produzcan en todos los grupos de edad serán llenadas por estudiantes interesados que serán asignados a una lista de espera a partir de la selección por lotería. El foco en la autorregulación puesto por la evaluación es de particular importancia para América Latina y el Caribe, considerando los altos niveles de embarazos adolescentes y violencia juvenil de la región.

**PROLEAD: promoviendo el empoderamiento político de las mujeres.** El Programa de Apoyo al Liderazgo y la Representación de las Mujeres (PROLEAD) busca impulsar el empoderamiento político de las mujeres y la igualdad de género en la región, aumentando su capacidad de acceso y participación en posiciones de toma de decisiones y mejorando el entorno político e institucional, de manera que las mujeres puedan contribuir plenamente a la vida política de sus países.

La participación política de las mujeres tiene profundos impactos positivos y democráticos en las comunidades, las legislaturas, los partidos políticos y las vidas de los ciudadanos. Por ejemplo, una encuesta de 2008 de la Unión Interparlamentaria, basada en sondeos a parlamentarios de 110 países, encontró que las mujeres legisladoras enfatizan prioridades diferentes a las de sus contrapartes masculinos. De

<sup>33</sup> Datos de países desarrollados muestran que los jóvenes que tocan instrumentos tienen mejores puntajes en los exámenes que los que nunca lo han hecho.

acuerdo a esta encuesta, las mujeres tienden a priorizar los temas sociales, como el cuidado de los niños, la igualdad salarial, las licencias parentales y las pensiones; preocupaciones como los derechos reproductivos, la seguridad física y la violencia basada en género; y temas de desarrollo como la disminución de la pobreza y la entrega de servicios (Unión Interparlamentaria, 2008). Otros resultados indican que la presencia de más mujeres en los parlamentos se correlaciona positivamente con mejores percepciones de la legitimidad gubernamental tanto entre los hombres como entre las mujeres (Schwindt-Bayer y Mishler, 2005). Resulta interesante que también se ha encontrado que el liderazgo político femenino lleva a un incremento en las inversiones públicas en salud, educación y provisión de agua potable (Chattopadhyay y Duflo, 2004; Clots-Figueras, 2009, y Funk y Gathmann, 2008).

Aunque el argumento para promover la participación política de las mujeres está claro, todavía hay un largo camino por recorrer en el avance del rol de las mujeres en la política y la sociedad civil. Globalmente, la tasa de representación femenina en los parlamentos nacionales ha subido (de 13,1 por ciento a fines de 1999 a 18,6 por ciento a fines de 2009), pero sigue siendo notoriamente baja. Esta misma tendencia se ha experimentado en LAC, donde la cantidad de mujeres parlamentarias creció de 7 por ciento en 1990 a 19 por ciento en 2009. Cabe destacar que varios países de la región (Chile, Jamaica, Argentina, Trinidad Tobago y recientemente Brasil) han elegido a una mujer como presidente o primer ministro en los últimos años. Si bien hay una sustancial variación al interior de los países y entre ellos, las mujeres todavía están subrepresentadas en todos los países de la región. En Argentina, Costa Rica y Ecuador, por ejemplo, las mujeres ocupan respectivamente 40, 38 y 32 por ciento de las bancas parlamentarias, mientras en Panamá, Brasil y Chile las mujeres sólo ocupan el 8, el 9 por ciento y el 15 por ciento de los escaños, respectivamente. Las mujeres de ascendencia indígena y africana siguen estando ampliamente ausentes de las posiciones de toma de decisiones, incluso en países con una alta población

indígena y afrodescendiente. Finalmente, los avances han sido volátiles, a medida que los logros obtenidos en un período electoral se han perdido de pronto en el siguiente (Llanos y Sample, 2008).

El Banco asumió el desafío de mejorar la capacidad y las oportunidades de las mujeres para participar en los procesos de toma de decisiones en LAC en 2008, año en que lanzó PROLEAD. Esta iniciativa se ha centrado en tres líneas principales de trabajo. Primero, entrega subsidios y asistencia técnica a organizaciones no gubernamentales, a redes, coaliciones de mujeres, centros de investigación, universidades e instituciones públicas que implementan proyectos y trabajan para desarrollar el liderazgo femenino en la región. Segundo, promueve la construcción de capacidades, la identificación de buenas prácticas y lecciones, así como el desarrollo de redes de organizaciones conectadas con el programa. Por último, apoya la comunicación y la diseminación de información relacionada con el empoderamiento de las mujeres y la igualdad de género. PROLEAD ha otorgado más de US\$4 millones en subsidios a más de 120 organizaciones, muchas de las cuales se dedican a trabajar con mujeres indígenas y de ascendencia africana.

En la actual fase del programa, PROLEAD está siguiendo una nueva estrategia de entrega de subsidios que limitará el alcance de las intervenciones a cuatro o cinco países que celebrarán elecciones en los próximos dos años y permitirá una definición más focalizada y precisa de indicadores y mediciones de resultados. Uno de los componentes centrales de la fase actual de PROLEAD es una evaluación de impacto rigurosa de sus modelos de intervención.

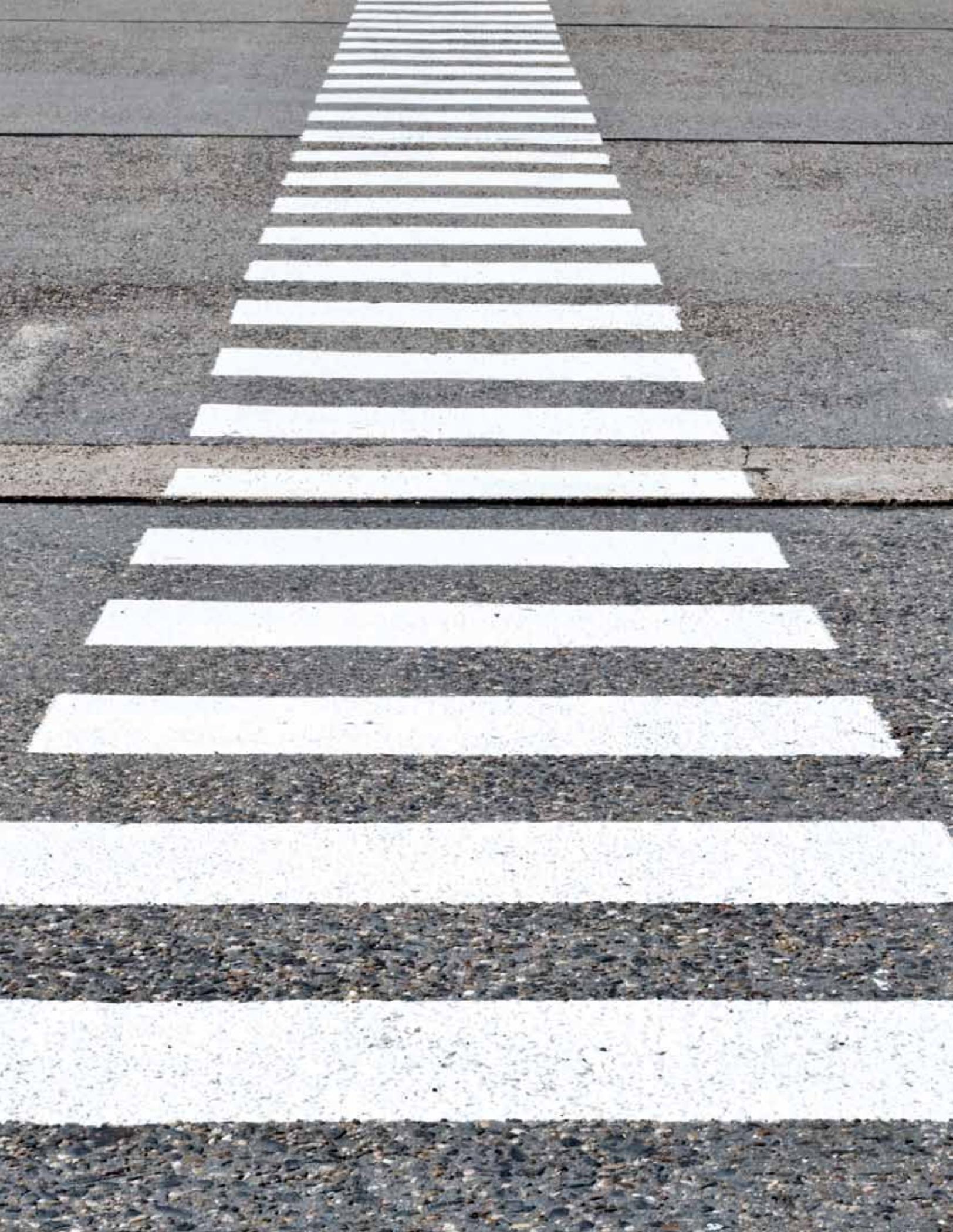
Se diseñó una evaluación para estimar el impacto de dos modelos clave de intervención financiados por la iniciativa: (1) campañas mediáticas para promover la participación política de las mujeres, y (2) capacitación de periodistas o de personas que trabajan en el sector de los medios, para promover una cobertura menos sesgada por género de las elecciones.

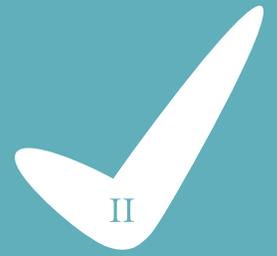
El primero de una serie de ejercicios de evaluación de

impacto se realizará en Guatemala, donde hay programadas elecciones generales y municipales para agosto de 2011. Se ha desarrollado un diseño aleatorio en el que los municipios guatemaltecos serán asignados aleatoriamente a cuatro grupos de 10 municipios cada uno: uno donde sólo se entregarán las campañas mediáticas; uno solamente con capacitación de periodistas; uno en que se aplicarán ambas intervenciones y uno que servirá como grupo de control. Esta estrategia permitirá a los investigadores estudiar el impacto de cada intervención y si hay un impacto adicional cuando las intervenciones se realizan al mismo tiempo en el mismo lugar. Además de desenlaces electorales, como el número de mujeres que se inscriben para votar (la participación electoral es voluntaria) y el número de mujeres electas en las elecciones nacionales y municipales, se llevará a cabo antes y después de las elecciones una encuesta de percepciones y actitudes sobre la participación de las mujeres en la política. Este ejercicio representa la primera evaluación rigurosa de las intervenciones de PROLEAD, lo que ayudará al Banco a diseñar políticas más efectivas para mejorar el liderazgo y la representación de las mujeres.

**Resumiendo.** Los esfuerzos del Banco por mejorar la evaluación de los programas del sector social en 2010 fueron dobles: primero, se centraron en cerrar

brechas de conocimientos muy específicas en subsectores donde existe una prolongada tradición de apoyo a la región y en los que se han elaborado en años anteriores estimaciones amplias; segundo, pusieron énfasis en evaluar subsectores donde el compromiso del Banco es más reciente y en los que, en consecuencia, el conocimiento general acerca de las intervenciones efectivas es más limitado. Por ejemplo, en el caso del desarrollo de la primera infancia, donde existe evidencia empírica sobre intervenciones exitosas para asistir a las madres y los niños pequeños, las evaluaciones del Banco se enfocaron directamente en identificar mecanismos adaptados de prestaciones de bajo costo e instrumentos de medición que son factibles a escala pero que siguen siendo efectivos y precisos. A su vez, en el caso de proyectos de género y diversidad, donde hay poca evidencia de los enfoques que mejor abordan la exclusión social y la violencia, las evaluaciones del Banco se concentraron en medir el impacto de intervenciones innovadoras con el fin de empezar a documentar buenas prácticas en este subsector. Sobre todo, el capítulo demuestra el compromiso del Banco en obtener y generar conocimientos que calcen con las necesidades de la región en las áreas hace largo tiempo establecidas y en las emergentes.





# INFRAESTRUCTURA PARA LA COMPETITIVIDAD Y EL BIENESTAR SOCIAL

**A**mérica Latina y el Caribe (LAC) sufren de bajos niveles de infraestructura en comparación con muchos países del Asia y otras regiones del mundo. Esta creciente brecha de infraestructura representa cerca de un tercio de la disparidad del producto de LAC respecto de los exitosos países del este asiático. Una baja capacidad de generación eléctrica, atrasados activos de telecomunicaciones y redes camineras de calidad inferior han contribuido a la declinación de la región en términos de producto por trabajador. La falta de infraestructura adecuada ha bajado la productividad y aumentado los costos de producción, ha reducido la rentabilidad y desalentado la inversión privada. LAC necesita elevar significativamente las inversiones en esta área para ayudar a cerrar su brecha de productividad, aumentar su competitividad, fomentar el crecimiento económico, capitalizar las oportunidades para incrementar el comercio internacional y contribuir a la reducción de la pobreza.

La necesidad de inversiones en infraestructura en LAC ha situado a este campo como una de las áreas prioritarias clave de BID-9. Los sectores de esta prioridad institucional incluyen: electricidad y energías renovables, transporte, agua y saneamiento, y desarrollo urbano. En 2010, los préstamos del Banco en estos sectores fue sustancial, con 50 préstamos aprobados que totalizaron US\$4,1 millones y el 35 por ciento de los

préstamos totales del año. En su conjunto, sin embargo, el volumen de préstamos y el número de aprobaciones declinaron entre 2009 y 2010. El sector de transportes tuvo los niveles de préstamos más altos, seguido por energía y desarrollo urbano (el único sector donde los préstamos fueron mayores que el año anterior). Los proyectos en los sectores de agua y saneamiento tuvieron la cantidad más baja de préstamos pero el mayor número de aprobaciones. Los 50 proyectos de esta prioridad institucional se distribuyeron parejamente entre los cuatro grupos de países en los que trabaja el Banco.

Este capítulo comienza con una continuidad del análisis contenido en el DEO 2008-2009 respecto de la necesidad de incluir un análisis *ex post* de costo-beneficio en los planes de evaluación de impacto para operaciones de infraestruc-

tura y desarrollo urbano. Presenta el estatus de los análisis *ex ante* de costo-beneficio, la inclusión como indicadores en la matriz de resultados de los proyectos de los beneficios económicos proyectados, y el estatus de los análisis *ex post* de costo-beneficio.

El capítulo entrega luego ejemplos de lo que el Banco está haciendo para conocer la efectividad en el desarrollo de sus intervenciones en desarrollo urbano, agua, transportes y energía. La mayoría de las evaluaciones de impacto en estos sectores están sólo comenzando y por lo tanto no tienen resultados que informar en esta etapa. Se eligieron ejemplos de cada sector, centrados básicamente en los planes de evaluación que contienen enfoques innovadores y/o contribuyen a cerrar una brecha de conocimiento.

**GRÁFICO 25**  
**Infraestructura para la competitividad y el bienestar social.**  
**Financiamiento total por Sector.**

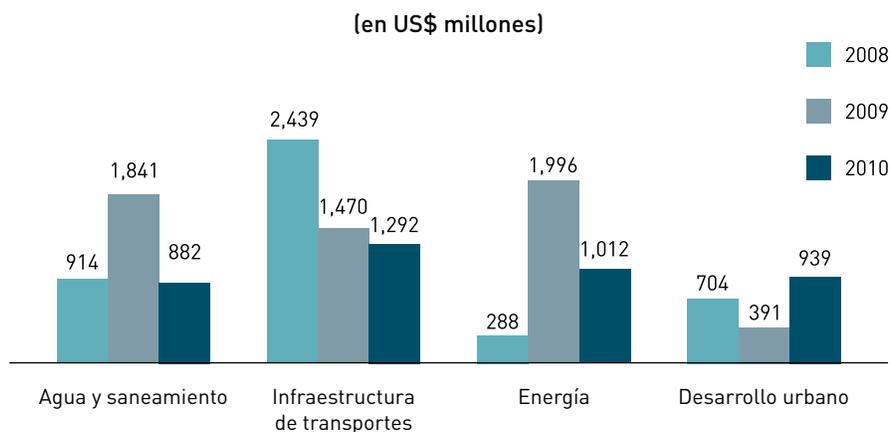


GRÁFICO 26

### Infraestructura para la competitividad y el bienestar social. Número total de proyectos por sector

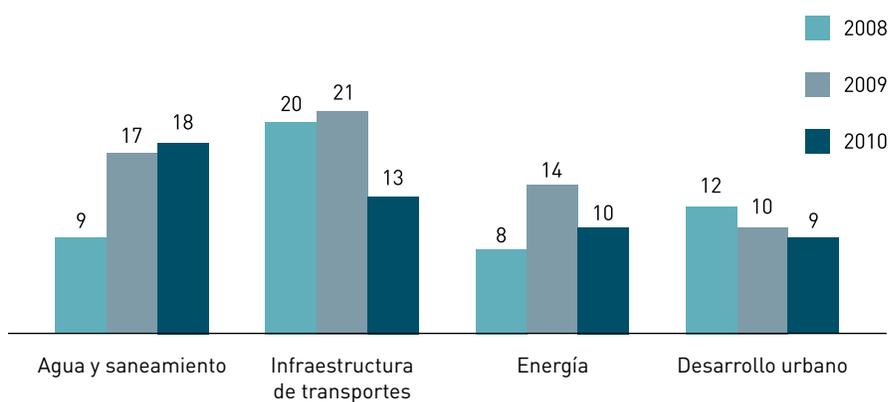
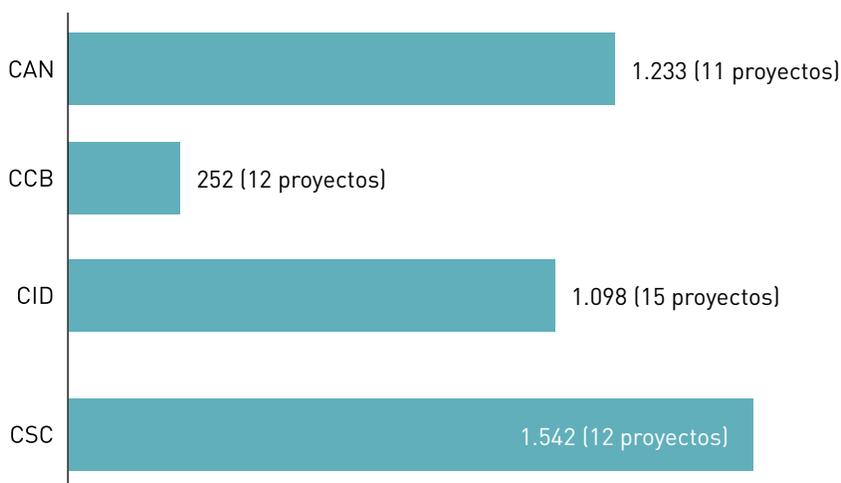


GRÁFICO 27

### Infraestructura para la competitividad y el bienestar social. Distribución regional

(en US\$ millones)

**CAN** Departamento de Países del Grupo Andino  
**CCB** Departamento de Países del Grupo Caribe  
**CID** Departamento de Países de Centro América, México, Panamá y la República Dominicana  
**CSC** Departamento de Países del Cono Sur



## A. MIDIENDO LOS RETORNOS ECONÓMICOS OBTENIDOS EN LOS PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA Y DESARROLLO URBANO

El análisis económico sopesa la contribución del proyecto al bienestar económico del país donde se efectuará la intervención para el desarrollo. Para las intervenciones en las áreas de infraestructura y desarrollo urbano, el análisis de costo-beneficio es la metodología preferida, pues los beneficios económicos pueden ser habitualmente cuantificados.

Cuando el análisis de costo-beneficio de una intervención para el desarrollo se hace *ex ante*, sirve como herramienta para determinar si la intervención debiera ser emprendida, al ponderar si los beneficios económicos proyectados para el país sobrepasarán los costos estimados. Un análisis de costo-beneficio hecho *ex ante* mide el desempeño del proyecto y la contribución obtenida en el desarrollo económico del país. Identifica también los valores críticos del diseño y ejecución del proyecto que determinan su éxito o fracaso y brinda valiosas lecciones y buenas prácticas para operaciones futuras (Harberger y Jenkins, 1992).

En el BID, la factibilidad socioeconómica de la mayor parte de los proyectos de infraestructura y desarrollo urbano se determina utilizando un análisis *ex ante* de costo-beneficio (CBA). En 2010, el 64 por ciento de los proyectos en estos sectores usaron un análisis de costo-beneficio para una parte o todos sus componentes. Desarrollo urbano y transportes tuvieron el porcentaje más alto de proyectos con este análisis.

Un cálculo *ex post* de la tasa de retorno requiere que tanto los costos como los beneficios del proyecto sean monitoreados y medidos durante la ejecución del proyecto. Hacer seguimiento de los costos del proyecto durante su implementación es una práctica estándar en los proyectos del BID y el nuevo Informe de Seguimiento del Progreso ayudará a detectar mejor si las prestaciones se realizan de acuerdo a lo planeado en términos de costo y tiempo. Por otro lado, monitorear y medir los beneficios de un proyecto no es una práctica estándar. A pesar de que esta práctica ha venido incrementándose en los últimos dos años, como resultado del requerimiento del Banco de incluir una Matriz de Efectividad en el Desarrollo y de resultados en todos los proyectos, todavía queda espacio

TABLA 5

### Proyectos de infraestructura y desarrollo urbano aprobados en 2010 con análisis de costo-beneficio\*

Sector	Número de proyectos aprobados	Números de aprobaciones con CBA	Número de proyectos con todos los beneficios económicos usados para calcular la ERR incluida en la matriz de resultados	Números de proyectos con ERR como indicador en la matriz de resultados
Agua y saneamiento	13	6	4	
Transporte	8	6	3	
Energía	7	5	4	
Desarrollo urbano	5	3	2	1
<b>Total</b>	<b>33</b>	<b>21</b>	<b>13</b>	<b>1</b>

\*Algunos o todos los componentes

para mejoramientos. Una revisión de la matriz de resultados de los proyectos aprobados en 2010 reveló que 62 por ciento de los proyectos de infraestructura y desarrollo urbano con análisis *ex ante* de costo-beneficio incorporaban indicadores para medir los beneficios económicos incluidos en el cálculo *ex ante*. Los proyectos del sector energía tuvieron el mayor porcentaje de proyectos (80 por ciento) con matrices de resultados que incluían indicadores para hacer seguimiento de todos los beneficios económicos utilizados en la estimación *ex ante* de la tasa económica de retorno (ERR). Vinieron después los proyectos en los sectores agua y saneamiento y desarrollo urbano con el 67 por ciento de los aprobados que incluyeron estos indicadores en sus matrices de resultados.

Dados los indicadores de desenlaces incluidos en la matriz de resultados, el BID mide el nivel de éxito o fracaso de un proyecto de infraestructura o de desarrollo urbano basándose en hasta qué grado se logran los beneficios económicos proyectados *ex ante*, independientemente al costo incurrido para lograrlos. Esto queda reflejado por el hecho de que las matrices de resultados no incluyen ERR *ex post*, ni tampoco presentan valores presentes netos (NPV) o correlaciones costo-beneficio como indicadores. Entre los proyectos aprobados en 2010, por ejemplo, solamente un proyecto tuvo Matrices de resultados que contenían como un indicador una ERR *ex post*.

Medir solamente la parte de los beneficios no capta la efectividad en el desarrollo de un proyecto. Los proyectos pueden alcanzar todas sus metas de resultados pero generar pérdidas de bienestar si los costos económicos sobrepasan a los beneficios. En consecuencia, calcular una ERR, un NPV o una relación costo-beneficio (C/B) utilizando los costos y beneficios que realmente se materializaron, es crítico para medir el impacto del proyecto y por eso hace de la inclusión como indicador de un cálculo *ex post* un paso importante a tomar. A diferencia de otros sectores, los proyectos de infraestructura y desarrollo urbano tienen la ventaja de que sus beneficios económicos pueden ser habitualmente cuantificados y la ERR, el

NPV y la relación C/B calculados tanto *ex ante* como *ex post*.

## **B. IMPACTO DEL PROGRAMA FAVELA BAIRRO II**

El BID tiene una larga historia de inversiones en programas de mejoramiento urbano y de vivienda. Esto se remonta a la década de 1970, cuando el Banco apoyó programas de viviendas terminadas. En los años '80, el financiamiento se reorientó hacia programas para sitios y servicios que entregaban lotes urbanizados equipados con servicios sanitarios y soluciones de vivienda mínima. Estas intervenciones comenzaron a cambiar en los ochenta, hasta que en los años '90 tomó forma la actual modalidad de mejoramiento de barrios. En lugar de desarrollar nuevos terrenos con infraestructuras básicas, la nueva modalidad consistió en mejorar o incorporar infraestructura en terrenos ya ocupados. Quizás el más reconocible de estos programas fue el programa de mejoramiento barrial conocido como *Favela Bairro* en Río de Janeiro, Brasil.

El BID ha estado trabajando con la municipalidad de Río de Janeiro, para mejorar las condiciones de vida de las familias que viven en los vecindarios informales pobres de la ciudad (las *favelas*) desde 1996, cuando se aprobó el primer Programa *Favela Bairro*. Desde entonces se han aprobado dos préstamos adicionales: *Favela Bairro II*, que completó su ejecución en 2007, y *Favela Bairro III*, aprobado en diciembre de 2010.

El municipio de Río de Janeiro pidió al BID que procediera a una evaluación de impacto del Programa *Favela Bairro II*. El objetivo del programa era mejorar las condiciones de vida de las familias que viven en *favelas* mediante la entrega de (1) infraestructura básica (agua, alcantarillado, drenes, alumbrado de calles, pavimentos, parques y áreas deportivas, reforestación); (2) servicios sociales (centros de cuidados infantiles; centros de servicios sociales con énfasis en las familias, los niños y los adolescentes; actividades generadoras de ingresos y empleos); (3) organización y desarrollo de la comunidad y (4) títulos de propiedad de los terrenos.

Para evaluar los resultados de este programa, las *favelas* que participaron (a las que en adelante nos referiremos como las *favelas* en tratamiento) fueron comparadas con *favelas* que no habían participado (en lo sucesivo grupo de comparación o sin tratamiento). Puesto que no existían datos de base para ninguno de los conjuntos de *favelas*, la estrategia consistió en comparar *ex post* los dos grupos bajo la presunción de que sus valores previos a la intervención eran comparables.

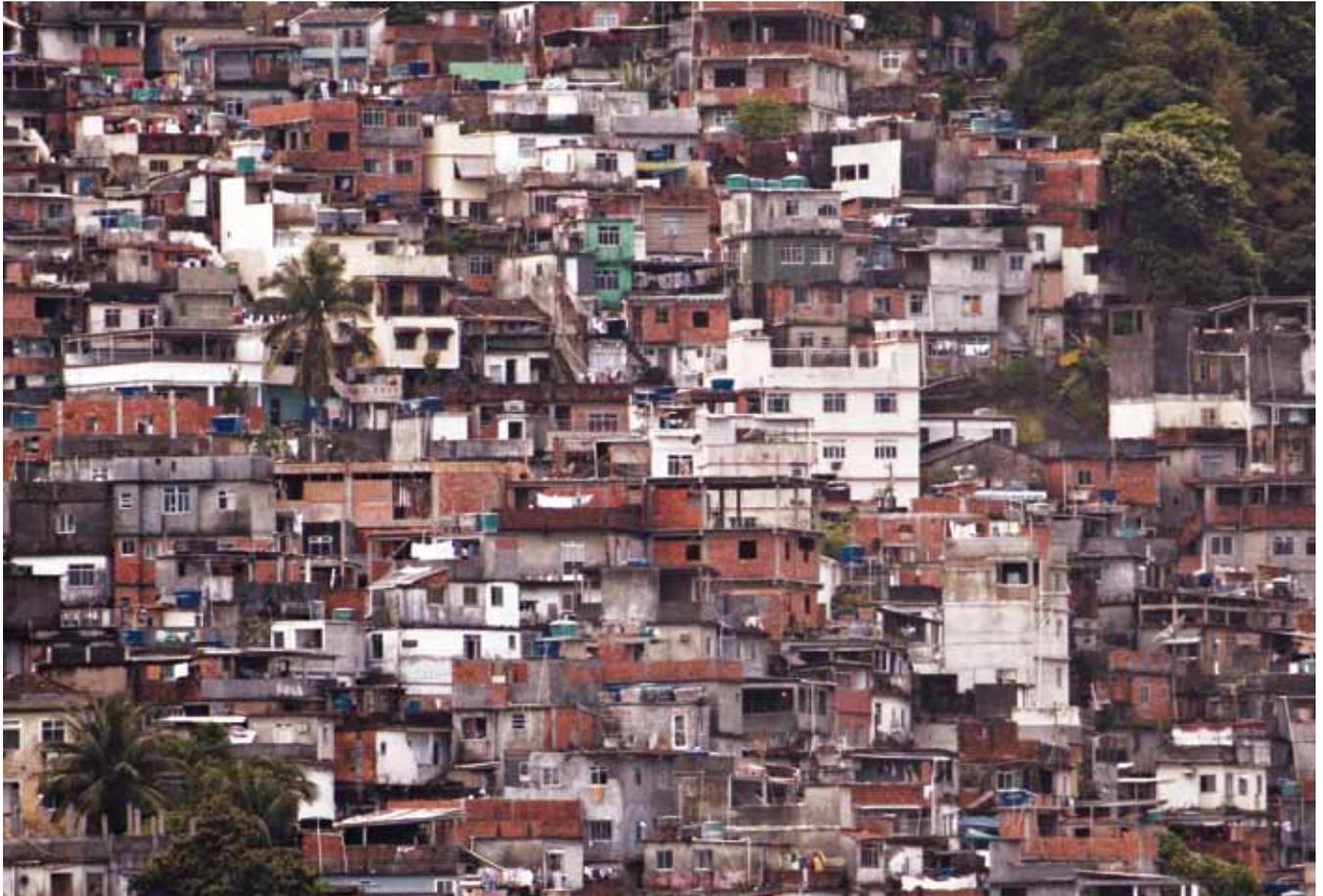
La falta de datos de base hizo que el mecanismo de selección para la intervención del programa fuera central en la credibilidad de los resultados. Las *favelas* fueron seleccionadas en base de una lista desarrollada al inicio que las calificó según variables que reflejaban las características socioeconómicas y los déficit de infraestructura. En un trabajo anterior (Soares y Soares, 2005) se encontró que, aparte del tamaño de la población (el programa estuvo inicialmente enfocado a *favelas* con entre 500 y 2.500 hogares), había pocas diferencias entre los grupos tratados y los grupos de comparación. En otras palabras, no parece haber *ex ante* razones para sospechar que la implementación fuese a favorecer a un tipo de *favela* sobre otro. Más aún, los resultados de comparaciones simples tanto de *favelas* en el programa como fuera de éste produjeron puntos similares de estimación de los efectos del tratamiento, como lo hicieron los resultados basados en algoritmos de homologación. Estos hallazgos pueden despejar preocupaciones relativas a la comparabilidad entre *favelas* y la localización del programa.

Los primeros conjuntos de resultados de la evaluación de impacto son aquellos referidos a los servicios. El programa implementó trabajos de agua y alcantarillado, así como obras públicas en las calles, alumbrado público y otras mejoras urbanas. Se vio un aumento significativo en la disponibilidad de todos los servicios en las *favelas* en tratamiento. La única excepción fue la recolección de basura, que fue relativamente alta en los dos grupos. También es interesante indicar que el acceso al agua por tuberías no mejoró. Esto se

debió al hecho de que los residentes ya tenían acceso (en algunos casos clandestino) al agua. Lo que mejoró fue el porcentaje de conexiones con el sistema de la ciudad, el que fue de 81 por ciento en los grupos en tratamiento y 55 por ciento en los grupos no tratados.

El siguiente conjunto de resultados tiene que ver con los títulos de propiedad. Los resultados indicaron que el programa tuvo un impacto estadísticamente significativo, aunque económicamente insignificante, en los títulos formales (*escrituras*). Sólo 10 por ciento de los hogares de las *favelas* en tratamiento tenían títulos formales de propiedad y la estimación del efecto del tratamiento fue de sólo 3 por ciento, lo que quería decir que el programa elevó en 3 puntos porcentuales la incidencia de la propiedad formal respecto de las comunidades de control. Por otro lado, aún cuando el programa no generó grandes impactos en la incidencia de la propiedad formal, sí incrementó la incidencia de los medios informales de documentar la propiedad, tales como las facturas de venta. Esto es consistente con la hipótesis de que las mejoras en las comodidades de los barrios aumentan la demanda por la certeza de la titularidad y que, considerando las restricciones burocráticas y legales para obtener títulos formales, los residentes buscan métodos alternativos para probar su residencia y su propiedad. Esta conducta se refleja en el hecho de que 13 por ciento más de propietarios tenían alguna documentación de propiedad en el grupo en tratamiento en comparación al grupo sin tratamiento. El programa llevó también a los propietarios a invertir en el mejoramiento de sus hogares.

El programa tuvo un gran impacto en la percepción hogareña del valor de las moradas. El efecto estimado del tratamiento fue de 8.000 Reais, lo que representa un aumento de 44 por ciento en relación al valor percibido de las moradas en el sector de los hogares sin tratamiento. A pesar de que este resultado es amplio, fue menor que el incremento del valor real de las propiedades vendidas (Borba, 2005 y 2008). El estudio de Borba halló que los avalúos aumentaron en 74 por ciento por metro cuadrado.



La evaluación estimó también el impacto del programa en el tiempo usado para llegar al transporte público y hasta qué punto los residentes realizaban sus actividades dentro y fuera de su *favela*. La presunción era que al mejorar la comunidad los residentes aumentarían su nivel de participación en diversas actividades sociales y recreativas (deportes, tiempo libre, culto religioso, compras, etc.) y que el número de actividades emprendidas en la comunidad se incrementaría versus las realizadas fuera de esta. No se encontró ningún impacto. Tampoco el tiempo gastado en llegar al transporte público o la naturaleza (o el alcance) de la participación en actividades fueron impactados por el programa.

Con respecto del acceso a la educación, el empleo y el ingreso, los resultados mostraron que el programa tuvo un impacto pequeño pero estadísticamente significativo en la asistencia escolar entre aquellos de 5 a 20 años de edad. Hubo también un incremento sustancial en la asistencia a centros diurnos de cuidado, lo que refleja el énfasis del programa en la construcción de estas instalaciones. También se vio un impacto en los ingresos de los hogares, que aumentaron en alrededor de 15 por ciento, significativo estadística y económicamente. Esto pudo haber sido impulsado por el aumento en el valor de las casas de los beneficiarios. Finalmente, no hubo evidencias de algún impacto en el empleo o el tipo de trabajo, pues ambas mediciones son similares para los grupos con y sin tratamiento. Esto podría ser un reflejo de una falta de focalización del programa en este tema.

El último grupo de resultados se refiere a las percepciones hogareñas acerca de la calidad de vida en su comunidad versus la de otras comunidades vecinas y la ciudad en su conjunto. Se utilizó una calificación neta (por ejemplo la calidad de vida en la comunidad menos la calidad de vida en la ciudad) como un indicador de integración percibida. Los resultados mostraron una notoria mejoría en la percepción de los hogares sobre la calidad de vida en su comunidad como resultado del programa.

La conclusión es que el programa *Favela Bairro* está teniendo un impacto en el acceso a los servicios, el valor de las casas y el ingreso (derivado quizás de los avalúos de las moradas). Está teniendo también un impacto en la asistencia escolar, particularmente en la preescolar. Hay todavía poca evidencia del impacto en el empleo, la participación en actividades sociales y recreativas u otros cambios conductuales. Por último, es importante señalar que la falta de resultados en los títulos de propiedad no refleja un modelo incorrecto, sino más bien es un reflejo de la dificultad que tuvo el programa para ejecutar este componente, debido en gran parte a la complejidad institucional (y sus limitantes) implicada en el reconocimiento y la entrega de títulos en asentamientos informales.

En lo anterior, hay una importante salvaguardia. Dada la ausencia de datos de base, estos resultados se derivan de comparaciones *ex post*, acompañadas por presunciones relativamente fuertes acerca del estatus del pre-programa. La presencia de datos de base en futuras intervenciones reforzaría considerablemente la credibilidad de los resultados.

### **C. HABITAT: UNA FIRME ASOCIACIÓN PARA ENFRENTAR UN DESAFÍO EN EVOLUCIÓN**

México enfrenta importantes desafíos en la pobreza urbana. Más de 70 por ciento de la población nacional está concentrada en las ciudades, que albergan a unos 23 millones de las personas más pobres del país. Pese a los recientes avances en la cobertura de servicios básicos, el acceso sigue siendo limitado en las áreas urbanas más marginales. Aproximadamente tres millones de personas carecen de acceso a agua potable y seis millones viven en hogares sin conexión a los sistemas de alcantarillado; la mayor parte de los asentamientos urbanos no ofrecen sistemas adecuados de tratamiento de desperdicios y sólo la mitad de las calles están pavimentadas (Plan Nacional de Desarrollo, 2007-2012).

En vista de esta situación, el gobierno de México, con el apoyo del Banco diseñó e implementó un programa

de múltiples fases para encarar la pobreza urbana, conocido como *Habitat*. El programa aspira a reducir la pobreza y mejorar la calidad de vida en las áreas urbanas más vulnerables mediante intervenciones integrales como la construcción y equipamiento de infraestructura básica, así como la ampliación de la cobertura de los servicios sociales y las actividades de desarrollo comunitario. El programa fortalece también las capacidades institucionales en el nivel municipal para promover una planificación urbana y un crecimiento organizados y sustentables. La unidad de intervención es el polígono, un conglomerado de manzanas de calles que, a partir de datos del censo, comparten altas tasas de pobreza (es típico que los municipios tengan varios polígonos que son elegibles para *Habitat*).

El Banco ha apoyado a *Habitat* desde 2004. México ordenó evaluaciones anuales de los programas sociales desde 2000, de manera que *Habitat* ha pasado por varias. Desde que se aprobó el último programa en 2007, el Consejo Nacional de Evaluación (CONEVAL) ha exigido una evaluación rigurosa multianual y el BID ha respaldado esta iniciativa.

*La evaluación de la Fase I* fue realizada por Mathematica Policy Research y concluyó en 2007. Consistió en un análisis no experimental *ex post* que utilizó datos del censo de 2000 y del minicenso de 2005 a nivel de polígono. Empleó una técnica propensa a la homologación de puntajes para construir un grupo de comparación de polígonos similares a partir de una amplia muestra sin tratamiento, usando como covariables las variables para la selección de los polígonos con tratamiento. La evaluación empleó el método de *diferencia-en-las-diferencias* para estimar el impacto del proyecto en el acceso a tres servicios sociales básicos: agua potable, alcantarillado y electricidad. Encontró impactos muy pequeños en el nivel de polígono; el efecto más apreciable estuvo en el acceso a servicios de calidad de alcantarillado, que fue 3 puntos porcentuales más alto en los polígonos con tratamiento que en los de comparación. Las diferencias en las otras variables de interés no fueron estadísticamente significativas.

La evaluación reconoció varias limitaciones en sus análisis y sugirió una posible subestimación del impacto del proyecto. Sostuvo que desbordamientos presupuestarios en polígonos sin tratamiento pudieron haber sesgado hacia abajo los resultados, dado que los polígonos de comparación también aumentaron considerablemente sus niveles de cobertura de servicios sociales y que los administradores municipales reconocieron de hecho que habían reasignado recursos de inversión a polígonos fuera de *Habitat*. La evaluación resaltó también que el uso de polígonos como unidad de análisis pudo haber derivado en una subestimación del impacto del programa, pues las intervenciones se concentraron a menudo en algunas manzanas dentro de un determinado polígono. De allí que, al no haberse beneficiado todas sus áreas con la intervención, pero aún así fueron incluidas en el grupo con tratamiento, el impacto estimado del programa pudo haber sido subestimado.

*Evaluación de la Fase II.* La actual evaluación de *Habitat* fue diseñada con mejoramientos en varias dimensiones. Primero, se reconoció el carácter integral de las inversiones de *Habitat*, de manera que se están evaluando varias dimensiones. Segundo, el análisis se hará al nivel adecuado según la intervención. Tercero, la evaluación sigue una metodología de asignación aleatoria, que es la forma más rigurosa de identificar resultados atribuibles a una intervención política. La metodología de la evaluación fue aprobada por CONEVAL y está siendo implementada por una destacada institución académica, El Colegio de la Frontera Norte. La Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) y el BID son parte del equipo de evaluación.

La evaluación estimará mediante un diseño experimental el efecto del programa en el acceso y disponibilidad de los servicios básicos, infraestructura y equipamientos, incluyendo el agua, alcantarillado, pavimentación de calles, alumbrado público y electricidad. Adicionalmente, determinará si el programa tiene un impacto en el valor inmobiliario de las propiedades y si incrementa el capital social entre los habitantes de las áreas beneficiarias.

Los polígonos fueron aleatoriamente asignados a grupos con tratamiento y de control, donde los del grupo con tratamiento reciben la intervención entre 2009 y 2011 y los polígonos del grupo de control la recibirán después de 2011. La asignación a cada grupo se hizo por medio de una aleatoriedad estratificada basada en una escasez de índices de infraestructura en el nivel de polígono. Aunque ese proceso aleatorio se realizó en este nivel, los impactos se estimarán tanto al nivel de polígono como de manzana. Conocer el estatus de las manzanas en el grupo con tratamiento permite hacer una comparación con manzanas equivalentes en el grupo de control y detectar impactos entre ellas, los que probablemente sean mayores que los impactos en los polígonos.

Asimismo, la evaluación hace aleatoria la saturación del tratamiento en los municipios, lo que permite una variación en la intensidad de los desvíos presupuestarios e identificar la magnitud de este fenómeno. El porcentaje de polígonos que reciben la intervención en cada municipio también ha sido aleatoriamente asignado con el fin de identificar los efectos de los desvíos en los municipios de control. Si polígonos del grupo de municipios de control con tratamientos intensos mejoran más que los polígonos de los grupos de control de municipios con tratamientos moderados, habría evidencias de que administradores municipales se dedican a reasignar recursos a áreas de control del estudio. Conocer la magnitud de estos desbordamientos permitirá a los investigadores controlar esta situación al estimar el impacto del programa sin este sesgo.

La muestra de la evaluación comprende 370 polígonos en 68 municipios de 33 ciudades. Cubre 14.276 manzanas de calles, de las cuales 11.484 serán incluidas en el estudio para captar los impactos en un nivel más directo de intervención. Los datos de base fueron reunidos en 2009 y los datos de seguimiento serán reunidos en 2011. Se han desarrollado instrumentos

y se han hecho pilotos para los niveles de polígono, manzana y hogares.

Los resultados de la línea de base indican que los grupos de tratamiento y de control están adecuadamente equilibrados en los niveles de polígonos, manzanas y hogares. Los análisis de las características de la línea de base, tomando en consideración el diseño de *cluster* y los efectos fijos de los municipios, no revelan *ex ante* diferencias estadísticamente significativas en indicadores clave entre los grupos. Las pocas diferencias que prevalecen tras la aleatorización no comprometen el diseño del proyecto.<sup>34</sup> En consecuencia, los grupos pueden ser directamente comparados para obtener resultados no sesgados del impacto del programa una vez que se reúnan los datos de continuidad. La tabla 6 presenta los niveles de algunos indicadores de impacto en la línea de base para los grupos de control y de tratamiento.

Los resultados de esta evaluación contribuirán a determinar la efectividad del modelo de prestaciones de Habitat en el cambio de calidad de vida de los pobres urbanos. Esta información será valiosa para el diseño e implementación de futuros programas en México y otros países de la región que enfrentan perfiles de pobreza similares. La participación del Banco en el programa Habitat refleja su interés en mejorar no solamente la calidad de las intervenciones mismas, sino también en que las evaluaciones entreguen la retroalimentación para este proceso.

## **D. AGUA Y SANEAMIENTO: MIDIENDO SU IMPACTO EN LA SALUD DE LAS POBLACIONES RURALES DE PARAGUAY**

La provisión inadecuada de Agua y Saneamiento (WSS, por su sigla en inglés) afecta varios desenlaces del desarrollo humano. Las malas condiciones sanitarias, la falta de acceso al agua potable y la inadecuada higiene personal son responsables por un 90

<sup>34</sup> La diferencia observada en el acceso a la electricidad, por ejemplo, es estadísticamente significativa pero ambos valores son sustancialmente los mismos.

TABLA 6

**Balance de grupos de control y de tratamiento en la línea de base**

%	Control	Tratamiento	Total	Diferencia significativa
Hogares con agua por tuberías	69,8	66,4	68,4	NO
Hogares con conexión a los sistemas públicos de alcantarillado	83,5	77,9	81,2	NO
Hogares con calles de acceso pavimentadas	64,1	58,1	61,6	NO
Hogares con calles de acceso alumbradas	90,1	89,2	89,8	NO
Hogares con electricidad	98,9	98,5	98,8	Si

Fuente: Colegio de la Frontera del Norte (2009).

**Recuadro 5****Impacto de las inversiones en mejoramiento urbano en los valores inmobiliarios del centro histórico de Montevideo: aplicación de un enfoque hedonístico de precios**

Durante 2004-2006, varias entidades invirtieron en la restauración del área del Centro Histórico de Montevideo en Uruguay, entre ellas el Banco Interamericano de Desarrollo.

En 2010, el BID encargó un estudio para evaluar el impacto de estos mejoramientos en los valores de la propiedad en la Ciudad Vieja (Roche. 2010). Un aspecto interesante de esta evaluación es que los impactos fueron medidos utilizando un Enfoque Hedonístico de Índice de Precios. Esta metodología fue elegida porque permite: analizar la relación entre las características y la ubicación de la propiedad y su valor de mercado; calcular el precio implícito de las características de las viviendas y su ubicación, y calcular así el impacto de los cambios en los atributos de las viviendas en los valores de la propiedad a lo largo del tiempo.

El modelo hedonístico define los valores de la propiedad como una función de sus características y localización. Los precios implícitos de las variables independientes se estiman mediante análisis de multivariados y regresión y se derivan de los coeficientes de regresión del modelo. Se consideró que el modelo hedonístico usara datos de precios de propiedades de las transacciones inmobiliarias efectuadas en Montevideo durante el período 2004-2007, antes y después de los mejoramientos en la Ciudad Vieja.

Las variaciones de los valores de la propiedad fueron calculadas incorporando al modelo hedonístico datos de transacciones inmobiliarias hechas antes y después de los mejoramientos urbanos, en la Ciudad Vieja de Montevideo y en otras áreas similares de la ciudad que no tuvieron mejoramientos. Los resultados de estos análisis revelaron que los mejoramientos tuvieron un impacto significativo en los valores de la propiedad en la Ciudad Vieja. Más específicamente, se estimó que los valores de la propiedad en la Ciudad Vieja y otras partes similares de la ciudad, antes y después de los mejoramientos en la Ciudad Vieja, iban entre US\$87 y US\$127 el metro cuadrado.

por ciento estimado de los casos de diarrea infantil (OMS, 1997) y están fuertemente asociadas con los brotes y transmisión del cólera (Prüss-Üsün, A, et al, 2008). Los programas de agua y saneamiento han demostrado ser las intervenciones más efectivas en costo para mejorar la salud de los niños menores de 5 años (Banco Mundial, 2006).

En Paraguay, ampliar el acceso al agua y el saneamiento de los pobres rurales y aumentar la cobertura sanitaria en los centros urbanos y las áreas rurales es uno de los mayores retos para el sector: aunque más del 80 por ciento de la población de las áreas urbanas está atendida por una red de conexiones de agua, sólo 35 por ciento tiene un acceso similar en las áreas rurales. Como en la mayoría de los países en desarrollo, los pobres están desproporcionadamente afectados por la falta de acceso al agua y los servicios sanitarios.

Por esta razón, el gobierno de Paraguay se asoció con el Banco y el gobierno de España, por medio del Fondo Español de Cooperación para el Agua y el Saneamiento, para implementar un Programa de Agua y Saneamiento para las Comunidades Rurales. Su principal meta es mejorar las condiciones de vida en las comunidades rurales, proveyendo acceso a suministros seguros de agua e instalaciones sanitarias. Cada proyecto incluye:

- a. La construcción de sistemas sustentables de distribución de agua.
- b. La construcción de instalaciones sanitarias básicas.
- c. La implementación de una campaña de lavado de manos.

- d. La expansión del modelo de Juntas de Saneamiento (Juntas de Agua).

La campaña reforzará el impacto en la salud de la primera intervención, al reducir aún más la mortalidad y la morbilidad infantiles asociadas con enfermedades transmitidas por el agua. La diarrea, por ejemplo, parece estar inversamente relacionada con la promoción del lavado de manos en momentos críticos (tales como antes de manipular alimentos y después de un contacto con fecas). Estas actividades serán coordinadas e implementadas por SENASA.<sup>35</sup>

En este contexto, el BID, en colaboración con el Banco Mundial y el gobierno español, está apoyando el diseño y la implementación de una evaluación de impacto para determinar el efecto causal de las intervenciones rurales WSS en la salud (especialmente en la salud infantil) y en las prestaciones oportunas en adultos y niños. Los principales indicadores respecto de la salud son aquellos relacionados con las enfermedades diarreicas y la morbilidad infantil.

El diseño de la evaluación utilizará el cronograma natural y las limitaciones logísticas del proyecto para elaborar un *counterfactual* del programa. Le tomaría a SENASA cuatro años servir a todas las comunidades preseleccionadas como candidatas. La estrategia de identificación consiste en el uso de una lotería pública para distribuir aleatoriamente las comunidades en cuatro grupos diferentes. Cada grupo recibirá la intervención en años seguidos; en la primera encuesta de seguimiento, habrá 100 comunidades afectadas por el tratamiento (50 en el año uno y cincuenta en el año dos) y 100 aún no tratadas. De esta manera, los grupos tres y cuatro servirán como grupos de control para los grupos uno y dos.

---

<sup>35</sup> El Servicio Nacional de Salud Ambiental (SENASA) es la rama del ministerio de Salud responsable por ampliar y apoyar la provisión de servicios de agua en las áreas rurales.

GRÁFICO 28

### Impacto potencial de la intervención



Para tener un indicio de la magnitud del efecto de la intervención, más pronto que en la encuesta de seguimiento, la evaluación también tiene planes para implementar un diseño de fases cruzadas que aprovecha la información proveniente de las comunidades que han sido tratadas. En particular, las características de la intervención y los criterios comunitarios de elegibilidad son los mismos que en intervenciones previas. La idea es utilizar los datos de base de las comunidades que serán tratadas en el nuevo programa para construir un *counterfactual* para las comunidades tratadas con intervenciones anteriores.

Asimismo, las comunidades serán homologadas de acuerdo con resultados previos al tratamiento y otras características no relacionadas con éste para asegurar que los grupos sean similares.

Esta estrategia alternativa contribuye a la evaluación de diferentes maneras. Permite una estimación preliminar del programa después de la primera ronda de recolección de datos. Esta estimación funcionará como un referente de comparación con los resultados reales del diseño interno. Ayudará a verificar la presunción implícita de que los individuos en tratamiento

y los grupos de control evolucionarán a un ritmo (o tendencia) parecido. Además, si los impactos estimados por las dos metodologías demuestran ser consistentes, el grupo alternativo de tratamiento podría ser

usado para identificar desenlaces de largo plazo (ocho años) del programa. Los datos serán analizados con una metodología de *diferencia-en-las-diferencias*.

## Recuadro 6

### Cumpliendo las metas de agua y saneamiento

En 2010, el BID aprobó US\$1,13 mil millones para proyectos de agua y saneamiento, confirmando con ello su rol como la mayor fuente multilateral de financiamiento para este sector en América Latina y el Caribe. Desde 2007, por intermedio de la Iniciativa de Agua y Saneamiento, el Banco ha entregado cerca de US\$4,9 mil millones en préstamos y más de US\$39 millones en asistencia y técnica para este tipo de proyectos.

La iniciativa ha sumplido y superado algunas de sus metas. Adicionalmente, se han cumplido planes para agua y saneamiento del sector en 29 países. Los préstamos y la asistencia técnica han promovido la gestión integrada de cuencas hídricas, una capacidad de gestión más sólida, una mayor transparencia de los operadores de servicios de agua y saneamiento, y mejor planificación, regulación y monitoreo.

Meta	Logrado en 2010
100 ciudades	146 ciudades
3.000 comunidades rurales	2.600 comunidades rurales
20 microcursos de agua prioritarios	31 microcursos de agua prioritarios
100 asistencias técnicas entregadas en programas eficientes y transparentes de servicios públicos básicos	90 operadores alcanzados

Hoy, unos 38 millones de personas en la región todavía no tienen una conexión de agua en sus hogares y 119 millones no tienen acceso a servicios sanitarios adecuados. El agua y el saneamiento siguen siendo por lo tanto una prioridad para el BID, en línea con las prioridades sectoriales establecidas en el BID-9, donde las inversiones en infraestructuras básicas como el acceso al agua y a los servicios sanitarios fueron consideradas críticas para elevar el bienestar básico de los hogares. La operaciones del BID en el sector contribuirán a aumentar el número de hogares con nuevos o mejorados suministros de agua y conexiones sanitarias, con lo que se reducirá la incidencia de enfermedades transmitidas por el agua.

Este renovado énfasis en el sector reconoce también las mayores demandas que probablemente se registrarán en los próximos años debido al cambio climático, particularmente en términos de garantizar la salud, la seguridad alimentaria, las fuentes de energía renovables y la competitividad en las exportaciones.

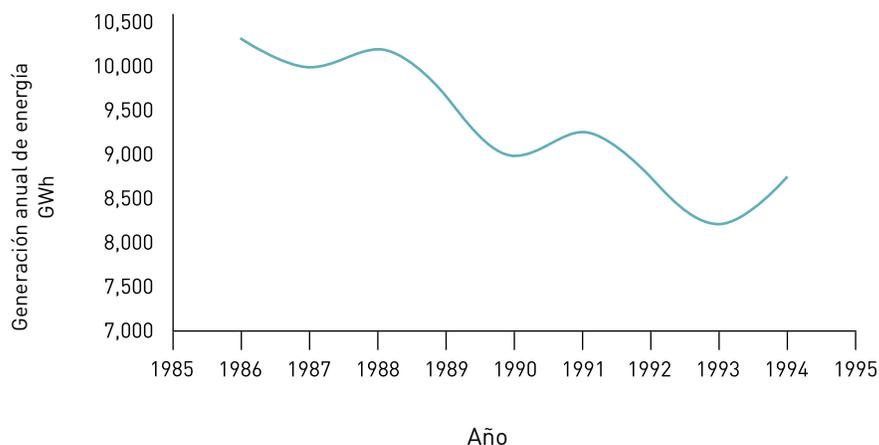
## E. ENERGÍA: AUMENTOS EN LA DEMANDA POTENCIAL DE REHABILITACIÓN DE PLANTAS HIDROELÉCTRICAS Y EVALUACIÓN EX POST

La energía hidráulica es la mayor fuente de generación eléctrica en la región de América Latina y el Caribe (LAC). La región tiene también la segunda y la tercera plantas hidroeléctricas (HPP) más grande del mundo.<sup>36</sup> En 2007, LAC tuvo una capacidad de generación eléctrica de aproximadamente 276 GW, con 147 GW (53 por ciento) de esta capacidad provenientes de la energía hidráulica. De acuerdo a estimaciones preliminares del BID, hay 274 plantas hidroeléctricas en la región (con una capacidad instalada igual o mayor a 10 MW), que han estado en servicio por más de 15 años y tendrán que ser rehabilitadas en el corto o mediano plazo. Estas plantas generan 50 por ciento de

la capacidad total de energía hidráulica de la región y se estima que, al rehabilitarlas, LAC podría recuperar generación eléctrica de aproximadamente 40GW.

Una HPP convierte la energía hidráulica en energía eléctrica. Para mantener su eficiencia y capacidad de suministrar anualmente un nivel constante de electricidad, se necesita un mantenimiento periódico. Con el tiempo, a medida que el equipamiento de una HPP se deteriora, su eficiencia se reduce y se necesitan mantenimientos con mayor frecuencia. Esto requiere el cierre de una parte sustancial de la planta, reduciéndose la cantidad de energía producida anualmente. El gráfico 29 muestra la declinación de la producción de energía de una HPP en LAC a lo largo del tiempo.

GRÁFICO 29  
**Declinación de la producción de energía en el tiempo para una HPP en América Latina y el Caribe**



<sup>36</sup> Itaipú en Brasil-Paraguay y Simón Bolívar (Guri) en Venezuela.

### Resultados en el desarrollo del financiamiento del sector privado de la energía en Brasil

La estrategia del BID en el sector energético de Brasil enfatiza la necesidad de invertir en la generación, transmisión, distribución y eficiencia energéticas con una mayor participación del sector privado en la movilización de recursos y en la operación de concesiones. Dado que la ventana al sector privado del Banco se creó en 1994, el financiamiento sin garantía soberana del BID (NS) ha contribuido a inversiones en el sector de la energía por un total de US\$7,7 mil millones. El financiamiento NS se ha entregado mediante US\$919 millones en financiamiento de deuda senior (Préstamos A) y US\$415 millones en garantías parciales de crédito, y por intermedio de la movilización de más de US\$ mil millones en préstamos sindicados (Préstamos B) de bancos comerciales privados e inversionistas institucionales. La distribución de energía ha recibido el mayor financiamiento NSG seguida por la generación energética.

Fuentes de financiamiento NS para el sector energético de Brasil (en US\$ millones)

	Generación		Transmisión	Distribución	Eficiencia energética
	Hidro	Termal			
Préstamos y garantías directos	166	271	233	649	15
Sindicados	115	493	156	263	
<b>Total financiamiento NSG</b>	<b>281</b>	<b>764</b>	<b>389</b>	<b>912</b>	<b>15</b>

En el área de *generación energética*, las operaciones NSG en Brasil se han concentrado en las energías hidroeléctricas y térmicas. NSG ha invertido en tres proyectos de generación hidroeléctrica (Cana Brava, Dona Francisca, Campos Novos), los que colectivamente aumentaron la capacidad generadora en 1.455 MW. Había, sin embargo, algunos problemas medioambientales relacionados con las emisiones, y temas de reasentamientos, que fueron abordados con la implementación de planes de acciones correctivas.

En la generación de energía térmica, NS invirtió en dos proyectos de generación termal alimentados a gas (Termobahia y Termopernambuco), un proyecto de generación termal a carbón (Pecem) y una planta alimentada con diesel (North Energy). Estas intervenciones incrementaron la capacidad de generación en 1.555 MW y conectaron a 82 ciudades aisladas en el norte de Brasil a la red eléctrica, permitiéndoles a sus habitantes recibir servicios continuos de electricidad de 24 horas diarias. Sin embargo, una revisión de los resultados de desarrollo de los proyectos reveló que los de energía térmica eran menos competitivos que lo previsto debido al rol secundario que ha tenido la energía térmica en Brasil. Debido a los abundantes recursos de energía hidráulica del país, la térmica se ha utilizado principalmente en tiempos de sequía o de cambios pluviométricos, cuando la capacidad hidroeléctrica se ve afectada. Adicionalmente, aunque los costos iniciales de despliegue de las plantas térmicas han sido bajos, los costos de los combustibles han sido relativamente altos respecto de la hidroenergía.

Las operaciones NS en el sector energético de Brasil que han generado los mayores resultados de desarrollo han sido aquellas en los subsectores de la transmisión y la distribución de electricidad. Estas operaciones han financiado tres proyectos de transmisión (Novatrans, ATE II, ATE III), que han significado un incremento de 2.530 kilómetros de líneas de transmisión de 500-Kv, y 110 kilómetros de líneas de transmisión de 230-Kv. Todos los proyectos fueron implementados según lo programado y la calidad de los indicadores de servicio logró cumplir todas sus metas. Con respecto de la frecuencia de las interrupciones y la disponibilidad de línea (indicadores de calidad específicos de la industria), cada proyecto de transmisión llegó a un promedio de 1,4 cortes por 100 kilómetros de línea anuales, y una disponibilidad de línea de a lo menos 99,9 por ciento. Las operaciones NSG financiaron también siete proyectos de distribución (VBC, Light, Bandeirante, Celpa, Cemmat, Celtins, Energisa), que aumentaron la capacidad de distribución energética en 5.825 GWh y suministraron electricidad a 1.091.993 nuevos usuarios.

Un elemento clave en las operaciones NSG ha sido apoyar al gobierno brasileño en su iniciativa de electrificación llamada *Luz Para Todos* (LPT), que apunta a entregar acceso universal a los servicios de energía en 2011. En 2004, había

11 millones de brasileños (5,47 por ciento de la población) que no tenían acceso a la electricidad. LPT busca cerrar este déficit suministrando 1,7 millones de nuevas conexiones. El Banco, mediante su ventana al sector privado, ha invertido US\$649 millones en esta iniciativa y ha llevado servicios de electricidad a más de 1 millón de nuevos usuarios.

En total, las operaciones NSG en Brasil han contribuido a: la expansión de 2.530 de líneas de transmisión de 500-Kv y 110 kilómetros de líneas de transmisión de 230-Kv; un aumento en la capacidad de generación de 3.010 MW; el suministro de servicios de electricidad a 1.091.993 nuevos usuarios, y un incremento de la distribución de energía de 5.825 GWh.

La rehabilitación de una HPP (que puede incluir actualización, modernización y/o reconstrucción) es necesaria cuando el nivel de deterioro de los equipos perjudica la capacidad de la planta para suministrar energía de una manera económicamente sustentable. Es comúnmente aceptado que, después de 20 años de operación, las HPP habitualmente necesitarán algún nivel de rehabilitación. Sin embargo, para determinar el momento más oportuno de intervenir, debe realizarse un análisis económico.

El Banco está financiando actualmente la rehabilitación de tres plantas hidroeléctricas: Central y Santa Bárbara UHE en Nicaragua; Peligre en Haití y Simón Bolívar (Guri) en Venezuela. Dada la dependencia de América Latina y el Caribe de la energía hidráulica y de la significativa cantidad de HPP que tienen previsto necesitar rehabilitación a corto y mediano plazo, se espera que la demanda de financiamientos del BID para este tipo de intervenciones aumente sustancialmente en los próximos años. Se espera también que, junto con el financiamiento, el Banco proporcione conocimientos y experticia en rehabilitación de plantas hidroeléctricas, como resultado de su experiencia acumulada en estas operaciones. Esto requerirá acrecentar el foco del Banco en evaluaciones *ex post* de sus intervenciones en esta área.

*Ex ante*, la práctica estándar del BID para determinar los retornos para el país de emprender un proyecto de rehabilitación de HPP es mediante un completo análisis económico. Una parte esencial del análisis es asegurar que el tipo seleccionado de rehabilitación sea la alternativa menos costosa para satisfacer la demanda proyectada de electricidad. Habiendo demostrado esto, la alternativa elegida se analiza para determinar si los beneficios económicos que se espera va a generar serán mayores que sus costos económicos, y el cronograma óptimo para maximizar esta correlación. Los costos económicos utilizados en el análisis no son solamente la inversión y los costos de operación y mantenimiento del proyecto, sino

también los costos involucrados en las reducciones de generación de energía resultantes de la rehabilitación de la planta. Los beneficios económicos estimados son, de esta manera, el valor de la energía incremental suministrada por el proyecto y el evitar racionamientos, y los ahorros en los costos operativos.

El análisis *ex ante* de las HPP se basa en numerosas presunciones respecto de variables como la demanda de electricidad, el costo de los racionamientos y la elasticidad de la demanda. También se establecen presunciones acerca de parámetros clave en la ecuación energética de las plantas hidroeléctricas, tales como la capacidad de generación, el promedio de energía suministrada al sistema, la disponibilidad y la eficiencia de las unidades generadoras, y la frecuencia y la duración de las detenciones por mantenimiento. Algunas de estas presunciones podrían tener márgenes significativos de error, haciendo más difícil predecir la factibilidad económica del proyecto.

Como ocurre con todas las operaciones financiadas por el Banco, se lleva a cabo una evaluación final de los proyectos de rehabilitación al finalizar estos. Estas evaluaciones verifican la validez de las presunciones originales, los costos efectivos que se generaron por la intervención y hasta dónde se lograron los indicadores de desenlace incluidos en la matriz de resultados del proyecto. Éste podría ser un momento oportuno para rehacer el análisis de costo-beneficio utilizando los costos y beneficios económicos realizados, los que, aún cuando no estén plenamente concretados, brindan una mayor certeza sobre los retornos que la estimación hecha durante la apreciación del proyecto. Nuevos monitoreos efectuados durante la vida del proyecto podrían ayudar a consolidar las lecciones aprendidas, mejorar el diseño y ejecución de futuros proyectos de rehabilitación, minimizar los costos, mejorar los avances en eficiencia y entregar un entendimiento más preciso de los retornos reales de estas inversiones para el país.

## Recuadro 8

### Alternativas de energías sustentables en el Caribe

El aumento en la demanda de energía en el Caribe ha generado una gran carga económica para los países de esta región. Al ser predominantemente importadores netos de energía, se beneficiarían significativamente al incorporar programas de Energías Renovables (RE), así como de Eficiencia Energética (EE) en sus matrices energéticas. Si lo hacen, ello llevaría a beneficios sustanciales, incluyendo una disminución de las importaciones de combustibles fósiles, ahorros importantes, una mejor seguridad energética y menores emisiones de carbono.

Para promover y apoyar programas de energías renovables y de conservación energética en el Caribe, el Banco está auspiciando una serie de cooperaciones técnicas para explorar alternativas de RE y EE. El apoyo del Banco se orienta a minimizar la dependencia de los combustibles fósiles y a favorecer una huella medioambiental positiva en el uso de los recursos energéticos.

Un proyecto en Barbados incluye un piloto cuyo grupo objetivo será una muestra representativa de 3.000 hogares de ingresos bajos y medios. En cada hogar participante, el programa piloto reemplazará cinco bombillas eléctricas incandescentes y promoverá la conservación de energía incorporando un monitor de electricidad en los medidores residenciales. Adicionalmente, una campaña de concientización en el sector residencial acompañará y reforzará la introducción de la nueva tecnología. Un segundo piloto promoverá la instalación de 29 pequeños sistemas generadores de energías renovables conectados a la red (28 sistemas fotovoltaicos y un sistema microeólico). Además, Barbados recibirá asistencia técnica para evaluar el potencial para la implementación de tecnologías RE en el país; en particular, aplicaciones de energía solar, energía eólica, conversión de energía oceánico-térmica (OTEC) y RE no eléctricas (geoconvertidores, convertidores marítimos, termosolares, procesos de enfriamiento termalmente impulsados, y procesos industriales de recuperación de calor perdido). Finalmente, un componente importante de este proyecto es la validación y propagación de los hallazgos de las actividades de asistencia técnica del proyecto y del programa piloto.

En Bahamas, el Banco está realizando tres pilotos que apuntan a promover y apoyar las energías renovables para minimizar la dependencia de los combustibles fósiles. Uno es el Proyecto de Lámparas Compactas Fluorescentes (CFL), cuya principal meta es reemplazar aproximadamente 150.000 bombillas de luz incandescentes con CFL en una población de muestra de hogares de ingresos bajos y medios. Este proyecto va dirigido a reducir las cuentas de luz del sector más vulnerable de la población mediante ahorros de energía y una mayor conciencia sobre los beneficios de la eficiencia y la conservación energéticas. El segundo piloto instalará sistemas de Calentadores Solares de Agua (SWH) en el nivel residencial para evaluar el capital potencial y el ahorro de energía que podrían lograrse con el uso de estos sistemas a una mayor escala. El tercero, el piloto Fotovoltaico Solar (PV), proporcionaría una muestra representativa de hogares privados con sistemas PV y consideraría posibles escenarios de réplica de gran escala. Además de estos pilotos, se financiarán dos talleres para validar y difundir los hallazgos de los estudios técnicos y los proyectos piloto, ayudando al gobierno a identificar los sectores interesados (en particular la comunidad afectada) y desarrollar estrategias de comunicación y de participación durante el desarrollo e implementación del proyecto.

Con estos pilotos, el Banco busca apoyar a los países caribeños miembros en su búsqueda de reducir su dependencia energética de los combustibles fósiles. Los resultados entregarán importante retro-alimentación a los gobiernos en el diseño de políticas de energía y programas que incorporen RE y EE en la matriz energética en el contexto de las operaciones del BID.

## F. TRANSPORTE: APRENDIENDO DE CAMINOS RURALES PARA EL DESARROLLO EN EL SALVADOR

El programa *Caminos Rurales para el Desarrollo* tiene un presupuesto total de US\$35 millones para mejorar y/o rehabilitar unos 80 kilómetros de caminos rurales en El Salvador. Con apoyo del Banco, el gobierno ha definido un número de proyectos elegibles, ocho de los cuales serán seleccionados para su financiamiento. Los criterios de elegibilidad se basan en la factibilidad económica y los impactos potenciales en el bienestar. Lo primero se evalúa con un análisis económico estándar que ve los beneficios para productores y consumidores. Los impactos en el bienestar consideran, entre otros aspectos, la disminución de la pobreza, la distribución del ingreso y la conectividad regional.

En la literatura hay consenso en que los beneficios no pecuniarios son tan importantes como los beneficios monetarios en la rehabilitación de caminos rurales ubicados en áreas donde los volúmenes de tráfico no son lo suficientemente altos para compensar las inversiones usando técnicas estándar de análisis económico.<sup>37</sup> Esta característica, y la decisión del gobierno de identificar los beneficios sociales asociados con el mejoramiento de los caminos rurales en El Salvador, llaman a la implementación de una evaluación de impacto rigurosa. La lógica del programa se presenta en el gráfico de una cadena de resultados sustentada en el enfoque utilizado por la Millennium Challenge Corporation para la evaluación de proyectos camineros.<sup>38</sup>

Los resultados esperados del programa son: (1) mejorar las condiciones de tránsito en las áreas de influencia de los caminos seleccionados; (2) disminuir los tiempos y costos de viaje; (3) promover otras in-

versiones productivas, y (4) mejorar la distribución del ingreso (por ejemplo, reducir la desigualdad). Específicamente, se eligieron dos tipos de indicadores para medir el impacto del programa: primarios y secundarios. Los primarios son aquellos directamente afectados por la inversión, mientras que los secundarios se refieren a los que podrían ser afectados, pero no representan el objetivo central del programa. Los principales indicadores se enumeran a continuación.

Indicadores primarios:

- **Ingreso y productividad:** ingreso agrícola per cápita, ingreso per cápita no agrícola y rindes agrícolas.
- **Acceso a insumos:** fertilizantes, fungicidas, semillas y mano de obra por hectárea.
- **Acceso a los mercados laborales y participación:** participación laboral, horas trabajadas en actividades no agrícolas y salarios por hora.
- **Patrones de consumo en hogares:** proporción del consumo del hogar (en US\$) asignado a alimentación, educación, servicios de salud y medicinas.
- **Costos de transacción:** gastos de transporte, tiempo de viaje al mercado más cercano y frecuencia de uso del mercado.

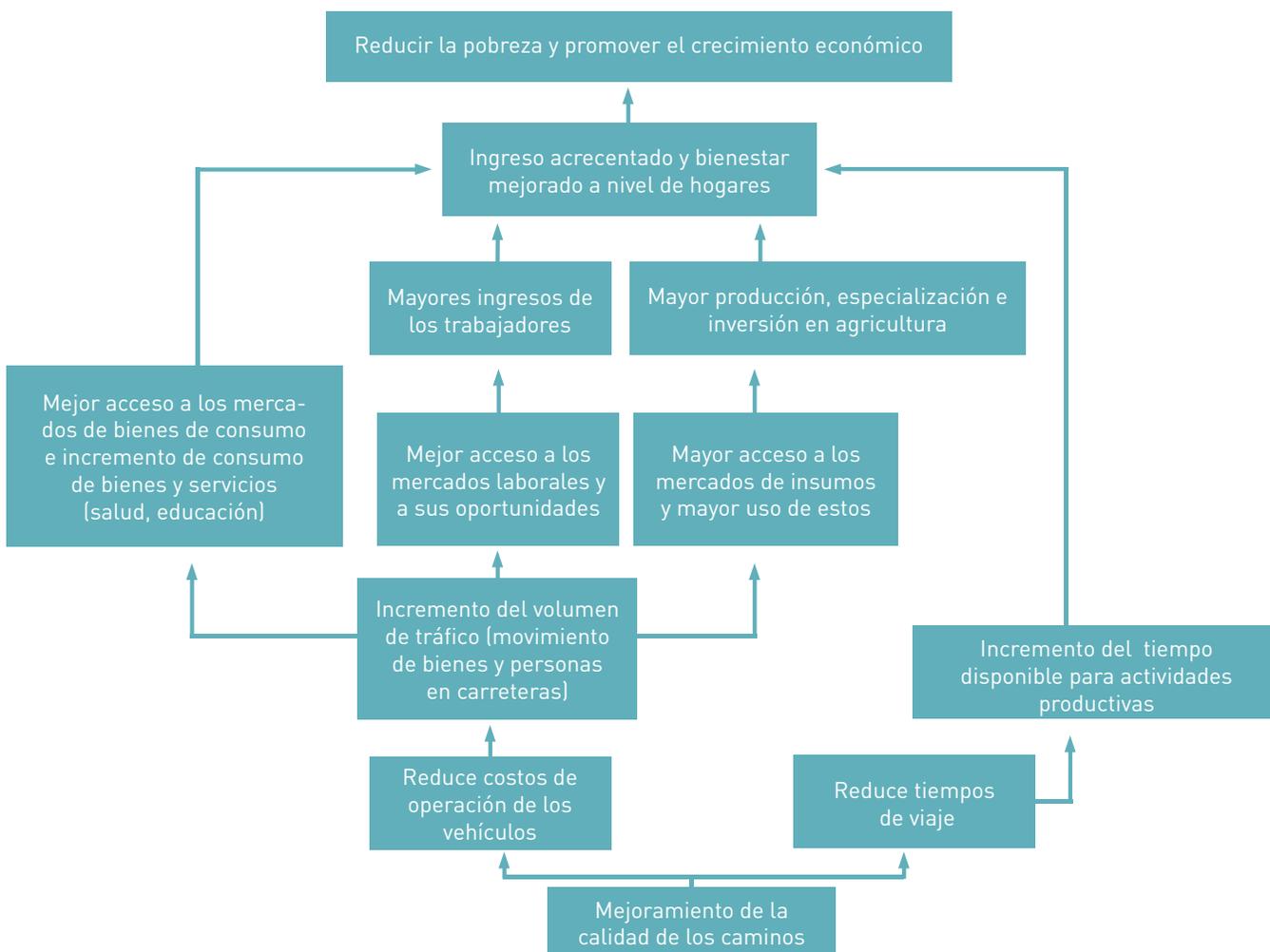
Indicadores secundarios:

- **Tiempos de viajes, educación y salud:** tiempo de viaje a la escuela y centro de salud más cercanos y cantidad de días de asistencia a la escuela.

<sup>37</sup> Ver van de Walle, 2008: "Impact Evaluation of Rural Roads Projects". Doing Impact Evaluation Series #12. BancoMundial.[http://siteresources.worldbank.org/INTISPMA/Resources/383704-1146752240884/Doing\\_ie\\_series\\_12.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTISPMA/Resources/383704-1146752240884/Doing_ie_series_12.pdf). Para más detalles y referencias ver también el Plan de Monitoreo y Evaluación del proyecto disponible como vínculo electrónico al documento de préstamo (solo en castellano)

<sup>38</sup> Ver <http://www.mcc.gov/mcc/panda/activities/impactedevaluation/ie-country/eval-elsalvador-roads.shtml> para detalles adicionales.

## Mapa de efectos causales en proyectos de caminos rurales



- **Valor de la tierra:** precio del predio, porcentaje de hogares con títulos de propiedad y extensión del terreno.
- **Características de los hogares:** Cantidades de programas sociales en que la familia está inscrita, logros educacionales de los miembros de la familia y tamaño de la vivienda.

Para medir el impacto del programa, se aplicarán encuestas a hogares y comunidades en el área de influencia del proyecto y de los otros proyectos elegibles que no serán financiados por falta de recursos. Los hogares situados en las áreas de influencia de los proyectos elegibles que no serán financiados representan el grupo *counterfactual* y se usarán con fines comparativos para estimar los efectos causales del proyecto caminero en los indicadores mencionados.

Estos instrumentos permitirán registrar las características sociodemográficas de los hogares y las comunidades, así como otros rasgos de la economía local. Las encuestas se efectuarán antes del inicio y después del término del proyecto, con el fin de obtener datos de panel. Los aspectos clave a definir son: el proceso de selección de los caminos que serán financiados y el área de influencia de la rehabilitación vial. Las alternativas incluyen el uso de un tiempo de viaje determinado por el medio más común de transporte en una distancia también determinada (por ejemplo, un radio de dos kilómetros).

**En Resumen.** Tomar las medidas necesarias durante la preparación y la ejecución del proyecto, de manera de que se puedan medir los beneficios y costos socioeconómicos efectivamente incrementados como resultado de las inversiones en infraestructura, es

crítico para determinar los retornos económicos para el país y estimar el impacto del proyecto en el desarrollo. Las iniciativas del Banco en esta dirección se acrecentaron en 2010. La calidad de las matrices de resultados mejoró en los cuatro sectores. Como se reflejó en los puntajes DEM para los proyectos de infraestructura, los desenlaces y prestaciones se están definiendo de una manera más concisa y los indicadores seleccionados han aumentado su precisión y medibilidad. Del mismo modo, la mayoría de los proyectos con análisis de costo-beneficio *ex ante* in-

cluyen indicadores en las matrices de resultados que permiten seguir los beneficios económicos durante la ejecución. Con unas pocas excepciones, sin embargo, los análisis de costo-beneficio de los proyectos de infraestructura no se realizan sobre una base *ex post*. Incluir una ERR o un NVP en las matrices de resultados como indicadores de estas intervenciones sería un paso importante para convertir en práctica estándar del Banco los cálculos *ex post* de los retornos económicos materializados para el país.

## Recuadro 9

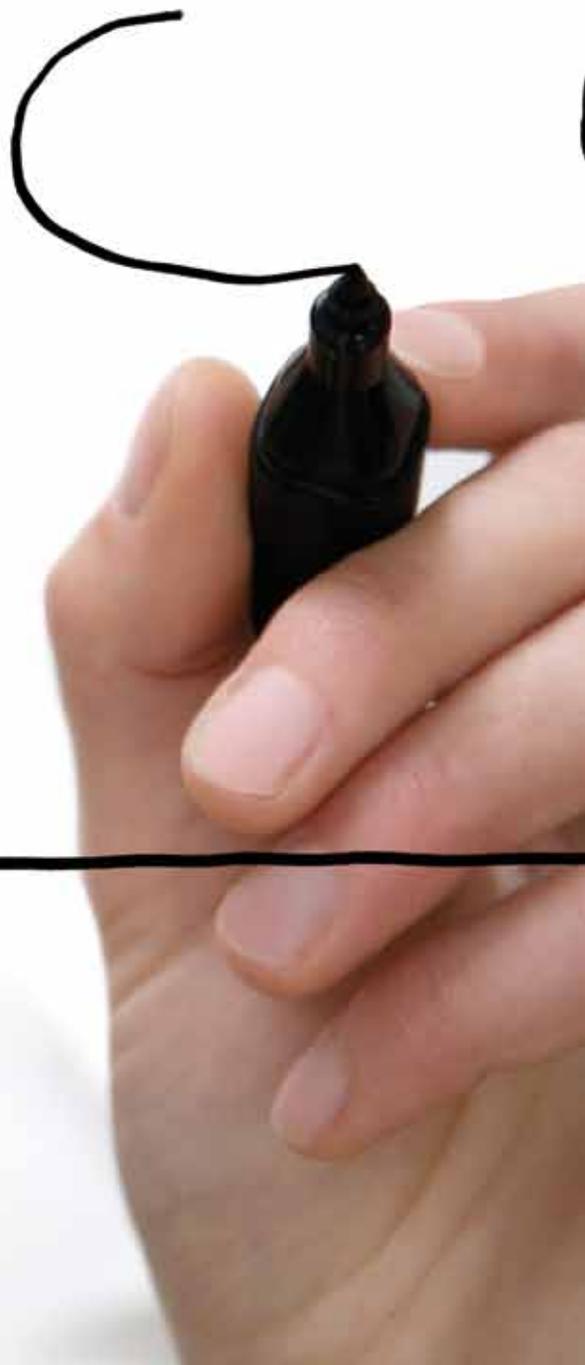
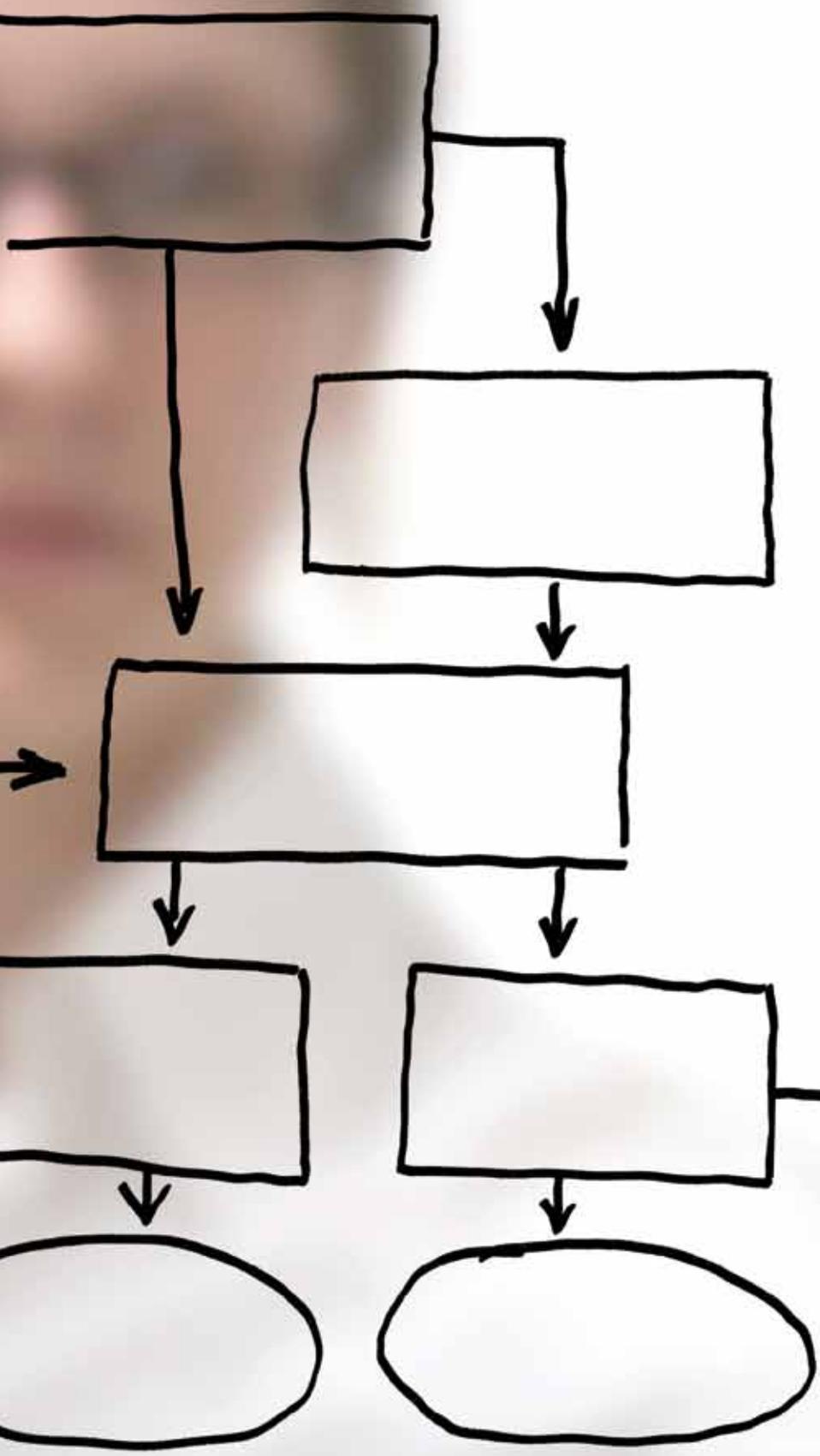
### **Análisis de costo-beneficio como una herramienta para determinar la factibilidad económica de los proyectos: el caso de Puerto Cortés**

Puerto Cortés es el principal puerto de Honduras y maneja casi el 90 por ciento del tráfico marítimo del país. Es también el puerto más grande y de mayor profundidad de Centroamérica. Con la expansión del comercio exterior, Puerto Cortés ha tenido que manejar un creciente volumen de carga y está mostrando señales obvias de congestión. La escasez de sitios de atraque y sistemas operativos obsoletos han mantenido baja la productividad y prolongado el tiempo que los barcos deben pasar en el puerto.

Para aumentar su capacidad y eficiencia operativa, el Banco está colaborando con el gobierno de Honduras en un proyecto para ampliar y modernizar el puerto. Como resultado, habrá una reducción de las demoras en el manejo de los barcos y la carga y en los costos operativos. Los retornos económicos de este emprendimiento se estimaron mediante un análisis de costo-beneficio. Por medio de esta metodología, se cuantificaron los costos económicos y los beneficios atribuibles al proyecto. El flujo costo-beneficio se proyectó en un lapso de 20 años y la viabilidad del proyecto se determinó calculando su valor neto presente (NVP) y su tasa económica de retorno (ERR).

Los beneficios económicos utilizados en el análisis de costo-beneficio fueron los ahorros de tiempo y de costos operativos que se esperaban como resultado de las inversiones efectuadas en Puerto Cortés. Estos ahorros se estimaron calculando la diferencia entre el tiempo pasado por los barcos en puerto y los costos operativos del puerto y las naves, con y sin el proyecto. El flujo del costo económico incluyó todos los costos que se esperaba generaría el proyecto para la economía. Empleando estas estimaciones, el análisis arrojó una ERR de 20 por ciento (muy por encima del corte habitual de 12 por ciento) y un NVP de US\$108 millones. Dados estos resultados, se estableció que el proyecto era económicamente factible y traería retornos positivos para Honduras.

Este análisis de costo-beneficio constituye un excelente ejemplo de buenas prácticas para la toma de decisiones respecto de si un país debiera emprender una inversión en particular. Dada la necesidad de elegir entre usos alternativos de recursos escasos, determinar *ex ante* si los beneficios esperados de una intervención serán superiores a los costos para el bienestar de un país es clave para decidir si llevar o no a cabo la inversión. Cuando es posible cuantificar los beneficios económicos, el análisis de costo-beneficio es un instrumento necesario al tomar esa clase de decisiones.





# INSTITUCIONES PARA EL CRECIMIENTO Y EL BIENESTAR SOCIAL

La estrategia Institucional del Banco para BID-9 incluye el apoyo a instituciones para el desarrollo y el bienestar social. La prioridad de este sector se basa en la necesidad identificada de instituciones efectivas para asegurar el desarrollo económico y social. La estrategia del sector define a las instituciones como “las estructuras que moldean la interacción humana” e identifica la focalización del trabajo del Banco en el subconjunto de instituciones que juegan un rol en promover el crecimiento económico y el bienestar social. El trabajo del Banco en esta área es analizado en las páginas siguientes.

En la última década, el debate sobre reforma institucional se ha desplazado de un paquete universal y estándar hacia un diseño más matizado y enfocado en las reformas políticas específicas para un determinado país. Se ha focalizado más en las condiciones iniciales específicas y las sendas de desarrollo del país en cuestión y, más precisamente, en el efecto que diversas medidas institucionales puedan tener en el crecimiento y el bienestar social. En este contexto, la literatura actual sugiere que los esfuerzos deben ser más selectivos y diversos. Por ejemplo, Hausmann, Rodrik y Velasco (2005) proponen que las reformas institucionales se enfoquen en las limitantes que restringen el crecimiento económico; esto es, en aquellas fallas del mercado o del gobierno que afectan fuertemente la productividad y cuya reforma rendirá las mayores ganancias en eficiencia. Proponen una metodología para el diagnóstico del crecimiento, con el fin de identificar apropiadamente las restricciones más apremiantes que afecten el crecimiento económico y enfocarse en ellas mediante diseños creativos de políticas públicas.

El Banco se asoció con el Center for International Development de la Universidad de Harvard y varios institutos de investigación de América Latina y el Caribe (LAC) en la aplicación de este enfoque, entre otros, para identificar las áreas en las cuales se requiere la

intervención para incentivar el crecimiento económico. Estos diagnósticos han sido llevados a cabo en 14 países de la región (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guyana, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, México y Trinidad y Tobago), proveyendo valiosa información respecto de las áreas que necesitan urgente reforma.<sup>39</sup> Estas áreas han sido por consiguiente priorizadas y seguidas por el Banco por medio de su programación y la definición de los tipos de intervención apoyadas por sus proyectos institucionales. Los resultados de estos estudios son específicos para cada país y no pueden ser generalizados para la región en su conjunto, ni tampoco reemplazan a otras evaluaciones relevantes; no hay una limitante única común a los países, sino más bien problemas específicos de cada uno. Esto refuerza el punto de vista del Banco de que, para lograr el impacto buscado, son necesarias intervenciones específicas para los países.

En este capítulo, el foco está puesto en proyectos seleccionados que contienen análisis rigurosos y estrategias de evaluación para calcular el impacto de la intervención en las restricciones sobre las que intentan incidir. Es importante hacer notar que estos proyectos son sólo ejemplos del tipo de trabajo actualmente hecho por el Banco en reforma institucional, que va mucho más allá del alcance de este informe.

En 2010, las inversiones del Banco en este programa sectorial consistió en la aprobación de 33 operaciones por US\$2.97 mil millones, equivalente al 25 por ciento de las aprobaciones del año. Del total de aprobaciones, US\$60 millones financiaron proyectos en los mercados crediticios; US\$2.6 mil millones se destinaron a apoyar 21 proyectos para eficiencia fiscal y sustentabilidad (del cual 57 por ciento fue en Préstamos Basados en Políticas y Préstamos Basados en Políticas Programáticas); US\$5 millones para un proyecto de seguridad ciudadana; US\$212 millones para seis proyectos de fortalecimiento institucional, y US\$90 millones para apoyar tres proyectos de for-

<sup>39</sup> Los resultados de este ambicioso proyecto de investigación están compilados en el libro “Growing Pains. Binding Constraints to Productive Investments in Latin America” (Agosin, Fernández-Arias y Jaramillo, 2009).

talecimiento de sistemas de país (específicamente, administración financiera, adquisiciones, monitoreo y evaluación). Como se muestra en los gráficos 31 a 33, el Banco ha concentrado la mayoría de sus proyectos en apoyar a los mercados crediticios e instituciones fiscales. Finalmente, la distribución regional de los proyectos muestra que el trabajo del Banco en Instituciones para el Crecimiento y el Bienestar Social abarcó a toda la región.

Este capítulo examina, primero, los casos de países donde se ha encontrado que existen limitantes relacionadas con el alto costo del financiamiento. En estos casos, el Banco está financiando en Brasil y Colombia operaciones que debieran resultar en un incremento exógeno de los fondos invertibles y en liberar las restricciones crediticias para las pequeñas y medianas empresas mediante intermediarios financieros en ambos países. Igualmente se incluyen análisis de operaciones que permiten flujos mayores de remesas en varios países centroamericanos. Luego se presenta el caso de países donde se ha visto que las limitantes están relacionadas con bajos retornos en las inversiones privadas, entre otros posibles efectos. En estos casos, el Banco está apoyando proyectos que elevan el retorno social de las inversiones o mejoran la tasa de apropiación de estos retornos. Estas operaciones buscan mejorar el entorno institucional, ligado especialmente a la gestión fiscal en el nivel central en Nicaragua y Perú y a la política fiscal y tributaria en el nivel local en Brasil; y, apoyar por medio de programas de seguridad ciudadana, una mayor estabilidad social y costos sociales y privados más bajos en El Salvador, Belice y Costa Rica.

## **A. MEJORANDO EL ACCESO AL CRÉDITO DE LAS PYMES**

Como se vio en *La era de la productividad. Cómo transformar las economías desde sus cimientos*

(BID, 2010b), las pequeñas y medianas empresas (PYMES) cumplen un papel importante en LAC, donde emplean más de dos tercios de la fuerza laboral. El potencial del sector en la generación de empleos productivos es crucial para comprender las perspectivas de largo plazo de elevar los estándares de vida de una manera sustentable. El acceso insuficiente al crédito es un factor de primera importancia que perjudica el crecimiento de las PYMES, en términos de tamaño y niveles de productividad. Más aún, hay abundante literatura que sugiere que las políticas hacia las PYMES, en general, y el acceso al crédito de estas empresas, en particular, tienen un rol importante que desempeñar en la promoción de la productividad general (Ibarrarán et al., 2009; López-Acevedo y Tan, 2010).

Las intervenciones del Banco en estos sectores se han centrado en mitigar el impacto de las asimetrías de información en los mercados, que restringen el financiamiento de las empresas y pueden a la larga afectar su progreso. Un aspecto importante de los mercados financieros latinoamericanos y del Caribe es la probabilidad de que las empresas tengan limitaciones crediticias y dependan demasiado fuertemente de sus propios recursos para financiar inversiones (Galindo y Schiantarelli, 2002; BID, 2005),<sup>40</sup> lo que tiene implicancias negativas para los niveles agregados de inversión.

El principal instrumento utilizado por el BID para mejorar el acceso al crédito, particularmente para las PYME, son las líneas globales de crédito, que brindan recursos a intermediarios financieros (IFI) de la región por medio de instituciones financieras secundarias, para ser prestados a los proyectos más viables de pequeñas y medianas empresas. Este esquema está basado en la idea de que las IFI comparten un profundo entendimiento y conocimiento de los mercados locales y por ello pueden ayudar a mejorar la asignación de los recursos financieros. Bajo este esquema de intermediación, las IFI asumen el riesgo

<sup>40</sup> De hecho, utilizando datos extraídos de la base de datos Doing Business del Banco Mundial, aproximadamente 25 por ciento de las empresas en Colombia consideran que tienen restricciones crediticias. En el caso de Brasil, Bond, Soderbon y Wu (2007) estiman que cerca del 40 por ciento de las empresas están limitadas en el crédito, empleando los mismos datos de 2000-2003.

GRÁFICO 31

**Instituciones para el crecimiento y el bienestar social.  
Financiamiento total por sector**

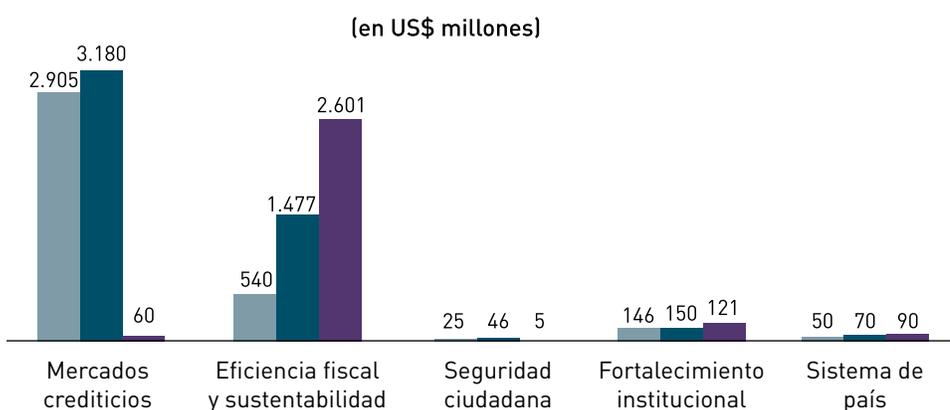


GRÁFICO 32

**Instituciones para el crecimiento y el bienestar social.  
Número total de proyectos por sector**

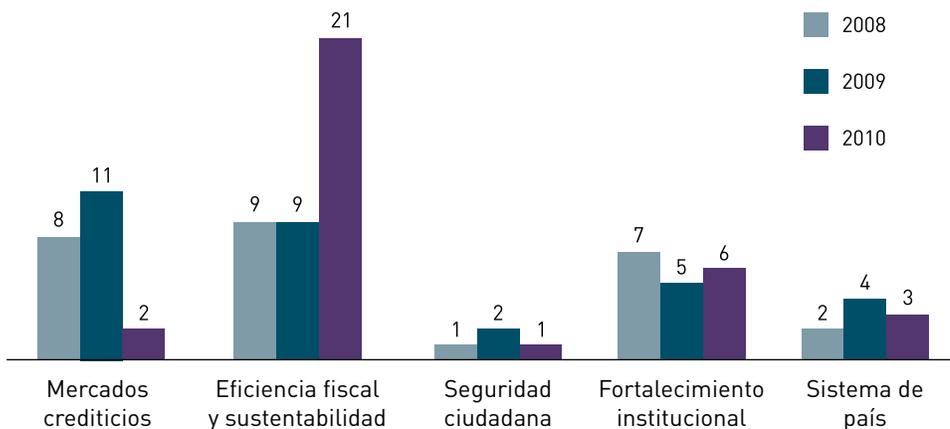
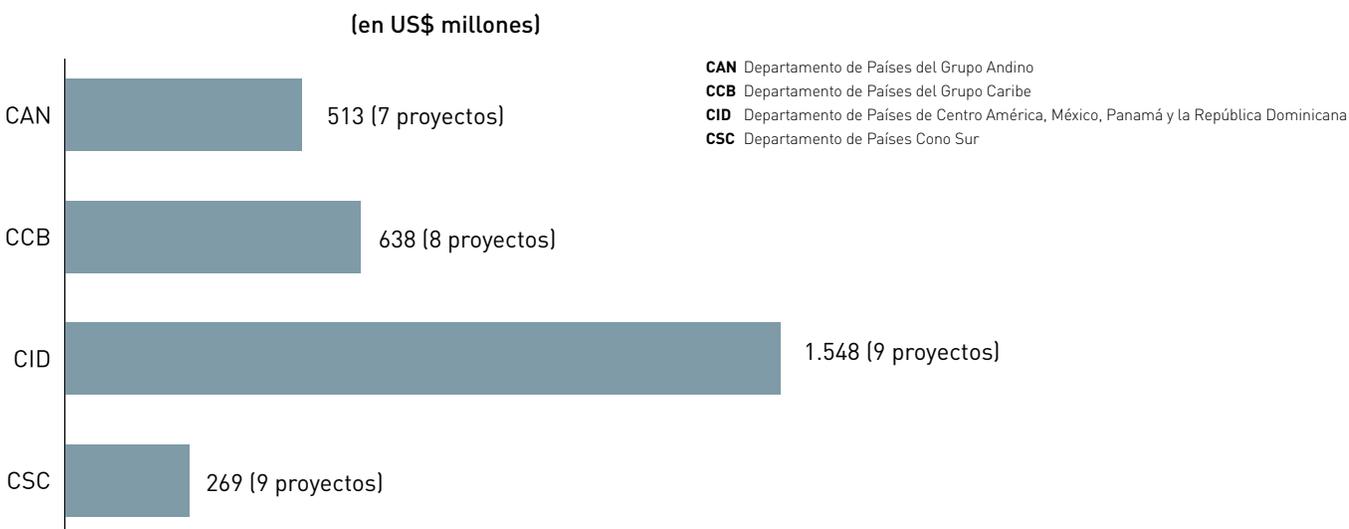


GRÁFICO 33

**Instituciones para el crecimiento y el bienestar social.  
Distribución regional**



de pago por parte de las empresas y por consiguiente tienen el incentivo para seleccionar, de entre las empresas elegibles, aquellas cuyos proyectos sean los más viables y productivos. Ejemplos de este tipo de intervenciones son las Líneas de Crédito Condicionales para Proyectos de Inversión (CCLIP) canalizadas en Brasil, desde 2004, por intermedio del Banco de Desenvolvimento Econômico y Social (BNDES) y, en Colombia, desde 2008, por el Banco de Comercio Exterior de (Bancoldex).

**Evaluando el impacto del crédito en Colombia.** El principal objetivo de Bancoldex es apoyar una mayor competitividad en el sector productivo colombiano, sobre todo por la vía de canalizar financiamientos de mediano y largo plazo hacia las empresas de tamaño micro, pequeño y mediano (PMYMEs), destinados a inversión y proyectos de diversificación de productos y mercados. Los fondos de Bancoldex se emplean para financiar inversiones fijas o capital permanente de trabajo, ligado a la ejecución de proyectos de inversión de las PMYMEs que califican.

Bancoldex ofrece una diversidad de líneas de crédito, que pueden clasificarse en varias dimensiones. Una distinción básica se da entre las líneas de crédito tradicionales y sus cuotas especiales de crédito. De estas últimas, *aProgresar*, una línea no tradicional, es la más importante para estas empresas en términos de la cantidad de recursos prestada. Inaugurada en 2004, es el principal conducto por el que se entregan los recursos del BID para financiar la compra de activos fijos, expansión internacional, diversificación de productos, adquisición de tecnologías ambientalmente amistosas y capacitación.

El Banco ha apoyado el diseño de una evaluación con el objetivo de analizar la efectividad de Bancoldex en la expansión del acceso de las PYMEs a financiamientos de mediano y largo plazo, respaldando así un desempeño financiero y económico más dinámico y

sólido de las empresas beneficiarias. La evaluación busca específicamente analizar su impacto en las empresas en relación con: (1) su acceso al crédito y sus estructuras de financiamiento; (2) sus inversiones de mediano y largo plazo; (3) sus niveles de empleo y salarios; (4) su productividad, y (5) su crecimiento y exportaciones totales. Este análisis toma en cuenta la heterogeneidad según las características a nivel de empresa y el tipo de crédito recibido.

Se están utilizando tres tipos de bases de datos para caracterizar a las empresas, tanto en lo que respecta a sus relaciones con el sector bancario, como en cuanto a sus características y desempeño económico: (1) información sobre las operaciones de crédito de las empresas colombianas desde el año 2000, incluyendo los montos desembolsados, las fechas de desembolso, las tasas de interés y los plazos de los préstamos, así como las líneas de crédito específicas de Bancoldex; (2) características de las empresas, como el empleo, las ventas, las compras de activos fijos y stock de capital, exportaciones y productividad, usando los datos de panel de la Encuesta Anual de Manufacturas, a nivel de empresas, del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE)<sup>41</sup> entre 1995 y 2008, y (3) una encuesta a empresas realizada en 2010 que representa a sectores seleccionados de servicios en las cuatro mayores ciudades de Colombia, financiada por el BID. La muestra para esta encuesta incluyó empresas que recibieron apoyo de Bancoldex en 2007 y otra muestra de empresas similares que se usará como grupo de comparación y recogió características empresariales de 2005, 2006, 2007 y 2009, por lo que constituirá una base de datos de panel de cuatro años. Estructurar la información como datos de panel, antes y después de la implementación del programa, permite una base perfecta sobre la cual aplicar una metodología de *diferencia-en-las-diferencias* (DD). Los resultados de esta evaluación debieran estar disponibles en 2011.

<sup>41</sup> Departamento Administrativo Nacional de Estadística.

## Recuadro 10

### **Empresas Públicas de Medellín: apalancando la historia de pagos de los clientes para aumentar la *bancarización***

En cumplimiento de su mandato de apoyar el desarrollo de soluciones basadas en el mercado que beneficien a la población de bajos ingresos de América Latina y el Caribe, Oportunidades para la Mayoría (OMJ) está otorgando un préstamo de US\$10 millones a Empresas Públicas de Medellín (EPM), en Colombia, para respaldar la ampliación del programa de *Financiación Social*. El objetivo de este proyecto es traer 190 mil clientes de EPM adicionales a los mercados crediticios para 2015, de los cuales 86 por ciento pertenece a los deciles de más bajos ingresos.

*Financiación Social* (FS) fue establecida por EPM para ayudar a sus clientes, particularmente los de bajo ingreso, a tener acceso al crédito por la vía de eliminar restricciones como la inexistencia de historias crediticias. Empresas de servicios como EPM tienen amplias bases de datos con información de clientes, incluyendo una extensa información de largo plazo sobre los pagos de servicios. Además, EPM tiene sistemas logísticos sofisticados para cobros y facturaciones. Estos le permiten a la empresa usar esa información para detectar los clientes que califican como receptores de líneas de crédito para la compra de bienes durables y de materiales de construcción para mejoras de viviendas. Apalancar los registros de clientes y las capacidades logísticas de EPM tiene el potencial para transformar la vida de quienes no son "bancarizables", al ayudarles a desarrollar una historia de crédito y una identidad financiera.

Se realizará una evaluación de impacto del programa FS. Su objetivo es medir el impacto en el acceso a los servicios financieros (*bancarización*) de sus beneficiarios. Más específicamente, la evaluación intentará medir el impacto del programa en: (1) la provisión de crédito a beneficiarios que no eran *bancarizables* antes del programa; (2) el acceso a otros servicios financieros provistos por el sistema bancario formal; (3) las compras para el hogar de bienes durables, nuevos y más eficientes en uso de energía, y (4) las mejoras en las viviendas.

Para emprender esta evaluación, OMJ seleccionará un grupo de tratamiento y otro de comparación, utilizando la información sobre las características de los solicitantes de préstamos (regularmente recogida durante el proceso de solicitudes de crédito) y su desempeño crediticio. La evaluación usará un diseño de *discontinuidad regresiva*. La vasta muestra y el claro punto de corte para calificar a la línea de crédito permitirán una comparación entre los que están inmediatamente por arriba de este punto con los que se ubican inmediatamente por debajo. Dado que los puntajes de ambos grupos son muy similares, es probable que tengan parecidas características socioeconómicas, lo que permitirá una buena comparación. Las similitudes entre ambos grupos se verificarán mediante una revisión de los formularios de solicitud. Desde un punto de vista administrativo, la mayor parte de la información requerida para la evaluación provendrá de las operaciones de negocios habituales de EMP.

***Evidencias preliminares sobre la efectividad de las políticas crediticias públicas en Brasil.*** El Banco está emprendiendo un estudio para generar evidencia de la efectividad de las políticas de crédito público en Brasil. El objetivo del estudio es estimar el impacto del crédito público en las inversiones, generación de empleos, productividad y exportaciones de las empresas. Este estudio usa datos secundarios de nivel empresas desde 1996 a 2007, elaborados por el Ins-

tituto de Pesquisa Economica Aplicada (IPEA) sobre la base de registros administrativos como la Relação Anual de Informação Sociais (RAIS) del ministerio de Trabajo y Empleo (MTE) y datos sobre comercio exterior de la Secretaria de Comércio Exterior (SECEX) del Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (Ministerio de Desarrollo, Industria y Comercio Exterior).



Al igual que en la evaluación en Colombia, hay información de datos de panel y es posible aplicar la metodología DD. Considerando la cantidad disponible de datos, y para asegurar que en ausencia del programa los beneficiarios y no beneficiarios tengan la misma tendencia en las variables de resultados, el grupo de comparación consiste en empresas parecidas a aquellas en tratamiento, en cuanto a su probabilidad *ex ante* de obtener el crédito. El uso de técnicas propensas a la homologación de puntajes permitió generar un grupo de no beneficiarios con las mismas tendencias previas al programa que los beneficiarios. Resultados preliminares muestran que las políticas de crédito público tuvieron un impacto estimado de alrededor de 24 por ciento en el empleo, cerca de 40 por ciento en las exportaciones y casi ningún impacto significativo en los salarios estandarizados promedio, una forma de medir la productividad del trabajo. Además, en términos de exportaciones, los hallazgos

revelan impactos muy amplios y significativos al restringirse la muestra a empresas que estaban exportando en los dos años anteriores al tratamiento. Esto va en apoyo de la hipótesis de que el efecto en las exportaciones es impulsado casi por completo por el aumento de los volúmenes de las empresas exportadoras, sin afectar, a su vez, la probabilidad de convertirse en exportador. Estos resultados se prestan también al uso de diferentes encuestas.

Sobre todo, las evaluaciones realizadas en Colombia y Brasil constituyen una contribución importante a la creciente literatura sobre la efectividad de las instituciones en los mercados crediticios entre las PYMES en LAC. Entender qué programas son inefectivos debido a su mal diseño y/o implementación mediante el uso de metodologías rigurosas que controlan sesgos de selectividad es, por cierto, una contribución a la elaboración de políticas públicas sólidas.

## **Efectos de las remesas en la región: evidencias de los migrantes salvadoreños**

Las remesas que envían los emigrantes traen beneficios sustanciales para los hogares receptores. El dinero enviado a casa aumenta el consumo y las inversiones, y disminuye las tasas de pobreza. Sin embargo, se ha hecho poco por reunir evidencia acerca de cómo incrementar estas beneficiosas transferencias. Tal es el objetivo de dos experimentos aleatorios promovidos por el Banco y llevados a cabo entre inmigrantes salvadoreños en Washington, D.C. Estos experimentos ayudan a dar luz sobre dos preguntas altamente relevantes: ¿qué pasaría si se redujeran los costos de transacción de las remesas? y ¿cuál sería el impacto de dar a los migrantes más control sobre cómo se usan las remesas?

El primer experimento aborda la comisión que cobran las instituciones de transferencia de dinero. Se asignaron aleatoriamente reducciones de las comisiones en las transacciones de hasta US\$1.500 (cifra que representa la amplia mayoría de estas), y se estimaron los impactos haciendo seguimiento a la frecuencia y los montos de las remesas con datos administrativos de la institución asociada. También se efectuó una encuesta de continuidad entre migrantes para establecer los impactos en el uso de otros canales de envío, los flujos totales de remesas y los ahorros.

Los resultados sugieren que las reducciones de comisiones llevan a grandes aumentos de las remesas, lo que ocurrió por medio de un incremento en la frecuencia de las transacciones, más que en sus montos. Además, sondeos de continuidad con los migrantes no ofrecieron indicios de que las remesas enviadas mediante las instituciones asociadas fueran remitidas previamente por otros canales, o fueran enviadas por encargo de terceros. Tampoco hay evidencia de sustitución intertemporal, ni que los migrantes hayan desplazado sus remesas al período anterior para aprovechar los descuentos antes de que expirasen.

En un segundo experimento, para averiguar sobre el impacto de dar a los migrantes más control de cómo se usan las remesas, el Banco se asoció con una institución financiera de El Salvador (Banco Agrícola) para crear o facilitar acceso a diversos mecanismos de ahorro. Los migrantes fueron aleatoriamente asignados a uno de tres grupos de tratamiento o a un grupo de comparación. El grupo de comparación fue visitado por una persona de mercadeo, quien los alentó a remitir el dinero a cuentas de ahorro en El Salvador. Los migrantes que no fueron seleccionados para el grupo de comparación fueron asignados aleatoriamente a uno de los tres grupos a los que se ofreció cuentas con diferentes niveles de control sobre el uso de sus remesas.

Se realizaron encuestas con inmigrantes en Estados Unidos y con sus correspondientes hogares receptores de remesas en El Salvador. Los resultados sugieren que los inmigrantes tienen más probabilidades de preferir el ahorro que los hogares receptores. También apoyan la hipótesis de que hay un deseo cuantitativamente extendido de controlar la fracción de las remesas que se ahorra en cuentas de ahorro formales, o que tiene una influencia importante en la toma de decisiones financieras de los inmigrantes.

Los resultados de este experimento muestran que la demanda de cuentas de ahorro y los niveles de ahorro fueron más altos cuando los migrantes tuvieron una mayor control sobre las cuentas. De hecho no se observó ningún impacto en los ahorros cuando a los inmigrantes se les ofreció remitir a cuentas bajo el nombre sólo del receptor. Pese a lo que se esperaba originalmente, el mayor control de los migrantes sobre los ahorros no los llevó a enviar más remesas a casa. El estudio indica también que el aumento en los ahorros parece representar un incremento de la fracción ahorrada, más que un aumento en el total de remesas.

Estos estudios demuestran que es posible llevar a cabo experimentos en terreno relevantes para las políticas públicas entre hogares migrantes transfronterizos y asociarse con el sector privado. Habida cuenta de la magnitud de los flujos de remesas a la región y su importancia para el desarrollo, saber más de esta área puede proporcionar importantes orientaciones para las políticas públicas. Los hallazgos del experimento con las rebajas de comisiones por remesas respaldan las iniciativas destinadas a reducir los costos de las remesas como políticas que aumentan la competencia en la industria de transferencias de dinero, o darles a los migrantes información sobre los servicios de remesas de más bajo costo. El segundo experimento sugiere que puede ser beneficioso dar asistencia a las instituciones financieras para que desarrollen productos que ofrezcan a los migrantes más control sobre los usos de las remesas.

## B. INSTITUCIONES PARA LA GESTIÓN FISCAL

América Latina y el Caribe han enfrentado siempre duros retos fiscales. Aunque no cabe duda de que se han hecho progresos significativos desde los años '70, las crisis de deuda, períodos de alta inflación y crisis de balanzas de pago han desafiado a la región, dañando las perspectivas de crecimiento y afectando el bienestar. Aunque siguen siendo procíclicos, el gasto público y los sistemas tributarios están en vías de lograr eficiencia y reducir la regresividad. Este progreso era evidente al inicio de la crisis financiera internacional 2008-2009, cuando la mayoría de los países de la región tenían excedentes presupuestarios positivos, tasas de deuda razonablemente bajas y políticas monetarias creíbles.

El principal reto para América Latina y el Caribe es implementar políticas fiscales que aborden las inmensas necesidades sociales de la región, creando las condiciones para un crecimiento sostenido y equitativo del producto. Consolidar la solvencia fiscal y reducir las recurrentes intervenciones procíclicas son elementos necesarios de cualquier estrategia para enfrentar este vasto desafío. Un prerrequisito de cualquier política fiscal sólida es una gestión eficiente y efectiva de los ingresos y los gastos. Esto requiere leyes que definan claramente las bases tributarias, instituciones que puedan manejar efectivamente la administración tributaria y una gestión financiera transparente y efectiva en costos de los recursos públicos.

Esta sección examinará dos temas con relación a las instituciones fiscales. Primero, las metodologías empleadas para determinar los beneficios asociados con una mejor gestión financiera se abordarán revisando el análisis *ex ante* de costo-beneficio de dos proyectos en apoyo a la reforma de los sistemas integrados de administración financiera en Perú y Nicaragua. En segundo término, se presenta el diseño de una me-

todología de evaluación para entender la efectividad de las reformas de las políticas tributarias y de administración. Este diseño se aplicará en Brasil para estimar los efectos en la recolección tributaria del Programa de Apoio à Gestão e Integração dos Fiscos (PROFISCO).

***Decidiendo inversiones efectivas en reformas de la gestión financiera pública.*** En los años recientes, un sistema ampliamente utilizado de indicadores de evaluación para programas de facilitación de comercio electrónico (PFM), y la llegada de tecnologías de la información más eficientes, han llevado a un aumento de programas en apoyo a las reformas de los procesos y sistemas que asignan, controlan, informan y evalúan los recursos públicos, con el propósito de hacer del PFM un instrumento efectivo en la toma de decisiones (Diamond y Khemani, 2005). Estas reformas necesitan identificar los mejoramientos necesarios de las normas, las estructuras organizacionales y los procesos que afectan a los flujos de recursos, y cómo sistematizarlas con un Sistema de Administración de Información que sea eficiente y efectivo en costos.

La decisión de emprender la reforma del sistema de gestión financiera del sector público (PFM)<sup>42</sup> requiere considerar dos elementos: (1) cuáles procesos de actividades limitan la eficiencia del sistema y (2) qué solución de tecnología de la información es la mejor y la más efectiva en costos. Caba Pérez y López-Hernández (2007) describen varias fases de reformas de PFM en LAC que, en cada una de sus etapas, se centraron en uno de estos elementos o en ambos. En la década de 1970, las reformas se preocupaban más de la etapa de formulación presupuestaria y se prestaba poca atención a la ejecución. En los '80, se enfocaron en elementos macroestructurales, al poner el énfasis la crisis presupuestaria en la gestión de la deuda. En los años '90, las reformas tomaron

<sup>42</sup> "Gestión de las finanzas públicas es el sistema por el cual los aspectos financieros de las actividades de los servicios públicos son dirigidos, controlados e infuidos, para apoyar el cumplimiento de las metas del sector" (Chartered Institute of Public Finance and Accounting, Julio 2009).



un enfoque más integrado de administración pública, incorporando el conocimiento de la gestión de recursos. Durante la última década, las reformas se centraron en la transparencia y la responsabilidad, lo que exige que la información sea oportuna y exacta y que los informes sean útiles para la toma de decisiones en todos los niveles.

En la literatura hay múltiples aproximaciones para elegir cuáles intervenciones de reforma al sistema PFM son las más efectivas. Una reciente revisión hecha por Pretorius y Pretorius (2009) brinda un panorama de los diferentes enfoques para reformar el PFM.<sup>43</sup> De los descritos, el más ampliamente utilizado por el Banco en apoyo del diseño de programas de

<sup>43</sup> Los enfoques descritos incluyen Nueva Gestión Pública, Administración del Gasto Público, Comprendiendo Bien lo Básico y el enfoque de Plataforma.

reforma del PFM es el Enfoque Reforzado, elaborado a partir de la iniciativa de Gasto Público y Responsabilidad Financiera (PEFA). Identifica tres pilares de las buenas prácticas para las reformas: (1) una agenda conducida por el país, (2) un programa coordinado de apoyo y (3) un marco compartido para la medición de resultados en el desempeño en PFM del país. Las estimaciones PEFA, que dan los parámetros para revisar los avances de las reformas, han sido exitosas según un informe reciente sobre su impacto (Betley, 2008) que sostiene que las ponderaciones PEFA han llevado a cambios directos en la estructura de los programas de reforma del PFM, y que, como mínimo, han proporcionado una medición objetiva de sus fortalezas y debilidades.<sup>44</sup> Junto con otras instituciones de desarrollo, el Banco ha estado involucrado desde 2005 en medir el desempeño PFM mediante el marco de estimación PEFA. En 2010, el BID participó en estimaciones PEFA para ocho países de la región.

El enfoque reforzado, al igual que otros, reconoce que la reforma del PFM necesita incluir inversiones en tecnología, pero que estas por sí solas tienen poco efecto en la eficiencia y la efectividad. Las reformas que enfatizan solamente en implementar sistemas de tecnología de la información (IT) sin tomar en cuenta las limitantes planteadas por marcos legales e institucionales inadecuados, ni las ineficiencias arraigadas en los procesos existentes, hacen poco por ofrecer una herramienta efectiva de gestión para tomar decisiones basadas en resultados, y asegurar transparencia.

El BID ha estado en la primera línea del apoyo a la implementación de Sistemas Integrados de Gestión Financiera (IFMS) en LAC. Los programas IFMS apoyados por el Banco durante la última década han tenido un enfoque doble. Primero, han apuntado a apoyar la

implementación de un sistema mejorado de gestión, con procesos más efectivos y eficientes respaldados en marcos legales y normativos modernos. Al brindar capacitaciones, las agencias están en mejores condiciones para tomar decisiones, mejorar la transparencia y asegurar la responsabilidad, todo lo cual debiera llevar a mejores resultados de políticas públicas. Segundo, han entregado herramientas IT que integran y sistematizan estos procesos, facilitando el flujo de información entre y dentro de las agencias, y tienen controles incorporados para asegurar que los recursos sean monitoreados efectivamente. Estos proyectos implican tomar opciones respecto de las reformas a los procesos existentes que incrementen la efectividad y la eficiencia, y del tipo de sistema de información a implementar. En particular, toman en cuenta los beneficios de los procesos mejorados de gestión y los costos de reemplazar o actualizar los sistemas de información, al tomar decisiones acerca de si emprender o no las reformas propuestas.

En 2010, préstamos a Nicaragua (NI-L1033) y Perú (PE-L1087), ambos estructurados para abordar las deficiencias identificadas en previas estimaciones PEFA, ofrecieron buenos ejemplos de cómo proceder al análisis económico para determinar el alcance de este tipo de intervenciones. Primero, los programas identifican la próxima generación de reformas a los “procesos de actividades,”<sup>45</sup> sobre la base de aquellas estimaciones PEFA que rindan el más alto retorno en términos de efectividad. Segundo, analizan los costos de las opciones disponibles de tecnología que optimizarían los avances en eficiencia de las reformas a las actividades. Asumiendo que las ganancias de efectividad y eficiencia son una función de estas reformas y que estos beneficios son los mismos para todas las soluciones IT, analizar los costos de un nuevo sistema (se encuentre disponible en el mercado o sea hecho

<sup>44</sup> Todos estos enfoques deben considerar *Modelos de Economía Política*, que brindan un marco para entender el contexto político en que se da la reforma. Su foco está en cómo la cultura, los sistemas políticos y las normas informales o no escritas afectan la velocidad, la estructura y finalmente el desenlace de las reformas y, por lo tanto, son variables relevantes al decidir qué tipo de enfoque tiene más probabilidades de ser más efectivo.

<sup>45</sup> Por reformas de las actividades nos referimos a los cambios a normativas, reglas organizacionales y procesos identificados por herramientas evaluadoras internacionalmente reconocidas (generalmente las de PEFA).

a medida), es esencial para tomar una decisión informada. Estos costos implican analizar el costo real de implementar la solución, incluyendo software y hardware, así como los costos de mantenimiento (¿hay capacidad instalada en casa o en el país?), licencias, ajustes, capacitación y la flexibilidad de la solución para permitir futuras actualizaciones y reformas. Una vez tomada esta decisión, hay que incorporar los costos del sistema IT al análisis de costo-beneficio que compara una continuación del status quo con emprender una reforma de segunda o tercera generación del PFM con una nueva solución IT.

En el proyecto de Nicaragua, la solución de tecnología de la información fue identificada ponderando la efectividad de costos de una solución IT hecha a medida versus otra sacada de la estantería. Tomando en consideración la capacidad existente y las deficiencias identificadas del flujo de información, se optó por la segunda. Para determinar el racional económico de la reforma, el análisis de costo-beneficio tomó en cuenta situaciones con y sin el proyecto. En la situación sin el proyecto, fueron calculados los beneficios de lo siguiente: (1) mejorías en la gestión de las finanzas públicas que habían sido logradas con la implementación en curso del Sistema Integrado de Gestión Administrativa Financiera y de Auditoría (SIGFA); (2) la cuenta única del Tesoro en Córdobas y divisas extranjeras; (3) mejorías en el Sistema de Contrataciones Administrativas del Estado (SISCAE), por su sigla en español) y (4) cambios en dos marcos legales: las leyes sobre adquisiciones y deuda pública. El análisis encontró que, sin invertir en nuevas mejorías metodológicas o en un nuevo sistema de IT, el costo de mantenimiento del actual sistema rendiría en 15 años un NVP de US\$4,1 millones y una tasa interna de retorno (IRR) de 25 por ciento.

Para la situación con el proyecto, las inversiones incluyeron las siguientes: (1) nuevas reformas del sistema de tesoro para aumentar la cobertura de empleados públicos y proveedores que reciben pagos electrónicos; (2) un nuevo sistema de adquisiciones; (3) un mejoramiento de la gestión del ciclo del proyecto

para operaciones de inversión; (4) menores tiempos para algunas operaciones y (5) costos reducidos de mantenimiento IT, dado que se eligió una nueva solución informática. Tomando en cuenta los costos adicionales del programa completo (financiamiento BID, Banco Mundial y Unión Europea) de US\$22,4 millones en cinco años, el análisis muestra un flujo esperado positivo de beneficios hacia el cuarto año, con un NPV de US\$20,5 millones. La IRR esperada de la inversión es de 26 por ciento. Este análisis muestra que la inversión es viable y generará beneficios adicionales, incluyendo algunos que no son fácilmente cuantificables, como una mayor transparencia y un mejor entorno para los agentes económicos por el sistema de pagos electrónicos, entre otros.

En el proyecto de Perú, se llevó a cabo el análisis de costo-beneficio que compara la continuación del status quo con la implementación de una nueva reforma de la PFM. Los costos se computan en precios de mercado y sociales por un horizonte de siete años. Para la situación sin el proyecto, los costos se estimaron sobre las bases de las inversiones en curso y los costos recurrentes del sistema instalado, tanto para las actividades operacionales como de mantenimiento. De lejos, el costo más alto del sistema existente es el pago al personal, que representa en torno del 95 por ciento del total. No se estimó ningún beneficio bajo la situación sin el proyecto. En la situación con el proyecto, se estimaron los costos y los beneficios. Los mayores costos corresponden básicamente al del proyecto mismo, que alcanza a US\$31 millones durante el período de ejecución de cinco años de la operación. Los costos totales se estiman por consiguiente como la suma de estos costos incrementales y aquellos de la situación sin el proyecto. Los beneficios incrementales se estiman como los ahorros de los que se benefician las agencias ejecutoras, los gobiernos locales y el ministerio de Economía y Finanzas con la implementación del sistema mejorado. El análisis se desarrolla en forma separada para Lima y el resto del país, e incluye cuatro ítems principales: gastos de viaje, gastos de comunicaciones, gastos de correo y salarios del personal de apoyo en

## Recuadro 12

### Exenciones tributarias en Jamaica

El sistema tributario de Jamaica implica un complejo conjunto de incentivos establecidos, beneficios y excepciones de impuestos discrecionales. La proliferación de estos beneficios tributarios no sólo ha erosionado significativamente los ingresos públicos, sino también ha creado graves distorsiones e ineficiencias económicas al promover un tratamiento diferenciado de los contribuyentes. La política tributaria ha pasado a centrarse cada vez más en satisfacer las necesidades y deseos de sectores individuales de la economía, e incluso de individuos particulares. Se ha otorgado una cantidad considerable de exenciones de impuestos a ítems muy específicos de consumo, fuentes de ingreso y sectores de la economía (por ejemplo, el turismo). Esto contribuye a un sistema ineficiente, no confiable y desintegrado de información para las administraciones de impuestos y aduanas. Crea también numerosas inequidades, estrecha la base tributaria y resulta en un "gasto de impuestos" total, por ejemplo, de ingreso tributario no percibido. Más aún: bajo el frágil contexto actual de sustentabilidad fiscal, la credibilidad de las exenciones concedidas y de los incentivos para proyectos de inversión de mediano plazo es muy baja. Este problema de credibilidad hace que esta política pública fracase en promover el crecimiento y, por el contrario, plantea serias inquietudes respecto de una mayor erosión fiscal.

El Banco ha financiado muchos estudios sobre temas tributarios en Jamaica. Uno de los más completos es *Comprehensive Tax Reform: Final Report*, por Roy Bahl y Sally Wallace, de la Andrew Young School of Policy Studies, de la Universidad Georgia State, de diciembre de 2004. Durante 2009-2010, el Banco apoyó una consultoría para calcular estos costos de "gastos de impuestos" y hacer el mapa de los ingresos no percibidos generados por los incentivos discrecionales y las exenciones adoptadas. Hay que advertir que la recolección tributaria se concentra en tres impuestos principales: el Impuesto General al Consumo (un impuesto al valor agregado), el Impuesto al Ingreso, el Pague-según-Gana (PAYE, que es una especie de retención de impuesto a la renta en las nóminas de pagos) y tarifas de comercio internacional. Juntos, representan cerca del 80 por ciento de los ingresos totales recibidos. Resultados preliminares (que se presentan en la siguiente tabla) acerca de la recolección de impuestos y de los ingresos no percibidos (gastos en impuestos) resultantes sólo de las exenciones tributarias (sin incluir todos los otros beneficios tributarios, exenciones, etc.), dan evidencia sobre la importancia del tema.

Recolección Tributaria y Gastos en Impuestos en Jamaica – 2008 (en J\$ millones)

IMPUESTO	Recolección (A)	Gasto en impuestos (B)	(B / A) %
Impuesto corporativo a la renta	26.860	9.159	34,1
Impuesto al ingreso personal	61.629	2.799	4,5
Impuesto general al consumo	69.768	6.019	8,6
Impuesto especial al consumo	18.867	540	2,9
Aranceles de importación	19.678	11.254	57,2
Pagos por uso de aduanas	7.806	586	7,5

Fuente: Jamaica: Tax Expenditure Budget. Eric Hutton. Inter-American Development Bank (IDB) y Ministry of Finance and the Public Service of Jamaica, 2009.

Además, con la primera operación del Programa de Consolidación Fiscal, en colaboración con el ministerio de Finanzas, el Banco amplió el cálculo de gastos en impuestos por las exenciones e incentivos tributarios (estatuidos y discrecionales). Los resultados de esta estimación dan evidencia de un gasto total en impuestos ligeramente por sobre el 7 por ciento del PIB en 2009. Con esta información, en la segunda operación del Programa de Consolidación Fiscal, el gobierno de Jamaica ha acordado: (1) simplificar y reducir significativamente las exenciones y los incentivos tributarios discrecionales, para aumentar los ingresos en al menos 1,5 por ciento del PIB; (2) modernizar la gestión tributaria para mejorar el cumplimiento del pago de impuestos y (3) aumentar la transparencia en las exenciones e incentivos tributarios.

las regiones. Adicionalmente, el análisis estima los beneficios de implementar una Cuenta Única del Tesoro. También se identifican otros beneficios cualitativos, como las ganancias que ofrece una Metodología de Presupuestación Multianual, pero estos no son monetarizados. Con la estimación de costos y beneficios en las situaciones con y sin proyectos a precios sociales, el análisis de costo-beneficio de implementar el proyecto rinde una IRR de 23 por ciento.

**Mejorando la gestión de los gastos e ingresos fiscales en los estados brasileños (PROFISCO).** El Banco ha apoyado la gestión de gastos mediante los programas presentados anteriormente, así como por medio de acciones orientadas a aumentar los ingresos fiscales. Este último apoyo se ha centrado en dos áreas principales: la base tributaria propiamente tal y la educación del contribuyente. Las intervenciones relacionadas con la base tributaria se enfocan en el mejoramiento de la gestión para incrementar la recolección de impuestos y en los procesos ligados a la resolución de disputas, los que se centran en reformas a las políticas de impuesto al ingreso. Por otro lado, también se han implementado reformas tributarias con leyes contra la evasión, destinadas a reforzar la recolección y a lograr una mayor eficiencia y progresividad. Estas intervenciones incluyen habitualmente componentes de fortalecimiento institucional, como mejorías en los procesos aduaneros, el equipamiento e infraestructura para la autoridad tributaria. Un ejemplo de una amplia intervención fiscal que aborda las políticas tanto de ingresos y de gastos como los temas de gestión es el Programa de Apoio à Gestão e Integração dos Fiscos (PROFISCO).

PROFISCO (un CCLIP que totaliza US\$500 millones) busca promover la integración de las administraciones fiscales estatales brasileñas, así como la modernización de la gestión fiscal, financiera y de activos, haciendo más efectivo el actual sistema fiscal, en cumplimiento de las cláusulas constitucionales y

legales. Específicamente, los objetivos del programa son: (1) crear condiciones para la implementación de reformas tributarias (Sistema Público de Registro Fiscal y Contable Digital);<sup>46</sup> (2) aumentar los ingresos estatales, como precondition para que la reducción de impuestos mejore el actual sistema fiscal; (3) mejorar el gasto público y descentralizar los sistemas de apoyo a la gestión financiera; (4) aumentar la efectividad y la calidad del gasto público y mejorar su control; (5) controlar el fraude y la evasión tributaria, mediante gestión de riesgos, cruce de datos y planificación de la gestión fiscal; (6) consolidar la balanza fiscal con una reducción de los niveles de endeudamiento; (7) fortalecer los mecanismos de integración institucional de los departamentos del tesoro; (8) formar redes de conocimiento y promover el intercambio continuo de información y buenas prácticas, y (9) promover una mayor transparencia e interacción entre los departamentos del tesoro con la sociedad. Para lograr estos resultados, el CCLIP PROFISCO está estructurado para respaldar proyectos de modernización de la gestión fiscal mediante cuatro componentes: (1) gestión estratégica integrada; (2) gestión fiscal y de diferendos tributarios; (3) gestión financiera y de activos y supervisión interna de la gestión fiscal, y (4) gestión estratégica de recursos.

El Banco propone apoyar una evaluación del programa PROFISCO con un foco puesto en analizar su efectividad en el aumento de la eficiencia de los servicios de impuestos, con el fin de alcanzar los objetivos del programa. Específicamente, la evaluación se centrará en analizar el impacto en (1) la deuda pública subnacional; (2) los resultados primarios fiscales subnacionales como porcentaje del PIB; (3) los gastos en personal; (4) los ingresos totales ICMS subnacionales y (5) las inversiones subnacionales.

Puesto que el programa es de nivel estatal, la evaluación propuesta debiera enfocarse en la efectividad en este nivel. Comparar la evolución de un resultado

<sup>46</sup> Los principales componentes de la reforma tributaria son la factura fiscal electrónica, el registro fiscal digital y el registro contable digital.



agregado (por ejemplo, la tasa de delitos a nivel de estado) entre una unidad afectada por el evento de una intervención determinada con un conjunto de unidades no afectadas, requiere solamente de datos agregados, los que suelen estar disponibles. Sin embargo, la disponibilidad de datos agregados no implica que el efecto del evento o intervención en cuestión pueda ser fácilmente estimado sin errores. La calidad del grupo de comparación como *counterfactual* sigue siendo un tema clave a considerar.

La evaluación empleará una metodología que permite analizar políticas a nivel agregado. Este enfoque, conocido como método sintético de control, utiliza datos históricos de otras entidades agregadas para construir un *counterfactual*. La idea es construir un “control sintético” combinando regiones “similares” para lograr una comparación para la región expuesta a la intervención mejor que con alguna región individual.<sup>47</sup> Por ejemplo, si estamos interesados en el resultado fiscal primario subnacional como un porcentaje del PIB para el estado X, con los datos históricos de los otros estados podemos construir un estado sintético, X', que exhibirá el mismo comportamiento que X. Esto se hace antes de que comience el pro-

grama y la evolución del indicador después del programa será observado para X y puede ser registrado para X', dando así una estimación del impacto de la intervención. Las especificidades de la metodología son más bien técnicas (Abadie y Gardeazabal, 2003; Abadie, Diamond y Hainmuller, 2007) y se está trabajando en adaptarlas para evaluar PROFISCO.

Basada en la metodología del control sintético, se espera que la evaluación de PROFISCO de luces y genere evidencias creíbles sobre los efectos de las intervenciones fiscales en factores que influyen en los ingresos fiscales y, por consiguiente, en el presupuesto general. El estudio ayudará también a determinar qué alcance tienen los diferentes aspectos de las reformas fiscales (incluyendo los efectos de dosificación) en el presupuesto subnacional. Por último, y no es menor, esta podría ser la primera vez que la metodología de evaluación descrita ha sido aplicada en intervenciones fiscales, al menos en Brasil.

### C. SEGURIDAD CIUDADANA

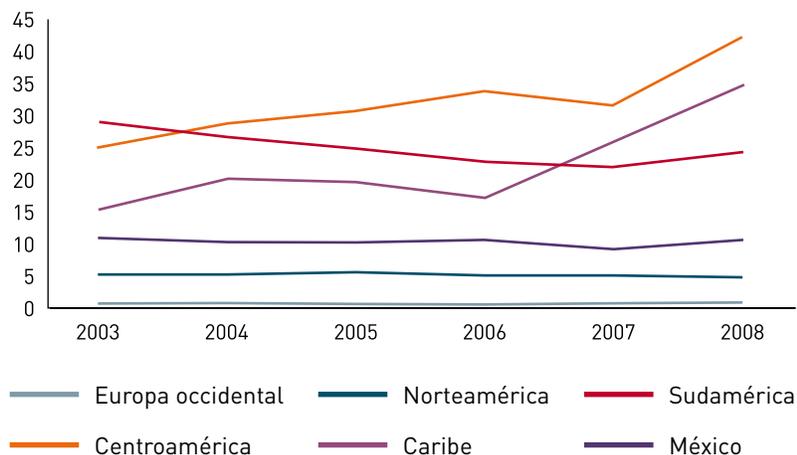
Cuando se les pregunta acerca del tema más apremiante en sus países, muchos ciudadanos de América

<sup>47</sup> Un control sintético es un promedio sopesado de las unidades de control disponibles, por lo que su metodología hace explícitos (1) la contribución relativa de cada unidad de control al *counterfactual* de interés y (2) las similitudes (o la falta de ellas) entre la unidad afectada por el evento o intervención que interesa y el control sintético, en términos de resultados de preintervención y otros predictores de desenlaces de postintervención. Los beneficios de esta metodología son que las condiciones del modelo son más generales que las condiciones bajo las cuales son válidos los datos lineales tradicionales de panel o los elementos de estimación del método de *diferencia-en-las-diferencias*.

Latina y el Caribe ubican invariablemente a la criminalidad y la seguridad pública en el tope de la lista. Ostensiblemente, en 2010 la falta de seguridad fue percibida como el problema más importante en siete países de la región (Venezuela, Panamá, Costa Rica, El Salvador, Uruguay, Chile y Guatemala).<sup>48</sup> Estas percepciones se apoyan en gran medida en datos sobre la ocurrencia de crímenes y violencia. Por ejemplo, si se mira a las tasas de homicidio de los últimos años (uno de los recursos más ampliamente usados para medir la seguridad), parece claro que el crimen y la violencia son un desafío clave para los países de LAC. El gráfico 34 muestra dos patrones principales: (1) los países de América Latina y el Caribe, particularmente Centroamérica, tienen tasas de homicidio mucho más altas que los países de Europa occidental y Norteamérica y (2) hay claramente una tendencia al alza en las tasas de homicidio en Centroamérica y el Caribe, mientras en Sudamérica y México las tasas estuvieron cayendo hasta 2007.

Varios factores han sido históricamente vistos como causas de los altos niveles de inseguridad en LAC. Estos incluyen: un débil sistema de justicia penal, devastadoras guerras civiles, episodios pasados de autoritarismo y

**GRÁFICO 34**  
**Tasas mundiales de homicidio**



Fuente: UNODC, Oficina de la ONU contra la Droga y el Delito.  
Nota: Norteamérica no incluye México

desplazamientos y deportaciones de parte de la población. En consecuencia, y siguiendo los Lineamientos Operacionales para Diseño y Ejecución de Programas en el Área de la Coexistencia Cívica y la Seguridad Pública del BID, las Intervenciones de Seguridad Ciudadana (CSI) del Banco usan medidas integrales transectoriales (que combinan más de un enfoque) para prevenir o reducir la violencia, y pueden operar en el nivel nacional, local o comunitario.

Las CSI tienen cierto apoyo a nivel teórico;<sup>49</sup> sin embargo, la pregunta de si son efectivas es fundamen-

talmente empírica. Hay una falta de evidencias empíricas rigurosas sobre la efectividad de las CSI en su conjunto y se sabe muy poco del impacto de las intervenciones individuales; la mayor parte de la evidencia disponible es para Estados Unidos y no se puede ampliar fácilmente al contexto de América Latina y el Caribe. Una reciente evaluación de proyectos del BID en esta área, realizada por OVE, destacó el hecho de que hay una "falta de conocimientos y datos respecto de los temas de la criminalidad y la violencia y de cómo esto afecta negativamente las iniciativas para reducirlas". Por esta

<sup>48</sup> Ver Latinobarómetro, 2010.

<sup>49</sup> Para más detalles sobre los sustentos teóricos y componentes típicos de las CSI, ver Capítulo 3 del DEO 2008-2009 (BID, 2010a).

razón, el informe declara luego que “los proyectos de seguridad ciudadana han incluido componentes dirigidos a mejorar o establecer nuevos organismos para el sistemático registro, administración y publicación de datos sobre criminalidad y violencia. Si se efectuara con éxito, esto representaría sin duda un prometedor esfuerzo de aprendizaje. Sin embargo, temas relativos a la recolección de datos son una mitad de la razón de por qué hay pocas enseñanzas acerca de cómo reducir el crimen y la violencia. La otra mitad es la evaluación concreta de los proyectos. Todavía es necesario poner en esto una cantidad significativa de esfuerzo, lo que implica elegir indicadores adecuados para medir las prestaciones y resultados de los proyectos, así como tomar en cuenta la evaluación al momento de diseñar la intervención. Debido a deficiencias tanto en la recolección de datos como en el diseño de la evaluación, los proyectos no han logrado hacer seguimiento riguroso de sus avances y han dificultado su evaluación de impacto *ex post* de una manera científicamente válida”.

El informe recomienda luego que el Banco “financie solamente intervenciones cuyo impacto pueda ser evaluado, y garantice por lo tanto un proceso de aprendizaje. Esto no sugiere que el Banco debiera financiar cualquier proyecto en la medida en que tenga un buen diseño de evaluación; también deben tener una justificación teórica clara y sólida para las intervenciones que proponen” (OVE, 2010).

En 2010, el BID preparó tres proyectos con componentes de seguridad ciudadana. *Acción Comunitaria para la Seguridad Pública en Belice* (BL-L1014); el *Programa para la Prevención de la Violencia y Promoción de la Inclusión Social en Costa Rica* (CR-L1031)

y un componente de prevención de la violencia en el *Programa de Apoyo a Comunidades Solidarias Urbanas en El Salvador* (ES-L1044). Las recomendaciones de OVE y el creciente énfasis del Banco en medir resultados y aprender de sus proyectos (como está documentado en DEO 2008-2009)<sup>50</sup> llevó a un impulso por diseñar evaluaciones rigurosas para estos tres proyectos desde sus etapas de inicio. Los resultados de las evaluaciones tendrán así un alto nivel de validez y solidez y serán de enorme utilidad para diseñar nuevas y efectivas intervenciones en el mismo contexto o en otros diferentes.

**Programa de Acción Comunitaria para la Seguridad Pública en Belice.** Busca ayudar a reducir el involucramiento de los jóvenes en el crimen y la violencia en Ciudad Belice. Específicamente, sus tres componentes principales apuntan a: (1) diseñar, hacer un piloto y luego implementar una iniciativa de desarrollo positivo de la juventud en escuelas primarias y secundarias focalizadas de la ciudad; (2) reducir la reincidencia entre los transgresores jóvenes en las instituciones de rehabilitación juvenil mejorando sus perspectivas de reintegración social, reduciendo las actitudes violentas y mejorando los niveles básicos educacionales y vocacionales, y (3) incrementar la capacidad del gobierno para formular e implementar políticas de seguridad pública basadas en evidencias, estableciendo un Sistema Interagencias de Gestión de Información sobre Seguridad Pública.

Este sistema proporcionará elementos para la toma de decisiones y para formular y administrar políticas y estrategias públicas en el manejo de la violencia y la criminalidad. Además de los insumos provenientes de varias instituciones beliceñas, el sistema incorpo-

<sup>50</sup> Desde 2009, el Banco ha incrementado sus iniciativas en esta materia. Por ejemplo, se diseñó una adecuada evaluación para un proyecto en Trinidad y Tobago (TT-L1003), en donde el BID apoya la creación de Oficiales de Acción Comunitaria y capacita a residentes locales como Promotores Comunitarios de la Paz. La evaluación se enfocará en estudiar los nexos entre los componentes del programa para desentrañar el impacto de los componentes individuales en su conjunto. Se ha hecho un esfuerzo especial para usar indicadores medibles, específicos y realistas (como las diferencias entre tasas nacionales de crímenes seleccionados –homicidios, balaceras y robos– y tasas en comunidades focalizadas), y para medir adecuadamente indicadores relativos al capital social. Éste incluye componentes como la confianza, las conexiones entre individuos y hogares y el compartir información o recursos. Una nueva manera de estimar los niveles de confianza es hacer que las personas participen en juegos simples, basados en modelos de teoría de juegos, y luego comparen sus comportamientos, mientras los ejercitan, con las predicciones de los modelos.

rá los resultados de la encuesta nacional de victimización, que está financiando el BID por medio de una cooperación técnica (BL-T1046).

Se diseñó una evaluación cuasi-experimental para estimar el impacto de los dos primeros componentes. Dado que la selección de las escuelas seleccionadas para tratamiento en el primer componente no es aleatoria, se utilizará a nivel de estudiantes una técnica propensa a la homologación de puntajes, para comparar los individuos de las escuelas en tratamiento y en las no tratadas. El grupo en tratamiento estará formado por todos los estudiantes matriculados en las escuelas secundarias tratadas y por todos los estudiantes que estén por sobre el estándar tres en la escuela primaria en tratamiento. El grupo de comparación lo formarán los mismos cuerpos estudiantiles en tres escuelas secundarias y tres primarias.

Para el componente de rehabilitación social, se utilizará una metodología que compara a residentes de centros de rehabilitación antes y después de la intervención. Éste es básicamente el único método disponible cuando el tamaño del conjunto beneficiario es relativamente limitado y/o cuando hay fuertes limitaciones en la asignación de individuos a los grupos de tratamiento y control: es el caso en esta intervención, debido a la naturaleza peculiar del sistema penitenciario. Se emplearán varios instrumentos para entregar indicadores para la evaluación de ambos componentes, incluyendo pruebas de capacidades cognitivas y de rasgos de personalidad, así como indicadores escolares de cumplimiento de cursos, asistencia y repetición. Para medir los niveles individuales de crecimiento y de conductas de riesgo, se reunirán índices de factores de activos juveniles, comportamiento violento personalmente informado y conductas violentas.<sup>51</sup>

No se puede enfatizar lo suficiente la importancia de contar con datos sobre los cuales basar el diseño de

políticas públicas. La carencia de datos sobre criminalidad y violencia (que son típicamente más difíciles de reunir que otros tipos de datos) dificulta el diseño de políticas efectivas en la región, especialmente en países pequeños como Belice. Los principales problemas son la falta de recursos y de capacitación para la recolección adecuada de datos y la ausencia de incentivos para una buena información por parte de las instituciones que están en la primera fila de la lucha contra los criminales, como la policía. Ha habido solamente unas pocas encuestas comprehensivas de victimización en algunos países y cualquier comparación significativa entre países que se pueda hacer es de valor limitado. El foco puesto por el proyecto de Belice en crear y sistematizar la información permitirá el diseño de mejores y más efectivas políticas públicas, como se recomienda en un reciente informe sobre las intervenciones del BID en la prevención del crimen y la violencia (OVE, 2010).

### ***Reduciendo los crímenes violentos en Costa Rica.***

En Costa Rica, el BID está apoyando un proyecto que tiene un objetivo parecido (la reducción de la criminalidad y la violencia), pero con modelos de intervención diferentes. Una intervención es para fortalecer la capacidad institucional del ministerio de Justicia y Paz y del ministerio de Seguridad Pública, e incluye el apoyo al establecimiento de una Academia de Altos Estudios para la Prevención de la Violencia y de una nueva Academia Nacional de Policía. Otros componentes apoyarán la reinserción social de ciudadanos en conflicto con la ley y la prevención de la participación de los jóvenes en crímenes y violencias. Las actividades incluirán la construcción de Centros Cívicos para la Paz que servirán como puntos focales comunitarios para los jóvenes que han desertado de la escuela, y apoyo a centros comunitarios de justicia que ofrecerán alternativas de resolución de disputas y campañas para el desarme y contra la violencia de género. También se dará apoyo al sistema educacional mediante la contratación de nuevos tutores,

<sup>51</sup> Estos índices se basan en el Youth Asset Survey, diseñado por Oman et al. (2002), una escala de conducta violenta que consiste en siete ítems vinculados a la violencia, como se describe en Segawa et al. (2008) y en el Attitudes towards Guns and Violence Questionnaire diseñado por Shapiro, J. (2000).



capacitación de profesores y directores, inversiones en infraestructura y tecnología y actividades extra-curriculares. Adicionalmente a esto, se abrirán unidades productivas donde individuos en conflicto con la ley puedan adquirir capacidades y ser relacionados con empleadores locales. La mayoría de estas intervenciones estarán centradas en los siete municipios (cantones) con los más altos niveles de inseguridad.

Para evaluar el proyecto, se utilizará un diseño experimental en la mayor parte de las intervenciones. En particular, las Escuelas de Arte, Música y Deportes, que se basarán en los Centros Cívicos para la Paz, serán evaluadas con un diseño experimental donde los participantes elegibles serán asignados aleatoriamente a un grupo de tratamiento o de control. Las intervenciones explotarán tanto la asignación aleatoria de alumnos a estas actividades en las escuelas como la asignación aleatoria de escuelas a la intervención. La evaluación de las unidades productivas se diseñará en torno de centros penitenciarios, donde los internos elegibles serán asignados aleatoriamente para participar. El último componente que tendrá una evaluación experimental es el uso de brazaletes electrónicos como sustituto o complemento de la prisión: se asignará aleatoriamente para su uso sólo a un grupo de individuos elegibles en centros penitenciarios asociados. Indicadores clave serán las tasas de reincidencia, de deserción escolar, de violencia y conflictos en la escuela, de consumo de drogas y alcohol y de conductas violentas.

Una de las fortalezas de los proyectos de Costa Rica y Belice es la combinación de una evaluación rigurosa, basada en su mayor parte en métodos experimentales, con un detallado análisis *ex ante* de costo-beneficio. Un análisis de este tipo es primordial para estimar el retorno económico general de la inversión de un programa y la contribución de cada uno de sus componentes al retorno global. Resulta interesante que la evaluación y el análisis de costo-beneficio están íntimamente relacionados, al estar basados muchos de los cálculos que participan de este análisis en una estimación del impacto de una intervención. Al faltar

evidencias empíricas sólidas sobre el impacto de muchas de las intervenciones implementadas en estos proyectos, el análisis de costo-beneficio utiliza para algunos cálculos la mejor presunción posible, recurriendo a resultados de otros contextos.

Debido al ejercicio de evaluación que se está diseñando en estos proyectos, al final de la intervención se realizará un análisis *ex post* de costo-beneficio, sin tener que depender de demasiadas presunciones. Esto aumentará el conocimiento acerca de estos tipos de intervenciones en, al menos, dos formas: primero, será posible comparar un análisis *ex ante* de costo-beneficio con muchas presunciones, con un análisis *ex post* con muchas menos presunciones. Esto permitirá estimar la validez de las presunciones iniciales, por lo que mejorará potencialmente la manera en que se hacen los análisis *ex ante* de costo-beneficio. Además, surgirá un cuadro nítido de los retornos de cada uno de los componentes del programa, lo que permitirá la priorización de las intervenciones (según un criterio económico) en futuros proyectos similares en Costa Rica, Belice u otros países.

***Reduciendo la criminalidad en las áreas urbanas de El Salvador.*** El componente de prevención de la violencia en el programa de Apoyo a Comunidades Solidarias Urbanas en El Salvador apoyará la operación de 100 centros para la “coexistencia pacífica”. Estos son espacios públicos que esperan atraer a los jóvenes ofreciendo actividades en las siguientes cuatro categorías: (1) deportes, arte y cultura; (2) transformación de conflictos; (3) prevención de la violencia doméstica y (4) talentos básicos para la vida y el empleo. La meta final del programa es reducir las tasas de deserción escolar aumentando las inversiones en capital humano entre las familias de bajos ingresos y socialmente excluidas. En particular, el BID financiará operaciones en 25 municipios salvadoreños para mejorar la nutrición e incrementar la calidad y la cobertura de la educación. También se apoyará la implementación de un modelo de desarrollo de la primera infancia en los vecindarios urbanos más pobres. Se ha diseñado una evaluación rigurosa de todos los

componentes, que explotará la regla de asignación al programa, la que se hace de acuerdo con un índice de vulnerabilidad. En particular, se usará un enfoque de discontinuidad regresiva, donde los vecindarios urbanos tratados (aquellos con un índice de vulnerabilidad justo por encima del umbral para la inclusión en el programa) serán comparados con vecindarios urbanos no tratados (aquellos con un índice de vulnerabilidad justo por debajo del umbral).

Por tratarse de un fenómeno multifacético, la violencia puede enfocarse mejor de una manera holística que intenta tener un impacto en varios factores de riesgo al mismo tiempo. El proyecto en El Salvador brinda un gran ejemplo de una respuesta a la criminalidad y la violencia que aborda al mismo tiempo varios factores subyacentes. Por ejemplo, el componente de prevención de la violencia podría no tener el mismo efecto si no se complementa con otros de salud y nutrición. Una evaluación adecuada, como la que se está diseñando para este proyecto, puede también permitir el estudio de complementariedades entre los componentes de un programa y, con ello, una estimación del efecto adicional que puede tener un enfoque holístico.

**Resumiendo.** A fines de 2010, el BID comenzó a sopesar el impacto de sus programas, aunque preliminarmente, cerrando la brecha de conocimiento acerca de qué es lo que funciona. Éste es el caso del trabajo

del Banco en el mejoramiento del acceso al crédito. Evaluaciones piloto en esta área permitieron al Banco probar la aplicación de técnicas de evaluación de impacto rigurosas y generar evidencias preliminares de efectividad en el fomento de los desempeños de las empresas beneficiarias. En el área de gestión financiera, el Banco busca entregar una mejor comprensión de los costos y beneficios de las reformas, incluidas las variables que afectan la decisión de invertir en tecnología. Por otro lado, en el área de gestión fiscal, específicamente en los ingresos, se ha trabajado poco en llevar a cabo evaluaciones rigurosas de la relación entre políticas tributarias, reformas administrativas y factores externos en el desenlace de una intervención a nivel estatal.

En los años que vienen, con la metodología propuesta para evaluar el programa PROFISCO de Brasil, el Banco espera entender cuáles variables juegan un papel en determinar reformas exitosas en esta área. En el DEO 2008-2009 se presentó un análisis de las brechas de conocimiento que han sido identificadas en el área de seguridad ciudadana. El Banco ha venido acrecentando su apoyo a estos tipos de programas, pero hay poca evidencia sobre qué es lo que funciona y por qué. En 2010, se centró en el diseño de evaluaciones experimentales y cuasi-experimentales para tres programas de seguridad ciudadana.





# INTEGRACIÓN INTERNACIONAL COMPETITIVA REGIONAL Y GLOBAL

Una de las prioridades sectoriales establecidas por BID-9 es trabajar en la integración internacional competitiva regional y global. De allí que el Banco está desarrollando una Estrategia de Apoyo a la Integración Competitiva Global y Regional que debiera guiar la implementación del BID-9. Esta se centra en actuar simultáneamente en el marco político y regulatorio y en la integración física, asegurando coherencia entre las intervenciones nacionales y regionales, y fortaleciendo la producción de bienes públicos regionales. Una de las razones que explican su necesidad es que una estrategia renovada de integración de la región puede ser un ingrediente clave para una agenda de competitividad más amplia. Para competir con éxito en los mercados globales, los países de América Latina y el Caribe debieran combinar sus estrategias de integración con reformas e inversiones que puedan determinar su crecimiento en productividad de largo plazo.

La productividad sigue siendo esencial para el crecimiento económico y todavía es una preocupación básica para muchos responsables de tomar decisiones sobre políticas públicas en la región. En el DEO 2008-2009, se informó sobre el rol del BID en

el apoyo a políticas de desarrollo productivo (PDP) en LAC, es decir, políticas que apuntan a fortalecer la estructura productiva de una economía particular (Melo y Rodríguez-Clare, 2006). Este capítulo dedica especial atención a las iniciativas puestas en práctica en 2010 para demostrar la efectividad del Banco en esta área. Esta incluye la producción de evaluaciones de impacto, el diseño de planes de evaluación para nuevas operaciones y el desarrollo de Productos de Conocimiento y Fortalecimiento de Capacidades (KCP) destinados a cerrar las brechas de conocimiento en esta área específica.

Este capítulo se centra en los esfuerzos hechos por el Banco durante 2010<sup>52</sup> para trabajar en: (1) mejorar la integración, el comercio y las inversiones; (2) fomentar la ciencia, la innovación y la adopción de tecnologías y (3) promover el desarrollo y formación de *clusters* y el mejoramiento del entorno de negocios. Aparte de las acciones individuales emprendidas en cada una de estas áreas, se esperan fuertes sinergias de los esfuerzos conjuntos realizados para incentivar la competitividad en América Latina y el Caribe.

---

<sup>52</sup> Nótese que los tres primeros gráficos del capítulo entregan información sobre los financiamientos de proyectos mediante préstamos, lo que significa que no muestran información sobre asistencia técnica.

GRÁFICO 35

**Integración internacional competitiva regional y global.  
Financiamiento total por sector**

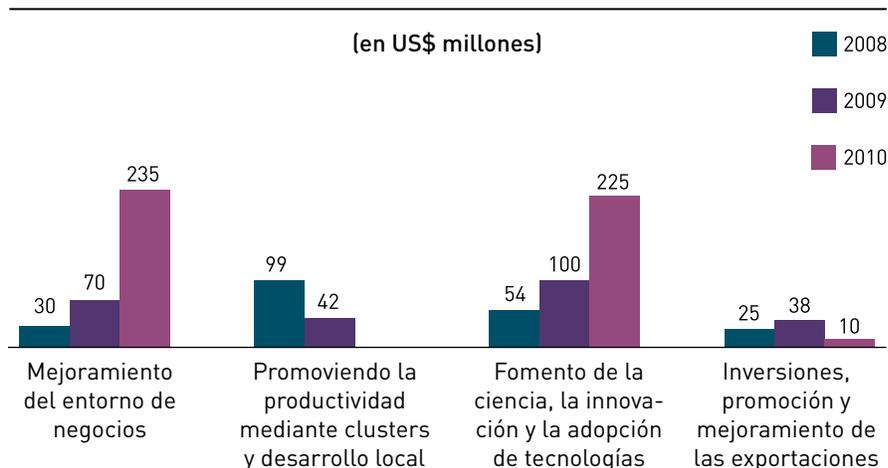


GRÁFICO 36

**Integración internacional competitiva regional y global.  
Número total de proyectos por sector**

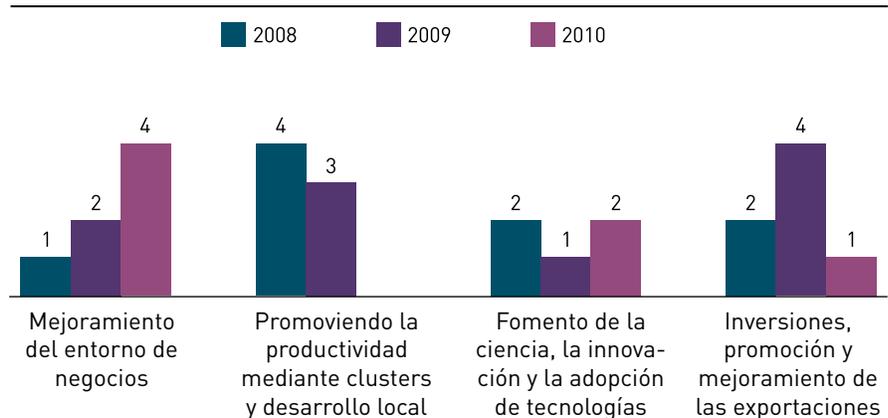
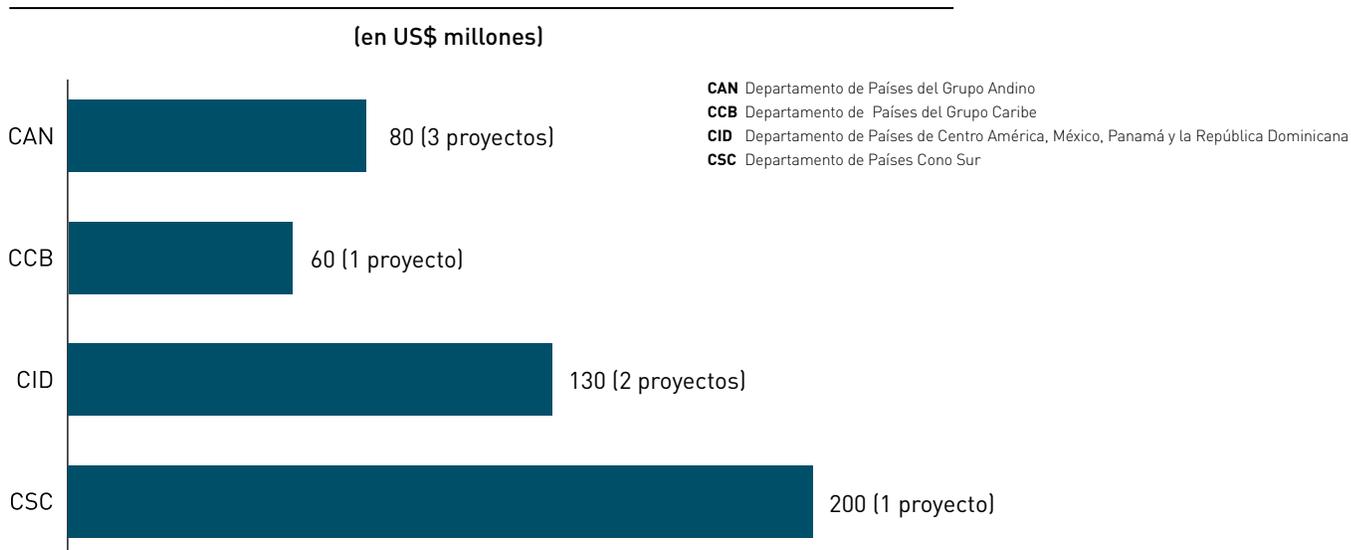


GRÁFICO 37

**Integración internacional competitiva regional y global.  
Distribución Regional**



## A. PROMOCIÓN DE LAS EXPORTACIONES E INVERSIONES Y MEJORAMIENTO COMERCIAL

En 2010, el Banco trabajó en varias intervenciones cuyo propósito es fomentar la inserción de la región en los mercados globales mediante políticas de promoción de las exportaciones y las inversiones, así como la negociación e implementación de acuerdos de comercio e inversión, e iniciativas que pueden también incluir intervenciones en las infraestructuras.

**Promoción de exportaciones y atracción de inversiones.** Como se mencionó en DEO 2008-2009, el BID difundió formalmente en 2010 el informe institucional *Odyssey in International Markets An Assessment of the Effectiveness of Export Promotion in Latin America and the Caribbean*. Este estudio presenta, por primera vez, una caracterización organizacional consistente de las entidades encargadas de la promoción comercial en más de 35 países y regiones, al igual que una evaluación rigurosa de los efectos de sus actividades en la variable declaradamente de interés prioritario, las exportaciones. En particular, el informe da un primer paso hacia prácticas mejoradas de evaluación y, por consiguiente, de mejores decisiones de políticas públicas, al proporcionar estimaciones del impacto de las acciones de exportación e importación en mediciones alternativas del desempeño exportador de las empresas (por ejemplo, exportaciones totales y diversificación de países de destino y productos). Estas estimaciones se basan en los más recientes métodos econométricos de la literatura de evaluación de impacto, aplicados en bases de datos nuevas y únicas, que básicamente consisten en datos de exportaciones altamente desagregados a nivel de empresas que cubren virtualmente todo el sector exportador, y en listas anuales de empresas asistidas de Argentina, Chile, Colombia, Costa Rica, Perú y Uruguay.

En 2011, como una actividad de seguimiento, el Banco organizó un curso ejecutivo con representantes de organizaciones de promoción comercial y cámaras de comercio de América Latina y el Caribe, para lle-

var a cabo una *tormenta de ideas* sobre alternativas para incrementar la efectividad de la promoción de exportaciones. Además, el BID lanzó recientemente un proyecto de investigación destinado a analizar las complementariedades entre la promoción de las exportaciones y los programas que promueven la innovación. Hasta ahora, las evidencias existentes indican que las políticas de innovación han sido exitosas en elevar el gasto en innovación y la productividad de las empresas (Hall y Maffioli, 2008), y que las acciones de promoción comercial han ayudado a las empresas a aumentar y diversificar sus exportaciones, principalmente en términos de países de destino (Volpe Martincus, 2010).

**Facilitación del comercio.** Desde que la región abrió su economía a fines de los '80 e inicios de los '90, diversos estudios han intentado estimar el impacto del comercio en las alzas de precios, la productividad y las desigualdades de ingreso y salarios. Sin embargo, a pesar del pobre desempeño de los países en asegurar que los beneficios del crecimiento se repartan equitativamente entre sus regiones, la investigación dedicada a entender cómo interactúa el comercio con las prevalecientes disparidades regionales ha sido claramente escasa. Esto dista de ser un tema menor. Los altos niveles de disparidad que se ven en varios países de América Latina y el Caribe pueden amenazar la unidad nacional y la estabilidad política, como lo han demostrado eventos registrados en la región y en otras partes. El Banco está, por esto, emprendiendo un proyecto de investigación orientado a analizar la relación entre comercio y convergencia regional, con un foco particular puesto en el rol de los costos del transporte doméstico.

Tanto la teoría como las evidencias disponibles hasta ahora en la región (por ejemplo, el norte y el sur de México, el noreste y el occidente de Brasil, el extremo norte y sur de Chile y el norte de Argentina) sugieren que los buenos y malos resultados podrían no ser completamente explicados por los costos de transporte, sino que estos tienen invariablemente un rol clave en los resultados observados. La contribución



que busca el estudio se centra, primero, en documentar y cuantificar el impacto de esos costos en la capacidad de las regiones rezagadas de América Latina y el Caribe para comerciar con otras regiones de sus países y con el resto del mundo. En segundo término, se enfoca en identificar los factores que determinan esos costos, y en formular recomendaciones concretas de políticas públicas para minimizarlos. La evidencia generada por este proyecto estará disponible y se informará en el DEO de 2011.

***Negociación e implementación de acuerdos comerciales.*** A mediados de los años '80, como respuesta al predominante estancamiento tecnológico y económico asociado con el agotamiento del modelo de sustitución de importaciones, LAC comenzó a transformar su enfoque del desarrollo, colocando a la integración y los mercados regionales y globales en el centro de su estrategia para reanudar un crecimiento sustentable. Después de dos décadas de "regionalismo abierto" en América Latina y el Caribe, nuestra comprensión de sus causas y consecuencias sigue siendo más bien limitada. De este modo, un relato acabado de los factores que configuraron las formas y modalidades específicas que asumió en la región es sólo parcial. Del mismo modo, los análisis acerca de cómo el regionalismo dio forma a los desenlaces económicos de los países, si bien no son tan pocos como los que examinan el rol que desempeñaron los factores de la economía política, no siempre son suficientemente rigurosos y distan por lejos de ser concluyentes. En un sentido más general, no existen evaluaciones globales comprehensivas de los determinantes e impactos de las iniciativas de integración regional y si, y hasta qué punto, han generado realmente algunos de los beneficios con los que se les asoció inicial-

mente. Desde un punto de vista de política económica, éste es un déficit grave.

Los países de la región carecen de insumos analíticos adecuados que guíen sus decisiones de políticas públicas para maximizar las ganancias derivadas de los acuerdos regionales de comercio y para mejorar o revertir sus efectos colaterales negativos. Esto es particularmente crítico en un momento en que está empezando a surgir un escenario de integración más complejo, con algunas naciones activamente dedicadas a acuerdos comerciales con socios extrarregionales, y se hace aparente una creciente tendencia a la convergencia entre grupos de acuerdos. Considerando esto, el Banco está revisando nuevamente la experiencia de LAC con el regionalismo en estos 20 años, mediante una serie de investigaciones que principalmente (pero no de forma exclusiva) buscan identificar los principales determinantes de economía política del proceso. Estos estimarán hasta dónde la liberalización del comercio regional ha transformado a la región en una plataforma exportadora desde la cual los países pueden embarcar sus productos a socios extrarregionales, y evaluarán los potenciales efectos comerciales de los diferentes esquemas y secuencias de convergencia entre los múltiples acuerdos comerciales en los que participan los países de la región.

Los resultados de esta iniciativa de investigación serán instrumentales en promover los conocimientos existentes en esta área, permitiendo al BID ayudar más efectivamente a los países en el diseño de estrategias que saquen máximo provecho de sus políticas comerciales. Los primeros estudios se realizarán en 2011 y los resultados se publicarán en el próximo DEO.

## Recuadro 13

### India: ¿la próxima cosa grande para América Latina y el Caribe?

Durante la última década, el desempeño económico y las perspectivas futuras de LAC han sido radicalmente transformados por el ascenso de China, que ha traído oportunidades y desafíos para todos los países de la región (Devlin, Estevadeordal y Rodríguez, 2004).

Si bien el pleno impacto del auge de China está todavía en desarrollo, LAC está poniéndose al día con el rápido crecimiento y la cada vez mayor presencia de India. En un intento por aclarar el significado del ascenso de India para América Latina y el Caribe, el BID preparó en 2010 el informe *India: Oportunidades y desafíos para América Latina*. La motivación subyacente en esta iniciativa fue entender mejor y promover el potencial de más comercio e integración entre India y LAC, identificando al mismo tiempo los principales obstáculos para su concreción.

Específicamente, el estudio apunta a dar una respuesta a las siguientes preguntas: (1) ¿qué significan estos cambios para América Latina y el Caribe?; (2) ¿qué desafíos y oportunidades traen?; (3) ¿puede LAC repetir con India el explosivo comercio que tuvo con China en la última década?; (4) ¿podría India simplemente amplificar el impacto de China y presentar la misma clase de desafíos de políticas públicas con los que la región se está debatiendo? ¿O planteará India un conjunto diferente de temas?

Mientras intenta atender esas preguntas, el informe se centra en el principal canal mediante el cual es probable que se sienta el ascenso de India: el comercio y la inversión en bienes y servicios. El primer capítulo del informe presenta un análisis de los antecedentes y los principales hitos del crecimiento de India en las dos últimas décadas. Se muestra que tanto LAC como India siguieron un camino largo y serpenteante de regreso a los mercados mundiales y terminaron pagando un alto precio en términos de crecimiento perdido. Los autores sostienen que, si bien las reformas orientadas al mercado parecen estar claramente detrás del despegue de India, su ritmo fue mucho más lento y su alcance mucho más limitado que reformas similares en América Latina y el Caribe. Más aún, pese a la importancia de las reformas, y particularmente las reformas comerciales, la historia del crecimiento de India desafía cualquier caricatura. Difícilmente se la pueda describir como una historia de crecimiento impulsado por las exportaciones o como una historia sin precedentes animada por el sector de servicios. Pero tiene algunos de los elementos clave que suelen asociarse con el alto crecimiento, como las tasas relativamente elevadas de inversión en capital físico y de crecimiento de la productividad. Este capítulo concluye abordando el tema de la sustentabilidad y refiriéndose a dos inquietudes principales que no son ajenas a LAC: los cimientos fiscales y el insuficiente crecimiento del empleo, particularmente en la parte baja de la distribución del ingreso.

El segundo capítulo analiza el comercio bilateral LAC-India, las inversiones y la cooperación, y considera sus determinantes, su potencial y sus limitaciones. Si la teoría comercial sirve de guía, parece haber un gran potencial para que América Latina y el Caribe comercien con India y en gran parte por las mismas razones por las que despegó su comercio con China: India es, como se la mida, un país relativamente escaso de recursos naturales y abundante en mano de obra, mientras la mayor parte de LAC es lo opuesto. Además, el tamaño y la similitud de las preferencias de consumo entre las dos economías pueden aportar también poderosos incentivos al comercio. Sin embargo, las evidencias muestran que tanto el volumen como la diversificación del comercio bilateral no alcanzan a llegar a lo que sugiere la teoría. Esto es particularmente evidente cuando China (cuyas dotes complementan las de LAC tanto como las de India) es puesta como un referente. Las altas tarifas y costos de transporte y, en menor medida, el descalce entre las exportaciones de India y las importaciones de América Latina y el Caribe, parecen ser la principal explicación tras este "comercio faltante". Se podría argumentar que los beneficios de las acciones para reducir estos costos



comerciales probablemente van más allá del comercio. También aportarán un terreno más firme para impulsar las aún limitadas inversiones bilaterales. Adicionalmente, fortalecerán y consolidarán el creciente número de iniciativas de cooperación India-LAC en áreas que incluyen la educación, la disminución de la pobreza y acciones conjuntas en foros internacionales.

El tercer capítulo trata de estimar las presiones competitivas sobre los productores de bienes y servicios de América Latina y el Caribe, que surgen del ascenso de India. A diferencia del caso de China, la penetración de India en los mercados mundiales ha estado impulsada más por los servicios que por los bienes, lo que plantea a LAC preguntas completamente diferentes. Este capítulo mira de cerca este desafío, analizando las fortalezas competitivas de India y LAC, en base a datos disponibles y difíciles de obtener sobre el comercio en servicios. También examina los bienes y, a diferencia de los servicios y contrariamente al caso de China, aquí el tema es más el potencial de India como exportador que el tamaño actual de su presencia en los mercados mundiales.

Las conclusiones del informe despliegan las principales recomendaciones de políticas públicas para maximizar las oportunidades del comercio bilateral con India y enfrentar los desafíos que el ascenso de este país plantea a la región. Específicamente, en un escenario en el que India podría unirse a China como un exportador mayor de bienes manufacturados, el "camino" manufacturero al desarrollo estará aún más congestionado y será particularmente azaroso para países que no pueden contar con un abundante suministro de trabajadores capacitados. De allí que este escenario sea un llamado a los gobiernos de la región para incrementar la productividad, abordando las bien conocidas deficiencias en educación, acceso al crédito, ciencia y tecnología e infraestructura.

## Recuadro 14

### Trabajando con bienes públicos regionales: Salud Mesoamérica 2015

La iniciativa Mesoamérica de Salud 2015 (SM2015) es una innovadora asociación público-privada entre la Fundación Bill & Melinda Gates (BMGF), el Instituto de Salud Carlos Slim (ICSS), el gobierno de España (AECID), los países de la región Mesoamericana y el Banco.

Salud Mesoamérica 2015 se desarrolló a partir de los esfuerzos regionales del Proyecto Mesoamérica (PM), incluido el Sistema Mesoamericano de Salud Pública (SMSP) y el Consejo de Ministro de Salud de Centroamérica (COMISCA). Con un programa de cinco años (que termina en 2015), está dirigido a apoyar el logro de las metas de salud ligadas a los Objetivos de Desarrollo del Milenio mediante inversiones en proyectos de efectividad demostrada para el 20 por ciento más pobre de la población en las áreas de: (1) salud reproductiva; (2) salud materna, neonatal e infantil; (3) nutrición materna e infantil; (4) inmunizaciones, y (5) malaria y dengue.

La iniciativa busca apoyar a los gobiernos en el logro de estas metas de Milenio y en reducir la brecha de salud en la región. Sus objetivos son: (1) aumentar la oferta, la calidad y el uso de intervenciones básicas de salud en las comunidades pobres; (2) contribuir a la creación de un compromiso político y financiero sustentable para cerrar la brecha de equidad en la salud y (3) elevar la disponibilidad y el uso de evidencias para políticas públicas a favor de la salud.

Para alcanzar estos objetivos, SM2015 respaldará la entrega de entrega de intervenciones integradas, efectivas en costos y planteadas tanto desde el lado de la oferta como de la demanda, empleando un modelo de financiamiento basado en resultados, implementando políticas de salud sustentadas en evidencias, y creando incentivos para mejorar el uso de servicios de salud de calidad. Además, Salud Mesoamérica 2015 desarrollará una prueba conceptual para la eliminación de la malaria y el control del dengue en la región.

El diseño e implementación de las intervenciones tendrá el apoyo de actividades de diálogo sobre políticas públicas donde participarán, entre otros, las organizaciones de la sociedad civil. Cada país implementará entre una y tres operaciones durante la vida de la iniciativa. Todas las operaciones en los países se ejecutarán de acuerdo al modelo de financiamiento basado en resultados de SM2015. Así, el BID y cada país procederán a un contrato innovador del que se espera galvanice los esfuerzos de implementación y eficiencia al monitorear independientemente los resultados, entregar incentivos y pagar por desempeño.

Esta gran acción incluye la asignación de recursos adicionales a los más pobres para intervenciones fundamentadas en evidencias. Las operaciones en los países se complementan con un sólido plan de seguimiento y evaluación para documentar, informar y mejorar el trabajo emprendido por la Iniciativa. Esta sistematizará las evidencias generadas, producirá casos de estudio e identificará buenas prácticas y causalidades para entender cómo se logran o no se logran los resultados, con el propósito de aprender, replicar y ampliar las intervenciones.

## Recuadro 15

### Apoyo financiero al comercio

La ventana del BID al sector privado ha estado apoyando actividades de financiamiento comercial de sus países miembros. Se espera que este apoyo contribuya a la reactivación económica y beneficie a un rango aún mayor de países de la región. Las actividades de financiamiento comercial en el sector privado se iniciaron en 2003 con el Programa de Financiación del Comercio Exterior para el Desarrollo del Sector Privado (TFRP). Este programa fue aprobado en un contexto de alta volatilidad de los flujos internacionales de capital y de dramática declinación en la disponibilidad de recursos internacionales que afectó a América Latina y el Caribe durante la última parte de los '90. Al inicio de los años 2000, el acceso al financiamiento del comercio se convirtió en un cuello de botella significativo en el desarrollo económico y afectó las oportunidades para un mayor libre comercio y la integración global en la región. En 2005, el Banco aprobó la ampliación de este programa sobre una base permanente para seguir manteniendo una capacidad de respuesta rápida que contrarrestara el impacto de la volatilidad del flujo internacional de capitales.

Al apoyar el financiamiento del comercio, el BID busca desempeñar un rol contracíclico en el incremento y estabilización del flujo de financiamiento hacia los sectores externos de los países de LAC, lo que es vital para las economías locales. Los recursos y programas creados apuntan a disminuir las restricciones de los bancos internacionales respecto de sus contrapartes de América Latina y el Caribe por los riesgos de país y comerciales, y a superar la falta de una base de financiamiento internacional de muchos bancos de LAC para créditos comerciales de corto plazo, particularmente para los pequeños exportadores e importadores. Mediante el apoyo a los fondos para financiar el comercio, el Banco quiere entregar una fuente adicional de financiamiento tradicional a los pequeños exportadores e importadores que, de otro modo, no podrían acceder a fuentes estables y suficientes de los intermediarios financieros locales.

Como los bancos comerciales tienden a centrar sus negocios en grandes transacciones, más que en las pequeñas e intensivas en mano de obra, la implementación del programa TFRP del BID fue importante para proponer nuevos productos orientados a enfrentar fallas de mercado relacionadas con el financiamiento comercial de corto plazo para los pequeños exportadores e importadores. Por esta razón, se identificó un nicho de mercado y se propuso un modelo alternativo que no había sido probado en el mercado. El modelo propuesto por el Banco comprende financiamiento directo a instituciones financieras y fondos de inversión y garantías parciales o totales para los intermediarios (bancos emisores) que participan en actividades de financiación del comercio. El modelo ha sido hasta ahora exitoso en cuanto al monto de las transacciones y los beneficiarios finales. SCF ha aprobado e implementado cuatro transacciones de financiamiento comercial: Bradesco, Facilidad de Financiamiento de Comercio Regional Crecera, Facilidad Regional de Financiamiento de Comercio IIG, Programa de Facilitación de Financiamiento al Comercio Exterior (TFFP). A diciembre de 2010, el Banco había apoyado también alrededor de 1.146 transacciones comerciales por medio de la entrega de garantías y préstamos bajo sus programas de facilitación al comercio exterior.

## B. FOMENTANDO LA CIENCIA, LA ADOPCIÓN TECNOLÓGICA Y LA INNOVACIÓN

Como se informó en DEO 2008-2009, aunque la ciencia y la tecnología (CyT) han venido creciendo en términos absolutos en la región, han decrecido en términos relativos. Adicionalmente, dado su nivel de ingreso per cápita, se ha visto que muchos indica-

dores CyT son más bajos que lo esperado. Lo más importante, los bajos niveles de inversión en investigación y desarrollo (I+D) registrados en LAC podrían explicarse por el hecho de que las actividades de innovación en América Latina y el Caribe se centran en la adaptación de tecnologías existentes, en lugar de abordar el desarrollo de I+D interno, ensanchando así la brecha de conocimiento en el sector.

**Los efectos multitratamiento de las políticas para la innovación y promoción de exportaciones.**

La literatura tanto conceptual como empírica sugiere que las políticas para la innovación y la promoción de las exportaciones podrían ser dos de las políticas más estrechamente ligadas con el mejoramiento de la productividad. El racional para estos dos tipos de políticas se fundamenta en la existencia de desbordamientos de conocimientos e información provenientes de actividades de innovación y de investigaciones empresariales, respectivamente, que pueden derivar potencialmente en niveles bajos y menos que óptimos de inversión en estas actividades. Como se mencionó, hay evidencias que indican que los programas de innovación han incrementado el gasto de las empresas en innovación y su productividad, y que los programas de promoción de las exportaciones las han ayudado a aumentar y diversificar sus envíos. Sin embargo, pese al hecho de que la literatura sugiere claramente la existencia de interdependencias que podrían generar un potencial círculo virtuoso entre innovación, exportación y crecimiento de la productividad, virtualmente nada se sabe sobre si los programas públicos de apoyo interactúan entre ellos, ni de cómo lo hacen. No hay conocimientos, por lo tanto, acerca de cómo deberían coordinarse y secuenciarse para maximizar sus efectos directos en sus variables básicas de interés, las exportaciones y las innovaciones y, en consecuencia, en la productividad de las empresas. Dadas las posibles sinergías entre los programas de innovación y de promoción de las exportaciones, se necesita un análisis de las complementariedades entre los diferentes instrumentos. Esto podría incluir subsidios para I+D o créditos tributarios en el caso de las políticas de innovación, así como auspiciar la participación de empresas en misiones comerciales en el caso de las políticas de promoción de las exportaciones.

En un intento por dar algunas luces sobre esta brecha de conocimiento, el Banco trabaja en un estudio que producirá evidencias completamente nuevas de cómo se retroalimentan entre sí las políticas de innovación y de promoción de las exportaciones en el nivel de empresas, con lo que afectan potencialmente la pro-

ductividad. Los resultados de este estudio ayudarán a los responsables de políticas públicas al identificar los principales mecanismos de transmisión mediante los cuales interactúan las políticas de innovación y de promoción de las exportaciones (por ejemplo, ¿operan por medio de innovación de productos o de procesos, mediante un volumen acrecentado de exportaciones o por intermedio de una mayor diversificación de mercados?) Se dedicará particular atención al impacto de estas políticas en las PYMES.

Para estimar el impacto combinado de una innovación y un programa de exportación determinados en las iniciativas innovadoras, el desempeño exportador (resultados inmediatos) y la productividad (resultado final) de una empresa, se utilizarán métodos multitratamiento de evaluación (por ejemplo, Lechner, 2002, Imbens, 2000). Este enfoque permite no solamente una comparación de la efectividad de diferentes instrumentos de políticas públicas que pueden afectar los desenlaces relacionados de una población objetivo, sino también una estimación de los beneficios de implementar instrumentos complementarios de políticas públicas. Para este propósito, esta metodología compara el desempeño de los beneficiarios de un instrumento, de los beneficiarios de múltiples instrumentos y de no beneficiarios.

Estudios basados en este enfoque pueden brindar conocimientos estratégicos sobre la efectividad de una combinación de políticas para fomentar el desempeño a nivel de empresas en la región. Este enfoque no ha sido aplicado hasta ahora para evaluar las interacciones entre las políticas para la innovación y las comerciales. En términos de información, esta investigación fue elaborada a partir de las iniciativas llevadas a cabo por los equipos del Banco para integrar los datos registrados durante ocho o más años de beneficiarios de programas. Considerando la disponibilidad de los datos, el primer país que se examinará será Chile. Los datos chilenos se utilizarán para desarrollar y afinar la metodología de evaluación, la que después se aplicará en otros tres países. La metodología de evaluación se generalizará al conjunto de

la región, sobre la base (y dentro) de las limitaciones de una encuesta regional de datos a nivel de micro-empresas actualmente en construcción.

Al examinar si las políticas de promoción de las exportaciones y de la innovación producen algún efecto significativo de retroalimentación, y al identificar los principales mecanismos de transmisión, este nuevo proyecto de investigación cubrirá una importante brecha de conocimiento, generará una serie de herramientas analíticas para ayudar a que los países de la región mejoren la evaluación de sus políticas para mejorar la productividad y contribuirá al mejor diseño de futuras políticas públicas. Los primeros resultados estarán disponibles en 2011. Al emprender este proyecto, el BID apoyará también activamente a una red de investigadores en estos temas; promoverá un diálogo sobre políticas públicas entre múltiples protagonistas en ministerios y/o departamentos de comercio y ciencia y tecnología para la coordinación de las políticas de exportaciones y de innovación; y producirá recomendaciones para la recolección y la vinculación de datos.

***Estimando los efectos de largo plazo de los fondos para desarrollo tecnológico.*** Como se destacó en DEO 2008-2009, aún se necesita mayor investigación para entender el efecto de largo plazo de los Fondos de Desarrollo Tecnológico (TDF). Evaluaciones anteriores del BID han mostrado con bastante consistencia que los TDF son efectivos en el nivel de la adicionalidad de insumos en investigación y desarrollo (Hall y Maffioli, 2008). En particular, estos estudios encontraron que el financiamiento público no desplaza a la inversión privada y, en muchos casos, tiene un efecto positivo en la intensidad I+D del nivel empresas. Pero no fueron concluyentes las evidencias respecto del impacto que tienen los TDF en resultados innovadores y en el desempeño de las empresas.

Para cubrir esta brecha, el Banco realizó un estudio de los efectos dinámicos de largo plazo de un programa de donaciones homologadas administrado por la agencia colombiana COLCIENCIAS. El estudio fue di-

señado para aprovechar suficientemente los datos de panel con el fin de detectar los efectos de largo plazo del programa (Crespi, Maffioli y Meléndez, 2010).

El estudio muestra que el financiamiento de COLCIENCIAS tuvo no sólo un impacto positivo en las inversiones en I+D de las empresas, sino también un impacto significativo en sus desempeños. Da también evidencias de que estos efectos permanecen y, en algunos casos, se acrecientan con el tiempo. De particular interés son los efectos en la productividad. Durante el período 1995-2007, los financiamientos de COLCIENCIAS tuvieron un impacto promedio en el lanzamiento de nuevos productos y en la productividad laboral de alrededor de 12 por ciento y 15 por ciento, respectivamente, siendo estos efectos más significativos entre tres y cinco años después de que las empresas comenzaron a ser tratadas. Estos hallazgos implican que las empresas, además de hacerse más eficientes, crecen más y obtienen una mayor participación de mercado que el grupo de control. La consecuencia es que los recursos económicos se están reasignando hacia empresas más productivas, impactando también a la productividad "en la sumatoria".

La importancia de estos resultados es doble: primero, confirman que los TDF son efectivos, no sólo para promover inversiones en I+D sino también para fortalecer el desempeño de las empresas en el largo plazo. Segundo, muestran que las evaluaciones de impacto de largo plazo de tales proyectos permiten detectar impactos en algunas de las variables de interés más relevantes. Esto no significa necesariamente que las evaluaciones finales de impacto deban realizarse cinco años después de la ejecución del proyecto. Las evaluaciones podrían centrarse, en cambio, en los primeros grupos de empresas tratadas, de manera que para el final del programa pudiesen ponderarse algunos resultados de desempeño. Éste es precisamente el enfoque adoptado por el Congreso de Estados Unidos para la evaluación del programa de Investigaciones para la Innovación en las Pequeñas Empresas (SBIR). Al momento de aprobarse el programa, a comienzos de los años '80, el

Congreso le pidió a la Administración de Pequeñas Empresas (SBA) asegurar que se hiciera seguimiento a los beneficiarios de los tres primeros grupos durante la siguiente década [Lerner, 2002].

Para obtener estos resultados, la evaluación de COLCIENCIAS se apoyó en un solo grupo de datos. En particular, el estudio requería homologar los registros administrativos de COLCIENCIAS con la Encuesta Anual de Manufacturas (EAM) y la Encuesta Nacional de Innovación Colombiana (EDIT), ambas reunidas y manejadas por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística de Colombia (DANE). De esta manera, fue eventualmente posible estimar el efecto del financiamiento público en los indicadores a nivel de empresas durante un período de 13 años.<sup>53</sup>

El estudio adoptó técnicas rigurosas de evaluación de impacto, sobre todo una especificación que apunta a eliminar sesgos debido a efectos fijos en el nivel de empresas (observables y no observables). También, para probar la robustez de los resultados de esta especificación, el estudio combinó las estimaciones de efecto fijo con la homologación de características de empresas en la línea de base e incluyó pruebas placebo para chequear el endogenismo mediante la estimación de efectos de anticipación. Una limitación de este enfoque es que sólo se pueden hacer vinculaciones entre datos en registros existentes. Por lo que, en este caso, el uso de EAM restringe en cierto modo el análisis a empresas manufactureras con más de 10 empleados.

**Políticas de innovación y empleo.** Una segunda brecha de conocimiento abordada por el Banco en esta área tiene que ver con los efectos de promover la innovación en el empleo. Para muchos países de América Latina y el Caribe, las políticas públicas de ciencia y tecnología han adquirido importancia como

un medio para promover el crecimiento económico y el desarrollo sustentable. Sin embargo, la relación dinámica entre actividades de innovación y generación de empleo no está todavía totalmente clara, y sus desenlaces potencialmente contradictorios dependen del tipo de innovación y del marco de tiempo considerado. Dado el rol clave desempeñado por la generación de empleo en la reducción de la pobreza y la desigualdad, un conocimiento más profundo de este tópico contribuirá considerablemente al diseño de instrumentos de políticas públicas destinadas a buscar un crecimiento con igualdad. Con este propósito, un proyecto multianual está actualmente apoyando estudios y evaluaciones de políticas públicas en Argentina, Chile, Colombia, Costa Rica y Uruguay.

Debido a que la relación entre innovación y generación de empleo es compleja y depende de muchos mecanismos de transmisión, retroalimentaciones y factores institucionales (Harrison et al., 2005), la parte esencial del proyecto se centra en analizar esta relación. Que la innovación cree nuevos empleos (y cómo los crea) depende, primero y sobre todo, del tipo de innovación. El proceso de innovación es generalmente impulsado por consideraciones de costos laborales y tiende a reducir mano de obra. La introducción de nuevos productos o servicios puede reemplazar o sumar en la lista de los actuales productos o servicios, con efectos diferentes en la generación de empleo. Las innovaciones de mercadeo y organizacionales probablemente mejorarán la productividad y harán más competitivas a las empresas (Nickell, 2002). Los efectos de la innovación en el empleo dependen también de la situación de la tecnología y de las condiciones de la demanda. La innovación puede también, por último, afectar indirectamente al empleo, mediante complementariedades en los bienes de consumo y una mayor variedad o una mejor calidad de los insumos intermedios.<sup>54</sup>

---

<sup>53</sup> En consideración a la confidencialidad de los datos, las estimaciones se realizaron siguiendo las políticas del DANE respecto de los microdatos, que implican trabajar in situ bajo la supervisión de personal suyo y con acceso cerrado a información sensible. Este escenario fue luego adoptado para otros proyectos de evaluación informados en este panorama, en particular para Bancoldex y el Fondo Nacional de Garantía colombiano.

## Recuadro 16

### Políticas de desarrollo productivo y empleo

En un estudio financiado por el BID, Castillo et al., (2010) evalúa el impacto del Programa de Apoyo a la Reestructuración Empresarial (PRE). El estudio se centra sobre el impacto del PRE en el empleo, los salarios y las exportaciones. El PRE fue implementado en Argentina entre 1999 y 2007 y apuntaba a fomentar la competitividad empresarial desarrollando el mercado de servicios profesionales para las PYMES y promoviendo el acceso a esos servicios. En particular, el programa cofinanció hasta 50 por ciento de los servicios de asistencia técnica. El costo directo del programa fue de US\$16 millones y aproximadamente 1.200 PYMES obtuvieron asistencia técnica durante su vigencia. Las empresas recibieron apoyo para desarrollo organizacional, desarrollo de sistemas de información, gestión de calidad y desarrollo de nuevos productos y servicios. El programa fue horizontal e impulsado por la demanda, y estableció solamente algunas condiciones básicas de elegibilidad. En particular, las empresas beneficiarias tenían que tener más de dos años de existencia y estar en buena posición con las autoridades fiscales y de la seguridad social.

Al no haberse seleccionado aleatoriamente a los beneficiarios, el estudio asume un enfoque cuasi-experimental para la identificación de un *counterfactual* adecuado. Con el fin de eliminar sesgos en la selección debidos a criterios de elegibilidad y la autoelección de empresas en el programa, los autores emplean técnicas propensas a la homologación de puntajes y DD para controlar la heterogeneidad observada y no observada entre las empresas en tratamiento y de control.

El estudio está basado en una base de datos única que une dos fuentes diferentes de información: los registros administrativos del programa y una base de datos construida por el Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial (OEDE), que contiene información de seguridad social y de aduanas de todas las empresas y empleados de Argentina. Estas fuentes de información permitieron a los autores elaborar un extenso panel de empresas (12 años) donde los beneficiarios del PRE fueron identificados con precisión. Un rasgo importante de la base de datos es que contiene información desde 1996, tres años antes que el primer grupo de beneficiarios recibiera el apoyo del PRE. Este rasgo permitió a los autores entregar evidencia a favor de la principal presunción del método DD: que las tendencias de las variables de desenlace para los grupos de control y en tratamiento hubiesen sido idénticas en ausencia del tratamiento. Las tendencias *ex ante* no están habitualmente disponibles en las evaluaciones de impacto, debido a restricciones en los datos.

Los resultados del estudio muestran que el programa fue efectivo en aumentar el empleo, los salarios reales y la posibilidad de exportar. Aunque la información disponible no permite a los autores evaluar el efecto del programa en la productividad de las empresas, ellos indican que estos efectos sugieren un aumento en la productividad de las empresas beneficiarias. Primero, el aumento conjunto en el empleo y los salarios reales refleja un incremento en la productividad marginal del trabajo. Segundo, siguiendo la hipótesis de selección en el mercado exportador, la posibilidad acrecentada de exportar puede reflejar también una mayor productividad, lo que permitiría a las empresas asumir el costo de exportar.

A pesar de que esta relación ha sido estudiada en los países desarrollados, faltan evidencias en América Latina y el Caribe, donde la naturaleza muy idiosincrática de la innovación y los mercados laborales requiere un análisis ad hoc. Las empresas de LAC tienden a producir diferentes tipos de innovaciones basándose en la imitación de las buenas prácticas (más que ser las primeras en lanzar innovaciones mundiales). También, el proceso mismo de innovación puede responder a diferentes objetivos, incentivos y dotación de factores, e ir en direcciones diferentes a las economías desarrolladas.

Asimismo, la estructura productiva de América Latina y el Caribe está fuertemente dominada por las pequeñas y medianas empresas, cuya contribución al empleo y los procesos de innovación puede diferir significativamente de las empresas más grandes. Pese a que lo más probable es que fracasen, cuando sobreviven lo normal es que muestren tasas de crecimiento del empleo sistemáticamente más altas y pueden jugar un papel importante en el proceso de rotación de personal (Doms, Dunne y Roberts, 1995; Evans, 1987, y Hall, 1987). La innovación en las pequeñas y medianas empresas está fuertemente

<sup>54</sup> Harrison et al., (2005), Klette y Forre (1998), Spiezia y Vivarelli (2002) Y Doms, Dunne y Roberts (1995), entre otros, entregan bases empíricas para algunas de estas hipótesis en países desarrollados.

dominada por rutinas informales de búsqueda y de aprendizaje en tecnologías disponibles, mientras en las grandes empresas los procesos de innovación son más sistemáticos y tienden a ser formalizados en laboratorios de I+D (Baldwin, 1997).

La diferencia entre países en la relación entre innovación y empleo podría reflejar diferencias en los marcos institucionales (que afectan al mismo tiempo a los mercados laborales y de productos) y en los sistemas de innovación. Un mejor entendimiento de cómo la innovación se relaciona con el crecimiento del empleo en la región podría sugerir políticas públicas orientadas a hacer un mejor uso de los recursos existentes.

La segunda parte del proyecto se centra en generar evidencias del efecto que pueden tener en el empleo las herramientas de política pública destinadas a fomentar la innovación. Como se ha mencionado, una creciente cantidad de evaluaciones de impacto han dado luz sobre la efectividad de los subsidios, líneas focalizadas de crédito e incentivos fiscales en las iniciativas innovadoras de las empresas en LAC. Pero las evidencias en otras variables, como el empleo, son menos concluyentes. Por esta razón, este proyecto financiará evaluaciones de impacto de instrumentos, como el FONTAR de Argentina, el FONTEC de Chile y el COLCIENCIAS de Colombia, con un foco específico puesto en el empleo. Donde sea posible, los estudios distinguirán entre el financiamiento otorgado para procesos y para innovación de productos, a fin de comprender mejor la vinculación entre tipo de innovación y la generación de empleo.

La mayoría de las evaluaciones se realizarán usando datos secundarios disponibles, en particular encuestas de innovación e industriales administradas por institutos nacionales de estadísticas, y registros administrativos a nivel de empresas manejados por otras agencias gubernamentales. En la mayoría de los casos, esta información permitirá establecer datos de panel, por lo que se usará para estimar los impactos una combinación de técnicas DD y de homologación.

**Desarrollo de capital humano y el sistema colombiano de ciencia, tecnología e innovación.** La primera fase del *Proyecto para el Fortalecimiento del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación* de Colombia, aprobado por el Directorio del BID en junio de 2010, dedica US\$2 millones a un componente de evaluaciones de impacto. Con estos recursos y el apoyo técnico del Banco, el Instituto Colombiano de Desarrollo Científico y Tecnológico (COLCIENCIAS) efectuará evaluaciones de impacto en tres áreas clave de intervención: construcción de capital humano y promoción de la investigación científica; educación científica en las escuelas primarias y secundarias, e innovación en las empresas colombianas.

En la primera área, el proyecto del BID apoyará evaluaciones de impacto de donaciones a estudiantes de maestría y doctorado, jóvenes investigadores y científicos. Respaldadas en las experiencias previas del Banco en esta área, las evaluaciones se centrarán tanto en los logros en las carreras como en la productividad científica de los beneficiarios de las donaciones. Los beneficiarios de COLCIENCIAS serán comparados con grupos de control de estudiantes, investigadores y científicos que solicitaron estas donaciones pero no fueron seleccionados. Los datos para las evaluaciones serán construidos a partir de las bases de datos administrativos de curriculum vitae (CV-LAC) de COLCIENCIAS y de datos bibliométricos internacionales (SCI-Ampliado). Los efectos de estos programas se estimarán utilizando técnicas cuasi-experimentales, incluyendo discontinuidad regresiva y DD.

En la segunda área, el proyecto del BID apoyará la evaluación del programa ONDAS, que busca promover la ciencia entre los estudiantes de enseñanza básica y media. En particular, el programa financia la capacitación de profesores en enfoques pedagógicos basados en el desarrollo de proyectos de investigación científica con niños. La evaluación se enfocará en los logros de aprendizaje de los estudiantes, que serán medidos mediante pruebas estandarizadas y encuestas específicas. La evaluación adoptará un di-



seño experimental y la capacitación se asignará aleatoriamente a un grupo de profesores postulantes.<sup>55</sup>

En la tercera área, el proyecto del Banco apoyará la evaluación de programas orientados a promover innovación en las empresas colombianas. En este caso, COLCIENCIAS entregará donaciones, subvenciones parciales (matching) y crédito para respaldar el desarrollo de proyectos específicos de innovación. La evaluación se centrará en un conjunto de resultados a nivel de empresas, que incluyen intensidad de innovación (la correlación entre inversión en I+D y ventas), interconectividad con el sistema de innovación del país (el número de vínculos con universidades y organizaciones de investigación), innovación producida (cantidad de nuevos productos y procesos) y productividad (productividad del trabajo y factor total de productividad).

Los datos para esta evaluación se elaborarán principalmente sobre la base de la Encuesta Nacional de Innovación. Esta encuesta será aplicada a todas las empresas que soliciten donaciones, subvenciones y

créditos a COLCIENCIAS, además de la muestra regularmente recogida por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). De esta manera, la evaluación podrá comparar a los beneficiarios de COLCIENCIAS con un grupo de control de empresas que solicitaron pero no obtuvieron apoyo financiero y otro grupo de control con empresas que no postularon. Los efectos de estos programas se estimarán usando técnicas cuasi-experimentales, incluyendo discontinuidad regresiva y DD. Esta evaluación se elaborará a partir de la experiencia previa del BID con las donaciones de COLCIENCIAS.

***Evaluaciones de impacto del desarrollo y fortalecimiento de las capacidades científicas, tecnológicas y de innovación en Argentina.*** El Banco ha trabajado muy estrechamente con las autoridades argentinas para desarrollar y consolidar el Sistema Nacional de Innovación mediante el Programa de Modernización Tecnológica (PMT), cuya tercera y última fase terminó en 2010 (PMT III). En 2009, el Banco aprobó una línea condicional de crédito para que el gobierno de Argentina fortalezca el sistema nacional de innovación a

<sup>55</sup> Este estudio es similar al de métodos innovadores para enseñar matemáticas y ciencias a los estudiantes de escuelas primarias en Argentina, descrito en el Capítulo I.

partir de las lecciones aprendidas de, entre otros, el PMT. El diseño del programa incluye un componente para actividades de seguimiento y de evaluación de impacto. Con estos recursos y el apoyo técnico del BID, el ministerio de Ciencia y Tecnología (MINCyT) realizará evaluaciones de impacto en tres áreas clave de intervención: aumentar la innovación en las empresas e instituciones argentinas, construcción de capital humano y promoción de la investigación científica.

En la primera área, el proyecto del BID apoyará la evaluación de programas dirigidos a mejorar las capacidades de innovación de las empresas privadas. La evaluación adoptará un diseño cuasi-experimental utilizado en muchas evaluaciones de impacto de fondos para desarrollo tecnológico (TDF), incluyendo el Fondo Tecnológico Argentino (FONTAR), que es particularmente apropiado cuando hay disponibles datos de panel. En el caso de FONTAR, los datos de panel se construirán sobre la base de datos secundarios obtenidos en estadísticas nacionales y registros administrativos manejados por agencias del gobierno. Al igual que en el caso de Colombia, se evaluará un conjunto de resultados a nivel de empresas, incluyendo intensidad de innovación, procesos de innovación y productos.

En la segunda área, el proyecto del Banco apoyará la evaluación de programas que apuntan a promover la creación de conocimientos científicos y tecnológicos, la capacitación de investigadores y la creación de plataformas de servicios que puedan contribuir a solucionar problemas sociales. La evaluación utiliza una metodología que ha sido aplicada en Argentina para la evaluación del Fondo para la Investigación Científica y Tecnológica (FONCYT) (Chudnovsky et al., 2006), así como en otras evaluaciones de políticas públicas de mejoramiento científico. Usará una metodología cuasi-experimental y considerará tanto

el nivel (medido en número de publicaciones) como la calidad (número de citas de referencia) de la producción científica de los investigadores, cinco años antes y después de la intervención. La información sobre el grupo de control será elaborada con el MINCyT y otras organizaciones del Sistema Nacional de Innovación. Como se ha mencionado, debieran considerarse marcos de tiempo más prolongados para las evaluaciones, a fin de detectar los impactos con mayor exactitud.

### **C.EL DESAFÍO DE EVALUAR POLÍTICAS DE CLUSTERS**

La idea de promover la formación y el desarrollo de *clusters* se base en la presunción de que la productividad a nivel de empresas se beneficia de la aglomeración. Estas economías conglomeradas son el resultado de un conjunto de externalidades positivas específicas de industria y locación, derivadas de desbordamientos de conocimientos, del compartir insumos y de un mercado laboral común. Las externalidades y la falta de coordinación entre los agentes locales podrían conducir a equilibrios de baja inversión, justificando por ello la intervención pública.<sup>56</sup>

Aunque parece haber un consenso general en los beneficios de las políticas de *cluster*, las evaluaciones de impacto rigurosas de su efectividad son escasas y en cierto modo no concluyentes. Esta brecha de conocimiento ha limitado también la capacidad de los responsables de políticas públicas para utilizar las lecciones aprendidas del diseño y la implementación de estas intervenciones. Por esta razón, como se mencionó en DEO 2008-2009, el Banco desarrolló un programa de trabajo para cerrar esta brecha y entregar algunas orientaciones de cómo evaluar y mejorar el diseño de futuras operaciones de *cluster*.

---

<sup>56</sup> También se necesita claramente una intervención cuando se producen externalidades negativas de aglomeración.

## Recuadro 17

### Innovación en medicina e ICT para la inclusión

#### Innovación en tecnología médica para Nicaragua

SCT está financiando un proyecto ejecutado por el Massachusetts Institute of Technology (MIT), conocido como “Innovación en tecnología médica para Nicaragua”. Trabajando con socios locales, el MIT diseñó cinco equipamientos fácilmente desplegables de capacitación biomédica para fomentar la innovación y la creatividad entre los profesionales médicos. El proyecto educará en Nicaragua a los trabajadores de la salud sobre técnicas biomédicas de última generación, que pueden emplear para crear nuevas tecnologías médicas que satisfagan las necesidades de las poblaciones a las que sirven. Construir capacidades en el sistema de educación e investigación permitirá a los médicos locales acceder a herramientas profesionales mejores y más a su alcance, y les brindará mejores servicios de salud a sus pacientes.

Evaluar dicho proyecto requiere una diversidad de enfoques, especialmente para captar el grado de innovación entre los trabajadores de la salud participantes. Deben estudiarse tanto el proceso como el impacto. Para ponderar el impacto, se usarán dos aproximaciones: comparaciones antes y después y comparaciones con y sin tratamiento. El evaluador está diseñando cuestionarios para recolección de datos (línea de base y continuidad) y hará también entrevistas, *focus groups* y visitas en terreno. Las encuestas serán distribuidas a los participantes en el programa (trabajadores de la salud), pero también a los usuarios finales (pacientes), para medir el uso de los equipamientos biomédicos de capacitación y la percepción de innovación entre los trabajadores de la salud. Para llevar a cabo la evaluación, SCT está formando equipo con el MIT y con un evaluador externo. El equipo del MIT está aprovechando también la pericia instalada en otras partes de esa universidad, tanto en evaluación como en innovación.

#### ICT para la inclusión: usando la tecnología para incluir a los niños con discapacidades en la escuela

En Ecuador, el BID financia un proyecto para aumentar el uso de ICT en la educación de los niños con discapacidades, ejecutado por la ONG Fe y Alegría. Para medir el impacto de la intervención, se está implementando una evaluación cuantitativa. Se aplicará tratamiento a los niños del Instituto de Educación Especial de Fe y Alegría en Santo Domingo de los Colorados (hardware y software especialmente diseñado para niños con discapacidades y currículo rediseñado, que integra ICT a todas las clases), y su centro en Guayaquil servirá como grupo de control. La evaluación tiene dos componentes principales: encuestas a hogares y pruebas académicas. Las encuestas a familias en Santo Domingo y Guayaquil se realizarán al inicio y al final del proyecto, para medir los cambios en la situación, el comportamiento, la actitud, las aspiraciones, en la población objetivo y sus familias. Se aplicarán pruebas a los niños de la escuela en Santo Domingo, así como a los del grupo de control en Guayaquil.

Al trabajar con niños discapacitados surgen interesantes desafíos. Por ejemplo, puede haber una gran variación dentro de los grupos de edad, especialmente en los niños con discapacidades de desarrollo. El equipo del proyecto tiene un gran cuidado al controlar estos temas. Además, la empresa encuestadora será plenamente instruida acerca de cómo trabajar con esta población. Los niños sordos, por ejemplo, serán entrevistados mediante intérpretes de lenguaje de señas, y no por sus padres, para asegurar que sus opiniones, no la de estos, se expresen en la encuesta.

## Recuadro 18

### Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) y software

#### TRAZ.AR: Argentina

El programa TRAZ.AR se implementó entre 2004 y 2006 en Santa Fe, Argentina, y consistió en el desarrollo de un software para almacenar y administrar información relativa al desplazamiento de ganado. Su principal objetivo era implementar técnicas para la identificación y el registro del ganado, orientadas a elevar el valor de la producción y mejorar las perspectivas de los productores de vender en nichos de mercado más valiosos, como la Unión Europea, donde la trazabilidad de origen es una exigencia para las exportaciones de carne. Además, el programa buscaba también mejorar la eficiencia y los procesos de gestión de las actividades ganaderas.

El grupo de control para identificar el impacto del programa se obtuvo seleccionando productores con características similares a los beneficiarios respecto de la tierra, rasgos socioeconómicos, locación geográfica y acceso tecnológico. Utilizando diferentes técnicas econométricas, incluyendo la de *diferencia-en-las-diferencias* (DD), los beneficiarios de TRAZ.AR tuvieron un mejor desempeño después del programa comparados con los no beneficiarios. Los participantes mostraron también una mayor capacidad de adaptación a shocks externos negativos, como temas relacionados con el clima o la no predecibilidad asociada con la implementación de políticas públicas que podrían afectar la producción ganadera. Los beneficiarios muestran también una mejor comprensión del negocio ganadero, lo que se atribuye a la asociación con otros productores y a la participación en todos los eslabones de la cadena productiva. Los resultados ponen de relieve un efecto de 13-14 por ciento en el stock de ganado y un aumento del empleo de trabajadores calificados.

#### El programa de desarrollo de negocios para la industria del software (PASS): Uruguay

El PASS de Uruguay fue un recurso no reembolsable del FOMIN aprobado en mayo de 2001 y lanzado formalmente en marzo de 2002. El programa fue diseñado con el objetivo de incrementar la competitividad global de las pequeñas y medianas empresas productoras de software de Uruguay. PASS apuntaba a proporcionar los insumos iniciales para el mejoramiento de la calidad, fortalecimiento de la gestión y un marco estándar para la industria de software. El programa brindó, entre otros aportes: (1) capacitación o asistencia técnica para a lo menos 160 PYMES del sector de software y (2) un personal PYME estimado en 600 personas capacitado en internacionalización, gestión y control de calidad.

La evaluación de impacto se basó en la identificación de un grupo de control que fue manejado mediante encuestas administradas a beneficiarios y no beneficiarios. Las respuestas se usaron para homologar el perfil de los participantes y no participantes que respondieron la encuesta. Los resultados muestran que los beneficiarios del PASS exhiben tasas más altas de ventas y exportaciones, y también de empleo, comparados con el grupo de control.

En general, los resultados obtenidos por el programa incluyen: (1) a lo menos US\$2,5 millones en nuevas exportaciones de las PYMES participantes; (2) nuevas ventas de las PYMES participantes por un monto de por lo menos US\$3,78 millones; (3) un estimado de 88 nuevos empleos de alto valor agregado creados por las PYMES durante 2005 y 302 en 2009, y (4) un aumento de la base de clientes de los participantes, de al menos 316 nuevos clientes.

El primer factor a considerar al aproximarnos a este tópicos es que las políticas de *cluster* son diferentes de otras Políticas de Desarrollo Productivo (PDP), por lo que su evaluación requiere solucionar desafíos metodológicos y prácticos específicos. Pese a que, como otras PDP, buscan mejorar el desempeño de los beneficiarios directos, las políticas de *cluster* buscan también explícitamente influir en el desempeño de las empresas no directamente apoyadas. Un enfoque exhaustivo y riguroso debe, por lo tanto, evaluar el impacto en los beneficiarios directos y en los no directos.

Para enfrentar estos desafíos y lograr un conocimiento más profundo del impacto de los programas de *cluster*, el Banco adoptó un enfoque pragmático: producir tanto un juego de herramientas metodológicas para la evaluación de políticas de *cluster*, como una evaluación piloto de estas políticas en Brasil.

***Juego de herramientas para evaluar proyectos de cluster.*** El objetivo del juego de herramientas metodológicas es incrementar la capacidad del Banco para ayudar a los responsables de políticas públicas de la región a diseñar e implementar evaluaciones de impacto de proyectos de *cluster* y de cadenas de valor. El juego de herramientas incluirá una reseña de las mejores prácticas internacionales en esta área, especialmente en América Latina y el Caribe. Abordará el tema de cómo adaptar técnicas estándar de evaluación de impacto a los retos específicos de evaluar esta clase de proyectos. Adicionalmente, debido al rol clave de las vinculaciones y la coordinación en el desarrollo de *cluster*, se analizará también el uso de enfoques cuantitativos complementarios, como el Análisis de Red Social (SNA). Se espera también que el juego de herramientas fomentará el diálogo sobre políticas públicas mediante una serie de talleres de capacitación para agencias relevantes de la región.

Uno de los desafíos al evaluar las políticas de *cluster* es el hecho de que estos proyectos no se implementan empresa por empresa, sino por grupos de empresas en una determinada localidad. Adicionalmente, los proyectos de *cluster* se orientan a fomentar el

desempeño general de dichas empresas, al implementar acciones que podrían involucrar sólo a subgrupos de la población objetivo creando una mezcla de efectos directos e indirectos. Las empresas que acuerdan participar activamente en el plan de desarrollo del plan de *cluster* son obviamente afectadas en forma directa por éste. Las que no participan activamente del proyecto, pueden sin embargo beneficiarse de externalidades positivas y de efectos generales de equilibrio, sólo por estar localizadas en el área de intervención (Angelucci y Di Marco, 2010; Angelucci y De Giorgi, 2009; Avitabile y Di Marco, 2007). Podrían, por ejemplo, obtener “desbordamientos” indirectos de conocimientos de los procesos de adopción tecnológica que llevan a cabo los beneficiarios; o disfrutar de las retribuciones de una mejoría en la calidad de la fuerza de trabajo local, debida a las actividades de capacitación realizadas por los beneficiarios. Del mismo modo, los beneficiarios del proyecto podrían pedir más aportes de sus proveedores locales o, al revés, proveer a sus clientes locales de insumos de más alta calidad.

Si no se toman cuidadosamente en cuenta, las externalidades y los efectos del equilibrio general pueden llevar a una subestimación del impacto de un proyecto de *cluster*. Primero, los efectos de los desbordamientos complican la identificación de un *counterfactual* apropiado. Las empresas no participantes que son potencialmente similares a las beneficiarias del proyecto estarán probablemente ubicadas en el área de intervención. Sin embargo, sería altamente probable que este grupo de comparación esté contaminado por los efectos de desbordamiento. Esto significa identificar un grupo de comparación fuera del área de intervención del proyecto. Segundo, efectos directos no sesgados conducirían, aún así, a una subestimación del impacto global de un proyecto *cluster*, porque no atribuiría al proyecto los beneficios generados por los efectos de desbordamiento.

Por estas razones, una evaluación bien diseñada de un proyecto de *cluster* debiera basarse en la comparación de diferentes grupos de beneficiarios y no



beneficiarios. Para medir adecuadamente el efecto directo del proyecto, los beneficiarios del programa debieran ser comparados con empresas similares situadas fuera del área de intervención (y ajenas a la influencia de las externalidades generadas por el programa). Para medir el efecto indirecto de las externalidades y los efectos generales del equilibrio, las empresas no beneficiarias localizadas en el área de intervención debieran ser comparadas con empresas no beneficiarias ubicadas fuera de esta área. De esta manera, la evaluación podría contar con estimaciones no sesgadas de los efectos directos e indirectos. La suma de estos efectos da una estimación del impacto global del proyecto.

Otro desafío clave al evaluar proyectos de *cluster* tiene que ver con la presencia de redes de contactos entre empresas e instituciones. En este caso, el problema es entender cómo afectan estas vinculaciones el desempeño de las empresas y del *cluster*, y de qué

manera los proyectos del *cluster* las afectan. Para enfrentar este tema, el juego de herramientas se centra en cómo combinar técnicas SNA y técnicas de evaluación de impacto. SNA se enfoca en revelar los patrones de interacción de los agentes económicos (empresas, universidades, gobiernos locales, etc.) mediante teoría gráfica. SNA permite la medición directa de las características de las redes, como su densidad, la posición de los agentes y la distribución de los eslabones. Así, es posible cuantificar conceptos, como el arraigo y el capital social, y analizar la dinámica de la relación entre las características de la red y de los agentes. SNA es una poderosa herramienta para estimar el impacto de políticas públicas destinadas a fortalecer los nexos entre organizaciones. Este enfoque ayudará también a entender mejor los mecanismos mediante los cuales se filtran los impactos desde las empresas hasta el nivel de *cluster* y viceversa.

**Una evaluación piloto de los APL en Minas Gerais y Sao Paulo.** El BID está trabajando en una evaluación piloto de políticas locales de *clusters* industriales (Arranjos produtivos locais, APL) en Minas Gerais y São Paulo. Como se vio en DEO 2008-2009, el Banco adoptó un enfoque integral hacia el desarrollo de *clusters*, apoyando acciones que van desde su identificación al financiamiento de pequeña infraestructura, bienes comunes y otros servicios que están mal proveídos debido a algún tipo de falla de mercado. Este enfoque comprehensivo se adoptó para apoyar los programas implementados por los gobiernos estaduais de Minas Gerais y São Paulo en estrecha asociación con el Serviço Brasileiro de Apoio as Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE) y la Federación de Industrias de esos estados.

El objetivo de estas intervenciones es mejorar la productividad y la competitividad de las empresas localizadas en los *clusters* productivos participantes, y contribuir así al desarrollo económico de los estados. Estas intervenciones buscan: (1) motivar y movilizar a los protagonistas del *cluster* (empresas, instituciones de apoyo y agencias públicas) en torno de la necesidad de analizar el desempeño y las capacidades del sistema productivo local; (2) desarrollar una visión y una estrategia conjunta para mejorar la productividad, el aprendizaje y las capacidades de innovación entre las empresas del *cluster* y (3) formular e implementar una serie integrada de acciones para promover la innovación y el aprendizaje conjunto, superar las restricciones tecnológicas y ambientales, y fortalecer el sistema de innovación local. Estas intervenciones buscan también mejorar el nivel de articulación de las instituciones públicas y privadas, brindando apoyo a las empresas.

El estudio piloto sobre las políticas de APL en Minas Gerais y São Paulo utilizará datos secundarios desde 1996 a 2007 elaborados por el Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) sobre la base de registros administrativos como la Relação Anual de Informação Sociais (RAIS) del ministerio de Trabajo y Empleo (MTE) y datos de comercio exterior de la Secretaria

de Comércio Exterior (SECEX) del ministerio de Desarrollo Industrial y Comercio Exterior.

El objetivo del estudio es estimar el impacto del programa en el empleo, los salarios, la productividad del trabajo y las exportaciones entre los beneficiarios directos y los indirectos. Los beneficiarios indirectos provendrán de empresas similares situadas en municipios que no fueron apoyado por el programa *cluster*. Dado que los datos de IPEA proporcionan información de panel, el estudio empleará un enfoque DD. Los datos permitirán controlar el proyecto durante varios años antes de que sea implementado en Minas Gerais y São Paulo, facilitando potencialmente la estimación de los efectos no sesgados directos e indirectos.

**Resumiendo.** En 2010, el BID incrementó aún más sus esfuerzos por producir evidencia rigurosa de la efectividad de las políticas PDP, incluyendo la promoción de las exportaciones y las inversiones y el mejoramiento del comercio, la ciencia, la adopción de tecnologías y la innovación, y las políticas de *cluster*. Se ha dedicado especial atención a cubrir importantes brechas de conocimiento, como el efecto de largo plazo del financiamiento para la innovación, el efecto en el empleo de la adopción de tecnologías, y los efectos conjuntos de la promoción de las exportaciones y la innovación y la efectividad de las políticas de *cluster*. Además, el Banco mejoró el diseño de evaluación de las operaciones en esta área, incluyendo planes de evaluación con actividades más cuidadosamente planificadas y presupuestadas. Se espera también que el desarrollo de un juego de herramientas específico para las operaciones de evaluación en esta área tenga un impacto significativo en la evaluabilidad de operaciones futuras. Varios estudios están dando también pasos importantes hacia una agenda para el diseño y la implementación de evaluaciones de bienes públicos regionales.





PROTEGER EL  
MEDIOAMBIENTE,  
RESPONDER AL CAMBIO  
CLIMÁTICO, PROMOVER  
LAS ENERGÍAS RENOVABLES  
Y GARANTIZAR LA  
SEGURIDAD ALIMENTARIA

Proteger el medioambiente y la base de recursos naturales, afianzando al mismo tiempo la seguridad alimentaria, sigue siendo un desafío clave en América Latina y el Caribe (LAC). La complejidad de hacerlo está enmarcada en la necesidad de enfrentar y adaptarse al cambio climático global. Para trabajar juntos en estos temas con los países miembros, el Noveno Aumento General de Recursos (BID-9) establece un objetivo de 25 por ciento del total de préstamos para apoyar iniciativas en el cambio climático, en energías renovables y en sustentabilidad medioambiental. Éste es un incremento sustancial respecto de la línea de base de 2006-2009 de 5 por ciento de los préstamos destinados a estas áreas, y debe cumplirse en 2015.

Este mayor volumen de préstamos requiere considerar cuidadosamente la máxima efectividad en el uso de los

fondos del Banco. Como parte de sus actividades para asegurar que los proyectos financiados sean efectivos en el desarrollo, el BID está preparando una Estrategia para el Cambio Climático que guiará las inversiones en áreas que buscan mitigarlo mediante la reducción de las emisiones de gases invernadero y la adaptación a sus potenciales impactos.

Las cuatro principales áreas de actividad del Banco en esta prioridad institucional incluyen la promoción de las energías renovables, la protección medioambiental, la respuesta al cambio climático y el desarrollo agrícola para mejorar la seguridad alimentaria. Las energías renovables han sido consideradas en el capítulo II, parte II. Los gráficos 38-40 muestran el número total de proyectos; su financiamiento total y los componentes de los proyectos por sector en 2010.

**GRÁFICO 38**  
**Proteger el medioambiente, responder al cambio climático, promover las energías renovables y garantizar la seguridad alimentaria.**  
**Financiamiento total por sector**

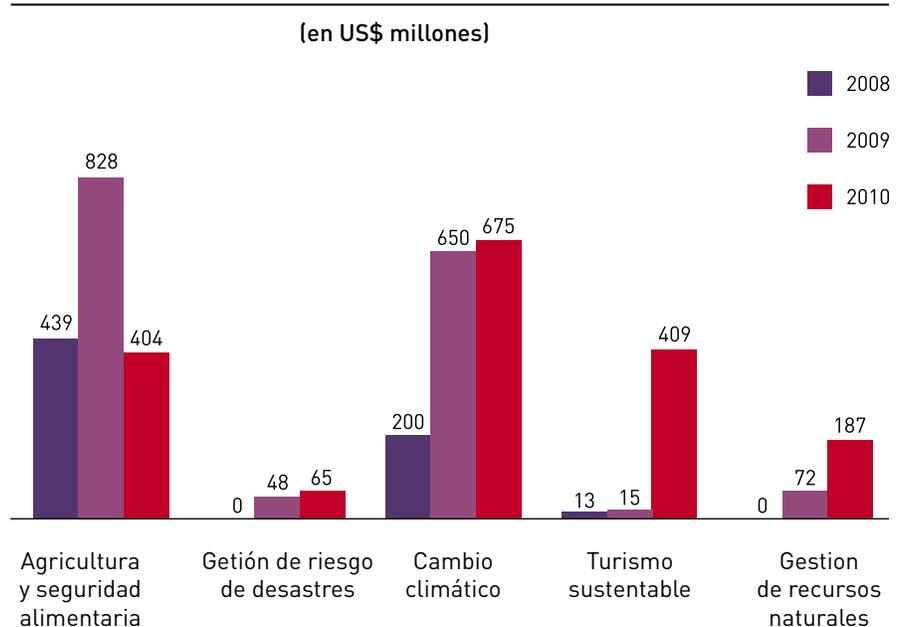


GRÁFICO 39

**Proteger el medioambiente, responder al cambio climático, promover las energías renovables y garantizar la seguridad alimentaria. Número total de proyectos por sector**

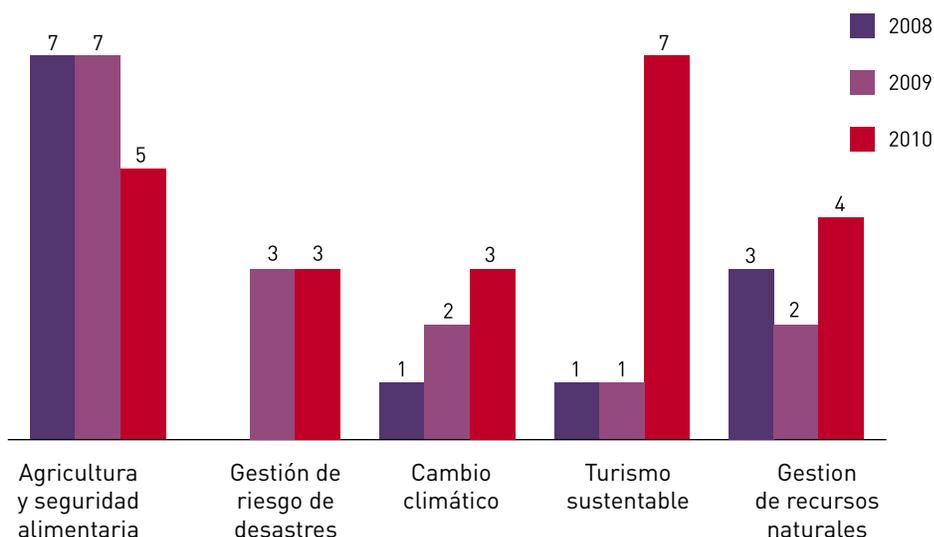
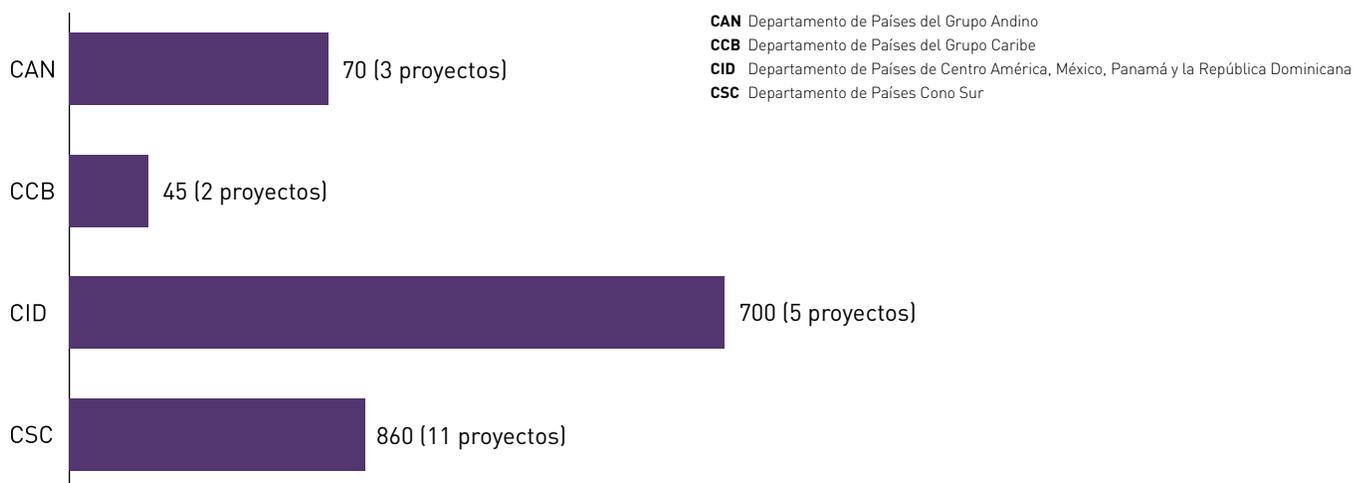


GRÁFICO 40

**Proteger el medioambiente, responder al cambio climático, promover las energías renovables y garantizar la seguridad alimentaria. Distribución regional**

(en US\$ millones)



La naturaleza de las operaciones en esta prioridad institucional crea desafíos sustanciales al determinar la efectividad en el desarrollo de las inversiones. Los proyectos agrícolas que buscan mejorar la productividad y acrecentar la seguridad alimentaria pueden ser difíciles de evaluar, pues suelen implicar efectos secundarios que deben ser medidos. Las operaciones que promueven el turismo sustentable para afianzar la seguridad alimentaria y que crean parques nacionales o reservas marinas tienden a focalizarse en áreas geográficas específicas y únicas, lo que hace difícil encontrar un *counterfactual*. Los proyectos medioambientales y para el cambio climático suelen tener horizontes de tiempo muy prolongados y, para tener impacto, requieren que se den una serie de pasos en el largo plazo. Si bien es posible dar pasos para estimar la efectividad en el desarrollo de estos proyectos, a menudo es preciso ser creativos en la forma en que esto se hace. En este capítulo, se destacan las actividades del Banco en este campo.

Este capítulo se centra, también, en las innovaciones en la implementación de los proyectos del BID, que permitirán evaluaciones rigurosas y contribuirán a una mayor efectividad en el desarrollo. Para el desarrollo agrícola y la seguridad alimentaria, reseñamos dos innovadoras evaluaciones de impacto para el Programa de Apoyos a la Innovación Tecnológica Agropecuaria en República Dominicana (PATCA) y el Programa de Apoyos Directos al Campo en México (PROCAMPO). Estas evaluaciones responderán a preguntas clave acerca de cómo promover mejoramientos de la productividad en la agricultura. Mientras la evaluación de PATCA se basará en asignaciones aleatorias y explorará efectos deseables de rebalse, para evaluar los efectos de PROCAMPO (un programa que se inició hace 15 años y que no ha sido rigurosamente evaluado), se utilizará una técnica propensa a la homologación de puntajes, variables instrumentales y datos de panel.

El siguiente grupo de proyectos destaca un conjunto de actividades para estimar el rol que cumplen los proyectos de turismo en enfrentar la pobreza. La recolección

de datos y los modelos de simulación incluidos como parte de un número de proyectos turísticos se usarán para determinar las condiciones bajo las cuales el turismo tiene más probabilidades de reducir la pobreza.

El tercer conjunto de proyectos subraya los fuertes vínculos entre seguridad alimentaria, protección medioambiental y la adaptación al cambio climático; y, en un caso, también la mitigación del cambio climático. En el Programa Ambiental de Gestión de Riesgos de Desastres y Cambio Climático de Nicaragua, la meta es reducir la vulnerabilidad de las poblaciones y las infraestructuras rurales ante los desastres relacionados con el clima, en cursos de agua superiores e inferiores. El cronograma de la implementación del programa permitirá a los investigadores establecer grupos de tratamiento y de control utilizando una técnica que le facilitará al equipo evaluar tanto la conservación medioambiental como las ganancias en productividad agrícola debidas al proyecto.

Un producto de construcción de conocimiento y capacidades, emprendido en Guatemala y Colombia, se centra también en evaluar los costos y beneficios de las metas de conservación y de los ingresos locales en el sector forestal. Esta información también será útil en la priorización de proyectos que puedan aprovechar financiamientos bajo el mecanismo de Reducción de las emisiones causadas por la deforestación y la degradación de los bosques (REDD+). Los miembros del equipo utilizarán técnicas de homologación, basadas en parte en un uso novedoso de datos de imágenes satelitales para establecer sitios de tratamiento y control. En el programa de *Gestión y Evaluación de Riesgos Costeros* de Barbados, la evaluación se enfocará sobre el impacto de la gestión mejorada de la zona costera y las inversiones en infraestructura. Para estimar los impactos complejos e interrelacionados de este proyecto, se elaborará un indicador llamado Índice de Gestión de Riesgos y se le hará seguimiento en el tiempo. Utilizará 24 subindicadores asociados con seis características relacionadas con riesgos, para cuatro grupos de políticas públicas.



La última sección se refiere a proyectos destinados a ayudar a los países a identificar inversiones para la adaptación y estrategias para limitar los impactos del cambio climático, por la vía de aumentar el acceso a la información y construir capacidades para generar conocimientos relevantes para el país (o la región) sobre potenciales escenarios, y para mejorar la coordinación y la capacidad institucionales al abordar los impactos transectoriales de amplio alcance del cambio climático. Combinar modelos de cambio climático con escenarios relevantes es una metodología útil, pero desafiante, para identificar áreas de preocupación prioritaria y para estimar potenciales inversiones relacionadas con la adaptación. Ello está siendo acometido por el proyecto *Modelación del Cambio Climático para América Latina y el Caribe*, en asociación con el Centro Nacional para la Investigación Atmosférica de Estados Unidos (NCAR). La aplicación de ese análisis de modelación y escenario, está contenida en el Proyecto Olmos, en Perú, sobre gestión de riego y cursos de aguas financiado por el Banco.

Luego, el capítulo destaca no solo los objetivos de los proyectos, sino también los conocimientos adquiridos de evaluaciones de proyectos e investigaciones, y las importantes innovaciones en el diseño que permitirán evaluaciones más rigurosas al final de los proyectos. Muestra también el rango de técnicas disponible para mejorar la evaluación de impacto bajo diferentes circunstancias. Las innovaciones incluyen técnicas de aleatoriedad, el uso de técnicas propensas a la homología de puntajes y variables instrumentales, técnicas de análisis de datos de panel, modelos de simulación y sofisticados enfoques de *coupled-modeling*.

Una gran cantidad de evidencias empíricas apuntan al hecho de que la sustentabilidad medioambiental y la seguridad alimentaria deben abordarse en conjunto, más cuando se consideran los cambios potenciales en el clima y la variabilidad climática. Las metodologías rigurosas para estimar los impactos de los proyectos medioambientales y de seguridad alimentaria que se detallan permitirán al Banco y a

sus países miembros identificar, no solamente qué tipo de proyectos y mecanismos de cumplimiento acrecentarán la seguridad alimentaria, protegiendo al mismo tiempo al medioambiente; los resultados también generarán información sobre “puntos candentes” clave particularmente vulnerables a los impactos del cambio climático. Sin embargo, queda mucho por hacer. En particular, hay una necesidad de aumentar el número de países con capacidad institucional para realizar estimaciones de vulnerabilidad a los riesgos, desarrollar escenarios socioeconómicos y trabajar con modelos climáticos sofisticados. También se necesita más trabajo para incrementar la capacidad de los países para generar información de costo sobre estrategias alternativas de adaptación. Como muestra el trabajo en Perú, no tomar en cuenta escenarios futuros alternativos puede afectar seriamente la efectividad en el desarrollo de las inversiones hechas hoy.

## **A. SEGURIDAD ALIMENTARIA: MEJORANDO LA PRODUCTIVIDAD AGRÍCOLA**

**Transferencia de tecnología agrícola en República Dominicana (PATCA).** El Programa de Apoyos a la Innovación Tecnológica Agropecuaria (PATCA) fue implementado inicialmente en 2002 con el propósito de reducir la pobreza y mejorar la eficiencia y competitividad del sector agrícola de la República Dominicana (PATCA I, 1397/OC-DR). El programa incluyó apoyo para la adopción de tecnologías con ayuda financiera a los agricultores mediante cupones de pago y proveedores privados, y financió cinco tipos de tecnologías: (1) nivelación de tierras; (2) modernización de las técnicas de agua y riego; (3) no explotación agrícola; (4) conservación de pastizales, y (5) incorporación de nuevas especies forestales. El programa se focalizó en productores de arroz, hortalizas (verduras), frutas, tubérculos, y criadores de ganado.

La Oficina de Evaluación y Supervisión (OVE) del BID hizo una evaluación de impacto de la primera fase del programa (González et. al, 2009), empleando la metodología de propensión a la homologación de puntajes para identificar el efecto del programa en la productividad agrícola. Los resultados sugieren un impacto positivo en la productividad del arroz y en la ganadería, pero ningún impacto significativo en la medición de productividad de otras siembras o de la lechería. Como ocurre con la mayoría de las evaluaciones *ex post* sin un diseño *ex ante*, este estudio tiene algunas inconsistencias que son tomadas en cuenta en el diseño de evaluación de PATCA II.<sup>57</sup>

PATCA II también busca incrementar la productividad agrícola y el ingreso entregando apoyo financiero y técnico para promover la adopción tecnológica (2443/OC-DR). Las principales tecnologías a promover son: (1) nivelación de tierras; (2) irrigación; (3) invernaderos rústicos, y (4) técnicas de manejo postcosechas. Estas tecnologías beneficiarán principalmente a los productores de frutas y vegetales. El objetivo general de PATCA II es acelerar el proceso de difusión y adopción de las tecnologías en las áreas rurales dominicanas.

PATCA II está calificado como un programa de extensión de servicios. Estos programas se justifican por la presencia de barreras que obstaculizan un proceso óptimo de adopción de tecnología, lo que a su vez influye en el crecimiento económico y el empleo. Jack (2009) categoriza estas barreras en dos grupos: (1) las que obstaculizan la adopción de tecnologías que son favorables desde una perspectiva social, pero que no brindan los beneficios económicos suficientes para que los agentes privados las adopten y (2) las que limitan la adopción, incluso si las tecnologías son rentables desde una perspectiva privada. PATCA II aborda el segundo tipo de barrera, particularmente en relación con las restriccio-

---

<sup>57</sup> Primero, el análisis se basó en un reducido grupo de datos con pocas observaciones, lo que hace difícil la identificación del impacto, debido a las limitaciones del poder de la muestra, y restringe la posibilidad de determinar heterogeneidad de impactos entre los hogares. Segundo, los autores no tienen datos de panel o variables instrumentales que les permitan controlar factores no observados, que pudieran influir tanto en la participación en el programa como en los indicadores de desentlace. Tercero, la implementación del programa no permite identificar efectos de desbordamiento.



nes crediticias, la falta de acceso a la información o asimetrías de información, y la aversión al riesgo.

Para superar estas barreras, PATCA II desarrollará tres estrategias diferentes. La primera es financiar un promedio de 40 por ciento del costo de la tecnología para reducir las limitantes de liquidez. La segunda es crear un vínculo entre oferta y demanda, ofreciendo información sobre los diferentes proveedores, costos, localidades, etc., reduciendo así las asimetrías de información. Por último, entregará apoyo técnico por medio de agentes que promoverán el programa in situ, brindarán orientación técnica y supervisarán

la implementación y utilización adecuadas de las tecnologías. Esta última estrategia ayudará a abordar la aversión al riesgo y la incertidumbre.

Así como tiene efectos directos en los productores tratados, se espera que PATCA II tendrá efectos indirectos o efectos de desbordamientos deseables en los no participantes. De hecho, estos efectos son un impacto deseable del programa. Con transferencia tecnológica, pueden darse diversos efectos indirectos, incluyendo externalidades positivas y efectos de equilibrio general (Angelucci y Di Maro, 2010; Angelucci y De Giorgi, 2009; Avitabile y De Maro, 2007). En

el caso de PATCA II, los productores no participantes pudieran conocer los beneficios de las tecnologías promovidas por los agricultores tratados mediante la observación directa, la interacción social u otros mecanismos. Los efectos de equilibrio general pueden producirse debido a aumentos en el ingreso que podrían afectar la demanda agregada y con ello influir en los resultados locales de la economía. Finalmente, podría generar externalidades asociadas con las diferentes tecnologías que están siendo promocionadas.

El proceso mediante el cual los productores serán asignados a los grupos de tratamiento y de control fue diseñado específicamente para identificar los efectos directos e indirectos del programa. La identificación y medición de los efectos indirectos representa uno de los mayores retos asociados con este tipo de programa, al requerir un cuidadoso diseño e implementación del proyecto.

Para crear un grupo de control, la distribución aleatoria de los beneficiarios de PATCA II será implementada en dos etapas. Primero, se seleccionarán las áreas que serán tratadas; luego, se seleccionará a los productores que serán incluidos en el programa. Este grupo de tratamiento se elegirá de entre todos los productores elegibles ubicados en las áreas aleatoriamente seleccionadas que cumplen los siguientes requisitos: (1) ejercen una actividad agrícola; (2) son productores pequeños a medianos, y (3) tienen títulos formales sobre la tierra cultivada.

Esta estrategia de selección permitirá a los agricultores ser clasificados en cinco grupos: (1) beneficiarios elegibles en áreas seleccionadas; (2) no beneficiarios elegibles en áreas seleccionadas; (3) no beneficiarios no elegibles en áreas seleccionadas; (4) beneficiarios elegibles en áreas no seleccionadas, y

(5) no beneficiarios no elegibles en áreas no seleccionadas. Los efectos directos del programa se harán visibles al comparar los productores no beneficiarios elegibles de áreas seleccionadas con productores no elegibles en áreas no seleccionadas. Efectos indirectos podrían también producirse entre productores no elegibles. Para medir este tipo de impacto, se debe comparar a los no elegibles en las áreas seleccionadas con los no elegibles de las áreas no seleccionadas. El impacto total del programa es la suma de los efectos directos e indirectos.

Es probable que el proceso de selección no termine siendo un simple experimento, pues podría haber algunos productores en el grupo de tratamiento que no recibirán el programa. De hecho, una vez que el agricultor es seleccionado para el grupo de tratamiento los agentes en terreno necesitan corroborar que se hayan cumplido todos los requisitos y que las características del predio sean adecuadas para implementar la tecnología. Para participar, los productores tienen que financiar un 40 por ciento en promedio de la tecnología y no hay garantía de que todos los seleccionados puedan pagar, aún cuando se realice un análisis económico *ex ante* de cada productor. Este es un tema ampliamente conocido en la literatura como no cumplimiento. Se aplicará la técnica instrumental variable para tratar este tema, donde el instrumento es la aleatoriedad misma, al estar correlacionada con la participación en el programa, pero no con el desenlace que interesa.

La estrategia de recolección de datos para la evaluación de impacto de PATCA II requiere dos rondas de encuestas. Esto nos permitirá contar con dos conjuntos de datos de panel para controlar las características temporales invariables no observables, las tendencias en el tiempo y las diferencias iniciales.<sup>58</sup> La

---

<sup>58</sup> Debido a que el principal objetivo de las encuestas es reunir datos agrícolas detallados, el mejor momento para reunir la encuesta es en marzo, justo después de la cosecha principal. Esto reduce los errores en las mediciones, porque el período de recolección de los agricultores es más corto y los productores están más conscientes del monto de los insumos utilizados y del producto total obtenido. Además, esto evita la posibilidad de que los productores estimen los futuros rindes y ventas, que podrían ser más bien inexactos.

encuesta de base se realizará en 2011 y la encuesta de seguimiento se hará en 2014 con entre 3.500 y 4.000 productores agrícolas.

PATCA II es el primer programa de transferencia tecnología agrícola en LAC que seleccionará aleatoriamente a los beneficiarios, para promover la transparencia y la igualdad de oportunidades, y que permite una medición cuidadosa de los efectos directos e indirectos. Servirá como modelo para la ejecución de programas similares que buscan implementar una combinación de cupones de pago y proveedores privados en América Latina y el Caribe, así como un ejemplo de lo importante que es incorporar el diseño de evaluación en la etapa de diseño del proyecto. Los resultados obtenidos en la evaluación de impacto serán un elemento importante para ayudar a los responsables de políticas públicas y las organizaciones internacionales a entender la dinámica que lleva a la adopción tecnológica y a la difusión en las áreas rurales de los países en desarrollo, así como sus efectos en la productividad agrícola. Las lecciones de PATCA II también serán cruciales en la implementación de potenciales políticas agrícolas en República Dominicana y otros países.

***El Programa de Apoyos Directos al Campo, PROCAMPO***, fue diseñado originalmente para compensar a los productores de alimentos que, se esperaba, enfrentarían una baja de los precios tras el inicio del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA, por su sigla en inglés). El programa brindó transferencias de dinero en efectivo a los agricultores que poseían tierras dedicadas a la producción de alimentos básicos en el período previo al NAFTA. PROCAMPO ha estado en vigor desde hace más de 15 años y, si bien ha sido modificado en ese tiempo, continúa otorgando un subsidio por hectárea de tierra cultivada con cualquier siembra legal, o bajo un proyecto ecológico autorizado, a todos los agricultores originalmente suscritos.

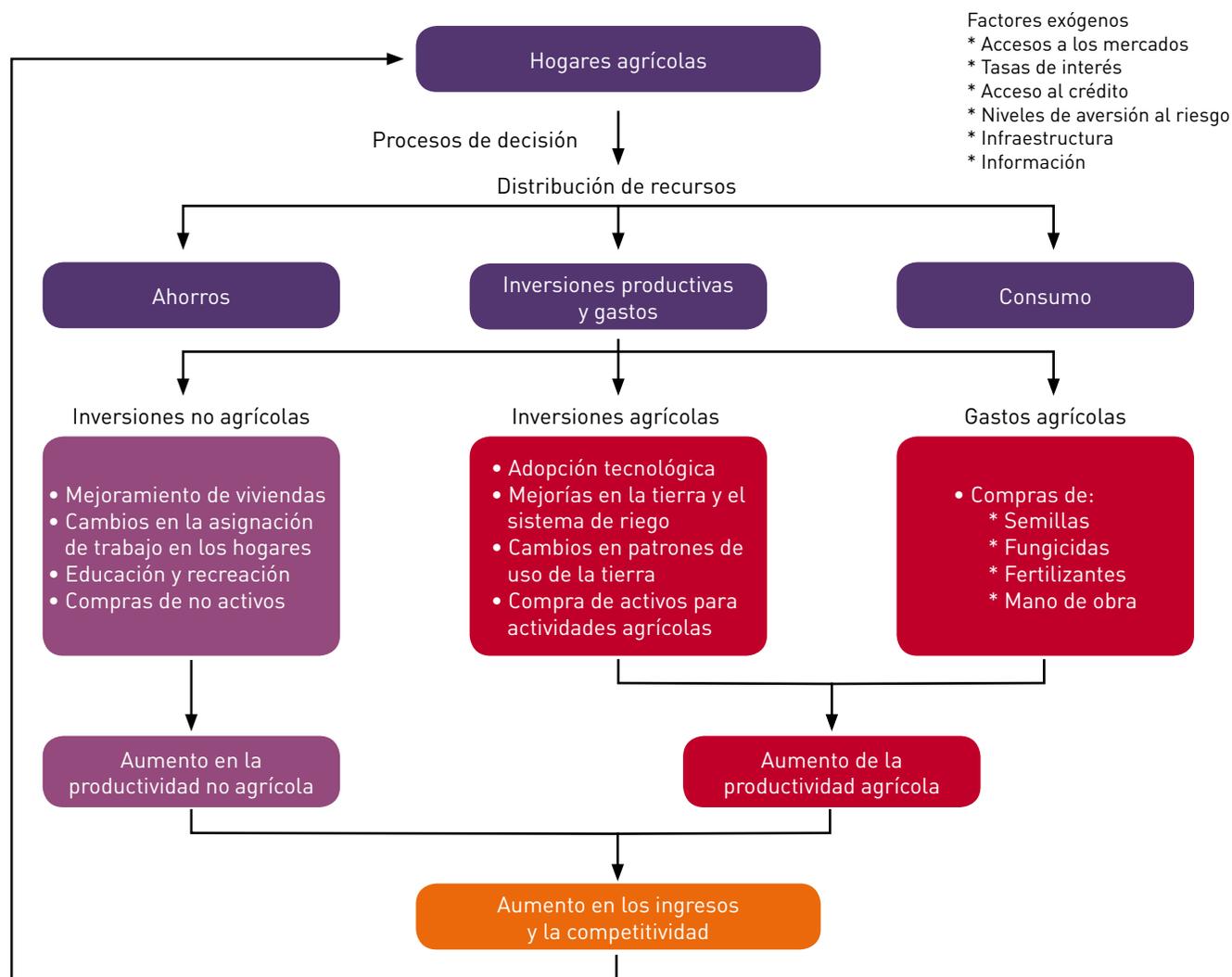
Como uno de los principales instrumentos actuales de las políticas agrícolas mexicanas, PROCAMPO busca

mejorar el bienestar de los agricultores aumentando y estabilizando su ingreso. Para lograr esto, entrega pagos directos desacoplados de apoyo para ayudar a que los agricultores superen restricciones financieras que podrían limitar su capacidad para hacer inversiones productivas. A pesar de que los subsidios desacoplados no están vinculados directamente con las opciones de producción, la evidencia empírica sugiere que pueden afectar las decisiones de producción, particularmente ante la presencia de imperfecciones de mercado, tales como las limitaciones crediticias. Al entregar dinero en efectivo, PROCAMPO ayuda a que los agricultores con restricciones de crédito inviertan en producción y obtengan por ella retornos más altos. De esta manera, cada peso transferido a un agricultor puede aumentar su ingreso en más de un peso, generando así un efecto multiplicador.

Para comprender cómo las transferencias de PROCAMPO pueden incrementar el ingreso de los hogares más allá del monto transferido, tenemos que analizar el comportamiento de los hogares agrícolas, particularmente respecto de imperfecciones del mercado como las limitaciones de liquidez. El análisis de la evaluación de impacto se basará en el marco del modelo inseparable de hogares, que es adecuado cuando los mercados son reducidos, inexistentes o incompletos (Singh, Squire y Strauss, 1986; Bardhan y Udry, 1999; Taylor y Adelman, 2003). El efecto multiplicador de PROCAMPO ocurre cuando los productores deciden utilizar su transferencia de dinero para emprender inversiones o gastos productivos (agrícolas o no agrícolas). La decisión de realizar inversiones productivas está claramente ligada con las restricciones financieras (liquidez). De hecho, si los agricultores no estuviesen financieramente restringidos para hacer inversiones productivas, PROCAMPO no tendría un efecto multiplicador, porque la transferencia habría sido utilizada para aumentar los ahorros o el consumo. Basadas en esto, hay algunas hipótesis acerca de los posibles mecanismos mediante los cuales PROCAMPO puede tener un efecto multiplicador en el ingreso, como se muestra en el gráfico 41.

GRÁFICO 41

Mecanismos para los efectos multiplicadores de PROCAMPO



La estrategia para evaluar PROCAMPO se centrará no sólo en medir el impacto en el bienestar de los agricultores, sino también en entender los canales mediante los cuales las transferencias del programa pueden incrementar esos ingresos más allá del monto transferido. La evaluación identificará, primero, el impacto de PROCAMPO en la inversión y el gasto productivos en la agricultura y, segundo, identificará

cómo se puede traducir esto en mayor productividad y, por ende, en mayores ingresos y competitividad.

Debido a que PROCAMPO ha estado en vigor durante quince años, el principal desafío de la evaluación de impacto tiene que ver con la identificación de un *counterfactual*, que es crucial en cualquier evaluación de impacto, porque nos permite atribuir los im-

## Recuadro 19

### Hipótesis e indicadores para PATCA y PROCAMPO

Se ha definido un amplio conjunto de indicadores para poner a prueba las diversas hipótesis acerca de cómo producirán los programas los resultados esperados. Todos los indicadores serán registrados y comparados con los mismos indicadores para los no beneficiarios. Algunos de los más relevantes son:

#### *Incrementos por PATCA*

- ...en promedio, el ingreso agrícola neto de los beneficiarios
  - » Ingreso Agrícola Neto (\$)\*
- ... el factor total de productividad promedio (eficiencia reproductiva) de los beneficiarios
  - » Factor total de productividad: eficiencia reproductiva
- ... el valor promedio de producción por hectárea de los beneficiarios
  - » Valor de producción (\$/hectárea)
- ... el rinde promedio por hectárea de los beneficiarios
  - » Rindes por hectárea (toneladas/hectárea)
- ... el valor promedio de los insumos usados para producción por hectárea de los beneficiarios
  - » Valor de insumos por hectárea (\$/hectárea)
- ... el porcentaje promedio de producción comercializada de los beneficiarios
  - » Porcentaje de producción comercializada (%)
- ... Adopción tecnológica por los beneficiarios
  - » Usuario de tecnología (Y/N)

\*En \$ dominicanos

#### *Incrementos por PROCAMPO*

- ...Competitividad agrícola de los beneficiarios
  - » Costo por unidad producida (\$/unidad)\*
  - » Precio por unidad vendida (\$/unidad)
- ...el ingreso promedio de los beneficiarios
  - » Ingreso total (suma de ingresos agrícolas y no agrícolas) (\$)
- ...Productividad agrícola de los beneficiarios
  - » Factor Total de Productividad (producción total/insumos)
  - » Rindes por hectárea (toneladas/hectárea)
- ...el valor promedio de producción por hectárea de los beneficiarios
  - » Valor de producción (\$/hectárea)
- ...la cantidad de tierra cultivada de los beneficiarios
  - » Cantidad de tierra cultivada (hectáreas)
- ...la cantidad de producción agrícola comercializada de los beneficiarios
  - » Índice de seguridad alimentaria
- ...el monto de gasto de consumo de los beneficiarios
  - » Gasto de consumo (\$)

\*En \$ mexicanos

pactos reconocidos al programa, identificando lo que hubiese sucedido en su ausencia. En el caso de PROCAMPO, se han hecho algunos análisis preliminares para determinar la posibilidad de conseguir un grupo razonable de control, utilizando datos secundarios como el ENHRUM I y el Censo Agrícola realizado en 2007.

Dado que los beneficiarios y no beneficiarios no fueron asignados aleatoriamente a PROCAMPO, la evaluación implementará diversos métodos para identificar el impacto del programa. En particular, el enfoque principal será una combinación de técnicas

propensas a la homologación de puntajes y dobles diferenciales generadas en datos de panel. Esto nos permitirá eliminar los sesgos causados por características observables y no observables invariables en el tiempo. También se usará un enfoque de variables instrumentales para controlar características observables variables e invariables en el tiempo que pudiesen afectar tanto la participación como los resultados del proyecto.

Se espera que el impacto de PROCAMPO sea heterogéneo. También es importante entender cómo podría variar el impacto entre diferentes tipos de be-



neficiarios para diseñar políticas que complementen las transferencias del programa. Por esta razón, la evaluación medirá la heterogeneidad del impacto mediante la implementación de una cuidadosa estrategia de recolección de datos en una muestra nacionalmente representativa. Esto permitirá medir el impacto por tamaños de predios, regiones geográficas, acceso al riesgo y tipo de propiedad de la tierra, entre otros. La evaluación dedicará especial atención a la estimación del impacto de PROCAMPO en los agricultores pobres.

La estrategia de recolección de datos representa una de las iniciativas más importantes del BID para obtener evidencia empírica de primera mano sobre el impacto del programa. Incluye dos rondas a partir de encuestas a ser implementadas en 2011 y 2013, para crear un panel de unos diez mil agricultores. El instrumento es un cuestionario a fondo que comprende alrededor de doce módulos y más de 300 preguntas sobre las estrategias de sustento de los agricultores, las fuentes de ingreso, información demográfica, acceso al ahorro y al crédito, seguridad alimentaria, así como un módulo muy detallado sobre insumos y producción agrícolas. Los datos recogidos serán un valioso recurso, con información útil no solamente para evaluar PROCAMPO, sino también para entender el comportamiento campesino en México. El resultado final de la evaluación, además de proporcionar evidencias sobre el efecto multiplicador de PROCAMPO en el ingreso de los agricultores y la productividad agrícola, contribuirá a entender la efectividad en el desarrollo de los subsidios desacoplados en los ambientes rurales.

## **B. TURISMO PARA EL DESARROLLO Y SUSTENTABILIDAD MEDIOAMBIENTAL**

El Banco ha apoyado el desarrollo del turismo desde los años '70, empezando en Cancún, México. Con esta y otras operaciones a lo largo de los '80, el foco estuvo en el turismo como una fuente de divisa extranjera, que podía utilizarse para importar capital. A partir de la década de 1990 y hasta comienzos de los 2000, la inversión en turismo del Banco enfatizó el rol del

sector en el crecimiento económico y en promover la sustentabilidad. Si se gestiona con cuidado, el turismo puede usarse como un medio para generar ingresos con recursos naturales como los bosques y las áreas marinas (mediante parques nacionales y reservas), sin destruirlos. Esta dimensión medioambiental fue enfatizada con frecuencia en las operaciones del BID. El foco actual va más allá de apoyar en términos amplios al turismo para el crecimiento: se trata de promover el desarrollo sustentable regional y local ampliando las vinculaciones locales e incrementando su impacto en la pobreza (Moreda-Mora, 2010).

Aunque para el inicio del siglo la inversión en turismo del Banco había declinado a sus niveles previos, desde 2002 el BID ha ampliado su apoyo a proyectos de turismo, con un total de préstamos aprobados superior a US\$870 millones en doce países. Este portafolio en expansión, combinado con un nuevo énfasis en la promoción de proyectos turísticos con sustanciales vinculaciones locales y efectos en la reducción de la pobreza, ha llevado al Banco a desarrollar una estrategia para cubrir las brechas de conocimiento relacionadas con el rol del turismo en el desarrollo y la reducción de la pobreza. Más que centrarse en una operación particular de turismo, el BID ha emprendido un conjunto de acciones a lo largo de una serie de operaciones turísticas y ha utilizado fondos de cooperación técnica para cubrir las brechas de conocimiento. Esta sección describe estas acciones, exponiendo primero el racional para invertir en turismo, luego los desafíos que se presentan para estimar la efectividad en el desarrollo de estas operaciones y, finalmente, la estrategia en aplicación.

***Racional para invertir en turismo como una estrategia de desarrollo.*** El porcentaje de llegadas de turistas internacionales a los países emergentes y en desarrollo subió sostenidamente desde 32 por ciento en 1990 a 47 por ciento en 2009, cuando viajaron al extranjero 880 millones de turistas. Cerca de tres cuartas partes de estos viajes se iniciaron en un país de ingresos altos o medios/altos, y casi 50 por ciento terminaron en un país en desarrollo. En 2009, los tu-

ristas gastaron US\$305 mil millones en los países en desarrollo, casi tres veces el nivel de la ayuda oficial al desarrollo. Estas cifras ponen de relieve el potencial del turismo para impulsar el desarrollo, particularmente en las zonas rurales que cuentan con atracciones turísticas naturales, como las playas y los parques nacionales.

Al igual que las exportaciones, el turismo internacional conecta a las economías con el resto del mundo y les trae divisas extranjeras. Como ocurre con la hipótesis del crecimiento conducido por las exportaciones, la hipótesis del crecimiento encabezado por el turismo postula que el turismo (1) proporciona divisas extranjeras para la importación de bienes de capital y (2) mejora la eficiencia mediante la competencia con empresas extranjeras y la creación de mayores economías de escala. Si bien el turismo doméstico no hace lo primero, puede hacer lo segundo.

Esta hipótesis del crecimiento impulsado por el turismo ha sido confirmada en países desarrollados con grandes sectores turísticos, particularmente en España. Utilizando pruebas de cointegración y causalidad, los resultados indican que la economía española ha crecido como respuesta a la expansión del turismo internacional y la competencia externa que ella trae; los ingresos por el turismo han financiado la importación de bienes de capital (Balaguer y Cantavella-Jorda, 2002; Nowak, Sahli y Cortés-Jiménez, 2007). Otros análisis empíricos no pueden rechazar la hipótesis de que el turismo mejora la eficiencia de los recursos productivos. Aunque no tan completos, los resultados de los países en desarrollo están en línea con estos.<sup>59</sup>

Hay menos evidencias de si ese crecimiento se traduce en reducciones de la pobreza. Utilizando datos de Nicaragua, Croes y Vanegas (2008) encuentran no sólo un vínculo causal entre turismo y expansión

económica, sino también con la reducción de la pobreza, medida por el número de pobres. Concluyen que el turismo tiene el potencial para ayudar a disminuir la pobreza en Nicaragua. Blake et al. (2008), utilizan un enfoque de modelación computable de equilibrio general (CGE) para entregar un análisis económico amplio de los efectos distribuidores de la expansión del turismo en Brasil. Sus resultados muestran que Brasil gana US\$0,45 por cada dólar de gasto adicional. Los resultados muestran también que el turismo beneficia a los sectores de más bajos ingresos de la población y que tiene el potencial para reducir la desigualdad en los ingresos.

Para utilizar al turismo como una herramienta del desarrollo, es crítico establecer su nexo con la reducción de la pobreza y maximizar su efecto. Mitchell y Ashley (2010) identifican tres vías primarias por las cuales el turismo impacta en la pobreza: (1) efectos directos; (2) efectos secundarios, y (3) efectos dinámicos.

Los impactos directos del turismo provienen de las compras de bienes y servicios por parte de los turistas, lo que proporciona ingresos a los dueños de empresas que los sirven (en la economía formal o la informal) e ingresos laborales a los empleados de estas empresas.

Los efectos secundarios incluyen efectos tanto indirectos como inducidos. Los primeros se refieren a la compra de insumos en otras empresas para apoyar la industria del turismo. Los segundos tienen que ver con el gasto de los ingresos percibidos por los dueños y empleados de las empresas turísticas (Dwyer et al., 2004). La suma de estos gastos adicionales se conoce como un efecto multiplicador. Estudios sugieren que los efectos secundarios del turismo son de entre 60 por ciento y 120 por ciento de los efectos directos, de manera que cada dólar gastado en el turismo tiene un valor de US\$1,60 a US\$2,20 en los ingresos ge-

---

<sup>59</sup> Narayan et al. (2010), encuentran un nexo entre los ingresos por el turismo internacional y el crecimiento económico en cuatro economías insulares del Pacífico fuertemente dependientes del turismo. Usando datos de panel de 17 países de LAC, Fayissa, Nsiah y Tedesse (2009) encuentran que el ingreso turístico está vinculado positivamente con el crecimiento económico. Evidencias de 42 países africanos dan resultados similares. (Fayissa, Nsiah y Tedesse, 2008).

nerados (Mitchell y Ashley, 2010). Tal como ocurre con los efectos directos, la influencia de estos efectos secundarios en los pobres depende de si son dueños o empleados en las actividades relacionadas.

Los efectos dinámicos se refieren a los beneficios que aporta el turismo al inducir mayores inversiones públicas y privadas en infraestructura, formación de capital humano, desarrollo de negocios, producción agrícola y actividades similares. Esas inversiones tienen probablemente efectos indirectos en otras actividades, creando a la larga una economía más dinámica. Esta es la base de la hipótesis ya mencionada del crecimiento impulsado por el turismo.

El rol básico del sector público en la economía turística es implementar políticas públicas, estrategias y las correspondientes inversiones que apoyan el desarrollo del sector. Como en otros *clusters* industriales, la ubicación importa porque la concentración geográfica de las actividades turísticas ayuda a hacer competitivas esas actividades. En general, los *clusters* promueven la competencia y la productividad al brindar: (1) mejor acceso a insumos especializados y a empleados, información, clientes, canales de mercado e instituciones y bienes públicos; (2) una mayor capacidad para innovar mediante mejores contactos con proveedores y clientes, y (3) barreras de entrada más bajas debido a la mejor información y oportunidades en los *clusters* existentes (Porter, 1998). Para el turismo, que suele basarse en un recurso natural o en un legado cultural, la inversión en bienes públicos es con frecuencia necesaria para asegurar que el desarrollo turístico siga patrones aceptables de sustentabilidad social y medioambiental.

**Desafíos para la evaluación de la efectividad en el desarrollo de las intervenciones turísticas.** Las formas en que el turismo puede influir en la pobreza se conocen bien; el desafío es obtener evidencia empírica de la magnitud de este vínculo. Esto requiere la evaluación de proyectos turísticos y la identificación de enfoques empíricos que pongan de relieve la relación turismo-pobreza. Hay tres desafíos básicos

para realizar dicho análisis: (1) identificar un *counterfactual*; (2) obtener los datos necesarios, y (3) incorporar los efectos secundarios.

El desafío estándar de cualquier evaluación de impacto es determinar qué hubiese sucedido en ausencia del proyecto. El problema al evaluar proyectos de turismo está en la ubicación altamente no aleatoria de los destinos turísticos, que se ubican en base de características únicas ligadas a su potencial de turismo. Otras regiones son, por definición, diferentes de la región turística, lo que hace difícil encontrar un *counterfactual* adecuado.

El segundo tema se relaciona con la disponibilidad de los datos. El turismo ha sido reconocido sólo recientemente como un sector legítimo de la economía y los estándares para reunir datos turísticos recién comienzan a ser formalizados. Por ejemplo, el establecimiento de cuentas industriales separadas para el turismo sigue siendo poco común y Naciones Unidas, en conjunto con la Organización Mundial de Turismo, sólo sistematizó recientemente los procedimientos contables mediante el uso de Cuentas Turísticas Satelitales (Naciones Unidas, 2008). Más aún, se reúnen con frecuencia indicadores como la cantidad de turistas o días de visita, mientras que los indicadores más apropiados, como las recaudaciones por turismo, no lo son. Incluso estas recaudaciones son sólo una variable de desenlace, en el sentido de que no son en sí mismas un objetivo de desarrollo. A la larga, el aumento de las recaudaciones es deseable para lograr los objetivos finales de generación de empleo y de ganancias en los ingresos, pero se necesitan datos sobre cómo se gastan esas recaudaciones.

Finalmente, como se indicó, los efectos secundarios de los proyectos turísticos pueden ser tan grandes como los directos. En términos de impactos en la pobreza, los beneficios secundarios pueden ser mayores que los efectos directos si, por ejemplo, el sector contrata mayoritariamente a trabajadores capacitados. Captar estos efectos secundarios se hace crucial, pero medirlos se complica por el hecho de

que el turismo no solamente transmite ingreso a la economía por múltiples sendas y sectores, sino también puede afectar a los precios y salarios. Cada uno de estos factores debe ser considerado al evaluar la efectividad en el desarrollo de los proyectos turísticos.

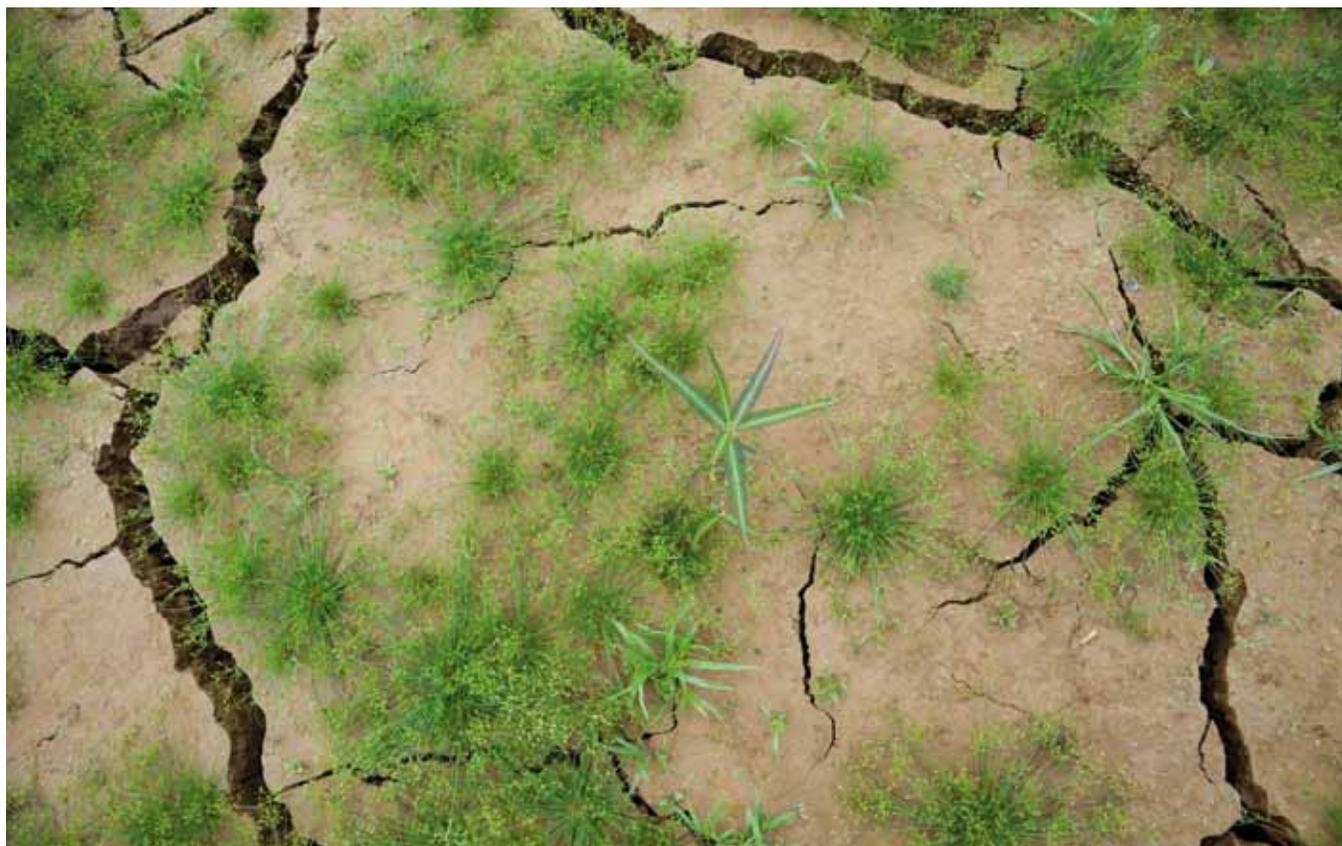
**Estrategia para cubrir las brechas de conocimiento en el turismo.** Los componentes primarios de la estrategia son: (1) mejor recolección de datos sobre el turismo y la recaudación turística y (2) mejor modelación y estimación de los efectos secundarios. Cada proyecto individual apoyado por el Banco busca mejorar la recolección de datos, incluyendo las llegadas de turistas y una gama de información acerca de sus actividades y gastos. Estas iniciativas se complementan con actividades financiadas mediante una cooperación técnica que respalda la armonización de las estadísticas turísticas y la creación de Cuentas Turísticas Satelitales (TSA) en los países del Cono Sur. Con una combinación de estas iniciativas, el objetivo es tener una masa crítica de datos disponibles sobre el turismo en LAC.

Eventualmente, estos datos pueden utilizarse para estimar el impacto de proyectos turísticos financiados por el Banco al comparar regiones donde el BID ha intervenido con otras donde no se han emprendido actividades: el enfoque de espejos adoptado por Chomitz y Wertz-Kanounnikoff (2005), quienes enfrentaron un problema parecido al evaluar un programa para reducir la deforestación en Brasil. En ese caso, el programa apuntaba explícitamente a áreas de aplicación donde la deforestación era fácilmente observable y probablemente no autorizada. Las comparaciones con bosques cercanos que no cumplían con estos criterios no eran válidas. La solución fue identificar áreas similares, utilizando datos geográficos y socioeconómicos como un *counterfactual* para la efectividad de estos programas. Esto se combinó con un enfoque de doble diferencia, para determinar si la deforestación en las áreas focalizadas declinaba en relación con otras áreas, después de que se instituyó el programa. En forma parecida, si los datos sobre recaudaciones turísticas están disponibles en un

número de países y regiones, es posible determinar si las tendencias del turismo en una región focalizada por un proyecto del Banco son mayores que las tendencias en otras regiones turísticas similares, pero no focalizadas.

El segundo componente de la estrategia es el uso de modelos de simulación para captar los efectos secundarios de los proyectos turísticos. Para determinar estos efectos en el empleo y el ingreso no es suficiente entender cómo han cambiado o se han usado las recaudaciones del turismo. Es necesario comprender cómo permean la economía los gastos de la recaudación turística y el efecto que tienen en los precios, salarios, sectores económicos y hogares. Esto se hace mejor mediante modelos como el equilibrio general computable (CGE). Un modelo CGE es un modelo computacional de una economía, basado en datos que incluyen todos los flujos de dinero dentro de ella, tales como los que se dan entre industrias, hogares, gobierno y el resto del mundo, y al interior de estas agrupaciones. El modelo CGE puede seguir la pista del flujo del ingreso turístico en la economía y estimar cuántos empleos se crean y cuánto ingreso se percibe en general y, en particular, en los segmentos pobres de la sociedad.

Este tipo de modelo ha sido utilizado en un proyecto turístico financiado por el BID en Río de Janeiro, Brasil (PRODETUR-Río). El modelo CGE específico que se está usando es uno multiregional detallado, creado a nivel estadual, pero con información detallada de nivel municipal. El proyecto busca incrementar el turismo fuera de la ciudad, a lo largo de la costa y en las regiones montañosas del interior. El modelo multiregional tiene suficientes detalles para estimar el turismo en las áreas focalizadas y captar el impacto más amplio en el estado y el país. Fue utilizado para una ponderación *ex ante* de los impactos previstos del proyecto y claramente justificaron la inversión en éste, que incluye financiamiento para mejorar la recolección de datos que ayudarán a calibrar mejor el modelo. El resultado final llevará a mejores datos sobre el gasto en turismo y a una mayor comprensión



del impacto del turismo en el empleo local y el alivio de la pobreza. Enfoques similares se están empleando en otros proyectos turísticos brasileños.

Un enfoque parecido de simulación que utiliza modelos económicos desagregados (MED) se está usando también para evaluar proyectos turísticos en otros países (Taylor, Dyer y Yunez-Naude, 2005). A diferencia de Brasil, en estos casos, los países no tienden a tener modelos de simulación sobre los cuales basarse. Más aún, los sectores turísticos tienden a ser menos desarrollados y los programas de turismo apuntan a regiones del país de alto potencial pero relativamente pequeñas. Los MED son como los CGE en su estructura y cobertura de actividades y grupos socioeconómicos, pero se localizan y desarrollan con el propósito particular de realizar una evaluación. Han sido creados como parte del proyecto e incluyen una extensa recolección de datos en las áreas focalizadas por los programas turísticos. Estos esfuerzos de recolección de datos incluirán encuestas con turistas, empresas relacionadas con el sector y hogares que viven en destinos turísticos. Se utilizará la información para formar la base de los modelos, la que luego puede emplearse para evaluar de qué manera el gasto en turismo se filtra por la economía e influye en el empleo y los mayores ingresos, especialmente entre los pobres.

Se completó un modelo para un proyecto en las islas de la bahía de Honduras, que establece que, si bien las mejoras en los ingresos son sustanciales, tienden a diluirse por el hecho de que el incremento del turismo induce migraciones hacia las islas. Por supuesto, en ellas los salarios excedían a los de tierra firme, de manera que los beneficios son sentidos tanto por estos migrantes como por quienes vivían previamente en ellas. Las migraciones generan inquietudes acerca de la sustentabilidad medioambiental de la expansión turística y la presión sobre los recursos naturales. Nuevos programas de turismo en Nicaragua, Bolivia y Paraguay han incorporado en su diseño estrategias de evaluación similares. La combinación de estas iniciativas de recolección de datos y de modelaje a lo largo del espectro de proyectos debería entregar conocimientos claros sobre los vínculos turismo-pobreza en el futuro.

### **C. PROMOVRIENDO LA SUSTENTABILIDAD MEDIOAMBIENTAL Y PLANIFICANDO PARA EL IMPACTO DEL CAMBIO CLIMÁTICO**

***Nicaragua: Programa Ambiental de Gestión de Riesgos de Desastres y Cambio Climático.*** Como parte de la estrategia de largo plazo de Nicaragua para promover una gestión comprehensiva de gestión de riesgo de desastres en cursos de agua altamente vulne-

rables, este programa busca reducir la vulnerabilidad de las comunidades rurales al cambio climático. En particular, las inversiones del programa buscan reducir la vulnerabilidad y los daños a la infraestructura por medio de: (1) la promoción en los cursos de agua superiores de prácticas agronómicas rentables para la gestión del suelo y el control de la erosión que reduzcan los deslizamientos de tierra, y ayuda para que los productores se adapten al cambio climático y (2) inversiones sustentables en los cursos de agua inferiores para control de inundaciones y protecciones para reducir el riesgo de daños y pérdidas. Estas inversiones están aparejadas con acciones para fortalecer el marco institucional nacional para la gestión de riesgo de desastres.

El impacto esperado de estas intervenciones es reducir el riesgo a nivel de municipio, así como aumentar el valor bruto de la producción agrícola mediante una mayor productividad de las tierras. Las inversiones en infraestructura en los cursos de agua inferiores buscan ayudar a controlar las inundaciones y proteger los cursos de agua, y forman parte de una estrategia general para administrar eventos climáticos intensos, como las tormentas tropicales severas. Estas inversiones en infraestructura se complementan con otras en predios agrícolas, que sirven no solo para ayudar a los agricultores a gestionar los riesgos, sino también para mejorar el manejo del curso de agua.

Considerando que hay un beneficio externo cuando los agricultores invierten en gestión de recursos naturales, el programa subsidia la inversión. Sin embargo, la evidencia sugiere que los programas que sólo entregan incentivos para invertir en conservación de recursos suelen no tener éxito y los agricultores abandonan las prácticas después que se retiran los incentivos (de la Briere, 1996; Carrasco y Witter, 1991; Obando y Montalván, 1994). Por otra parte, cuando las medidas de conservación se complementan con acciones que mejoran la producción agrícola, incluso en el corto plazo, es más probable que los agricultores adopten y mantengan esas prácticas de conservación (Barbier,

1990; Murray, 1994; Winters, Crissman y Espinosa, 2004). Para abordar esta inquietud, el programa promueve Mecanismos de Promoción de las Energías Renovables (ERS) que incluyen un amplio paquete tecnológico de medidas de conservación y agrícolas que mejoran la gestión de los recursos y al mismo tiempo elevan la productividad de la agricultura.

Para examinar el éxito del programa en el logro de estos objetivos duales de conservación y mayor valor de la producción agrícola, se incluye como parte del programa una evaluación de impacto cuidadosamente diseñada. Las intervenciones apuntarán a grupos de alrededor de 20 a 30 agricultores en tres municipios. Dado que el gobierno decidió que el programa será escalonado en el tiempo en estos municipios, la estrategia de evaluación aprovechará esta implementación secuenciada para utilizar un enfoque al que se conoce como aleatoriedad en fases. Se seleccionará aleatoriamente a las comunidades que entrarán al programa durante el primer año, creándose un grupo de tratamiento. Aquellos no incluidos serán el grupo de control inicial. Una segunda oleada de comunidades comenzará a recibir los beneficios del programa en el segundo año y también serán aleatoriamente seleccionadas para tratamiento. Las últimas comunidades iniciarán el programa en el tercer año. El hecho de que las comunidades sean incorporadas en fases permite no sólo una estimación del impacto, sino también de cuánto tiempo toma a los agricultores adoptar tecnologías y cómo evolucionan en el tiempo los beneficios de esas tecnologías.

Al utilizarse la aleatoriedad en fases, siempre está la preocupación de que el grupo de control aprenda de las nuevas tecnologías y las adopte o de que, puesto que saben que tendrán apoyo en el futuro, demoren la adopción y esperen el apoyo del gobierno. El problema con ambos escenarios es que pueden llevar a la contaminación del *counterfactual* y a estimaciones de impacto sesgadas. En el primer caso, la adopción de tecnologías por parte del grupo de control conducirá a una subestimación de los beneficios del programa, pues estos agricultores las están realmente

adoptando debido al programa. En el segundo caso, la adopción es postergada debido a un comportamiento estratégico del grupo de control, lo que puede llevar a una sobreestimación de los impactos del programa. Pese a que esta es una preocupación y un tema a considerar, la complejidad y el alto costo inicial de la tecnología hace improbable este tipo de efectos, lo que sugiere que el enfoque de aleatoriedad en fases debiera servir para crear un buen *counterfactual*.

Los datos se reunirán en las comunidades por medio de una encuesta de pretratamiento (línea de base), así como con dos encuestas de seguimiento en los años tres y cinco. La encuesta del tercer año servirá como la encuesta de pretratamiento para el último grupo de comunidades incorporadas al programa. En cada comunidad, los hogares serán seleccionados aleatoriamente para su inclusión en la encuesta, con entre 500 y 700 agricultores entrevistados cada vez y un total de encuestas realizadas de algo más de 2.400. El cuestionario de la encuesta incluirá suficientes detalles para crear indicadores que permitan una estimación adecuada del impacto del programa en la producción agrícola y en el valor de la producción.

Una vez reunidos los datos, se utilizará una comparación de tendencias entre los grupos de tratamiento y de control para estimar el impacto, siguiendo un modelo de *diferencia-en-las-diferencias*. Pese a que la aleatoriedad debiera crear un grupo de control que sea un *counterfactual* razonable para el grupo en tratamiento, este enfoque permite que cualquier diferencia que subsista (invariable temporal) en los grupos de control y tratamiento sea controladas previamente al inicio del programa.

Este enfoque permite una estimación de la efectividad del programa en la promoción de la adopción de tecnologías de conservación y en acrecentar el valor de la producción agrícola. Para estimar el impacto general del programa de gestión de riesgos, el plan de monitoreo y evaluación incluye la medición de un indicador de gestión de riesgos en el nivel municipal. Este indicador fue previamente desarrollado por el Banco a nivel

nacional y será adaptado, como parte del programa, al nivel municipal. Esto permitirá una estimación de si las tendencias en gestión de riesgos son consistentes con que el programa tenga un impacto.

La evaluación final incluirá luego un indicador de si el programa mejoró el bienestar de los agricultores, incrementó la conservación de los recursos naturales en las granjas y redujo en general la vulnerabilidad de los cursos de agua prioritarios.

**Reduciendo las emisiones por deforestación y degradación.** La deforestación sigue siendo un tema desafiante en América Latina y el Caribe: entre el año 2000 y 2005, la región representó 65 por ciento de la deforestación registrada globalmente. En términos de cambio climático, los recursos forestales y arbóreos desempeñan un rol decisivo en la capacidad adaptativa y la resiliencia del sistema al cambio climático y la variabilidad, y en la reducción de los Gases de Efecto Invernadero (GEI) en la atmósfera, tanto por la disminución de las emisiones provenientes de la deforestación como por el incremento de la capacidad de almacenamiento de carbono mediante actividades de reforestación y forestación. Para un financiamiento de desarrollo efectivo, y para poder aprovechar el financiamiento de los fondos para la reducción de la Deforestación y la Degradación de los bosques (REDD+), los países necesitan conocer los costos y beneficios de las medidas alternativas para reducir la deforestación y aumentar la reforestación/forestación, sobre todo si esas medidas buscan generar créditos REDD+.

Hasta la fecha, sin embargo, ha habido pocas evaluaciones rigurosas de cuáles políticas y proyectos conducen a beneficios significativos por la conservación de los bosques y a un impacto concomitante en los ingresos para quienes dependen de estos recursos. Un nuevo proyecto de Productos para la Construcción de Conocimientos y Capacidades (KCP) abordará brechas importantes de conocimiento empleando una innovadora y rigurosa metodología de investigación. La tarea será emprendida por el equipo de investigación

del BID con socios locales en Guatemala y Colombia y Resources for the Future, un *think-tank* sin fines de lucro basado en Washington, D.C. La principal meta del proyecto es desarrollar y validar una metodología rigurosa que pueda utilizarse para evaluar futuros proyectos de conservación forestal en LAC; al mismo tiempo, el proyecto proporcionará evidencias de costo y beneficio sobre políticas e inversiones específicas llevadas a cabo en Guatemala y Colombia.

Como ocurre con la mayoría de las evaluaciones de proyectos reseñadas, el principio orientador de las técnicas estadísticas que se usarán es construir un *counterfactual* creíble para los sitios bajo tratamiento focalizados por la política pública (es decir, una estimación de cuál hubiese sido la tasa de deforestación en estos sitios en ausencia de las políticas de conservación), utilizando la tasa promedio de deforestación en sitios “de control homologado” que no han sido objeto de las políticas, pero que son virtualmente idénticos en todos los otros aspectos observables. El impacto de las políticas de conservación se estimará entonces como la diferencia entre la tasa de deforestación en los sitios bajo tratamiento y los sitios de control homologados. Se emplea un método similar para los desbordamientos, o hasta qué medida la menor deforestación en tierras protegidas es compensada por otra mayor en tierras cercanas no protegidas. Se recolectarán también datos adicionales sobre variables geofísicas y socioeconómicas y se analizarán para determinar su efecto en las tasas de deforestación.

En Guatemala, el estudio evaluará la Reserva de la Biósfera Maya que ha sido apoyada con préstamos anteriores del BID, y es la mayor área protegida contigua de América Latina y el Caribe. Está dividida en tres zonas: una zona donde está prohibida toda actividad económica; una zona donde se permiten concesiones forestales de uso mixto y comunitario (algunas de las cuales han sido certificadas por el Consejo Supervisor Forestal), y una zona de amortiguación. Las técnicas rigurosas de homologación descritas aclararán los costos y beneficios relativos de las tres zonas y también el impacto de la certificación forestal. En Colom-

bia, el estudio se centra en los bosques de la costa del Pacífico, que no solamente son un punto importante de biodiversidad, sino también albergan a numerosas comunidades afrocolombianas e indígenas relativamente pobres. La principal política a evaluar es la entrega de títulos colectivos de propiedad de la tierra; entre 1996 y 2008, se emitieron 157 de esos títulos, cubriendo más de 5 millones de hectáreas.

### ***Programa de Evaluación y Gestión de Riesgos Costeros en Barbados.***

La zona costera de Barbados es su activo económico clave y juega un papel crítico en su industria turística, así como en la pesquería y el transporte marítimo. También es central en la vida social y recreativa de sus habitantes. Considerando esto, el Programa de Evaluación y Gestión de Riesgos Costeros financiado por el Banco busca proteger este activo, desarrollando resiliencia a los riesgos mediante una conservación y gestión mejoradas de la costa. Específicamente, el programa invierte en nueva infraestructura para proteger estas regiones, refuerza la recolección de datos relativos a la zona costera y mejora su gestión institucional. Mediante estas acciones, el programa construirá capacidades para la gestión integrada del riesgo costero e incorpora nuevas amenazas que probablemente surjan como consecuencia del cambio climático.

Estimar la efectividad en el desarrollo de este programa presenta una serie de desafíos. Primero, dado que todos los barbadenses se benefician del programa, no es posible establecer un *counterfactual* de lo que pasaría sin éste. Además, hay múltiples resultados de interés pues, como se señaló, gran parte de la economía y del bienestar de los barbadenses depende de una gestión adecuada de las áreas costeras. Finalmente, la gestión de los riesgos costeros es un tema de largo plazo, considerando en particular que las grandes incertidumbres creadas por el cambio climático hacen difícil estimar el impacto durante la vida del proyecto.

Pese a todo esto, el Banco instituyó en 2005 un Sistema de Indicadores de Riesgos de Desastres y Gestión



de Riesgos que puede utilizarse para evaluar el éxito del programa (BID, 2005). El sistema describe una serie de factores de riesgo que debieran reducirse por medio de políticas y acciones públicas para disminuir la vulnerabilidad y maximizar la resiliencia y la capacidad de respuesta de la población. Los factores de riesgo están generalmente representados por indicadores disponibles en las bases internacionales de datos y en la información específica del país. Cada índice se deriva a partir de teorías y técnicas estadísticas actuales, y tiene un número de variables empíricas asociadas a él. La elección de las variables es impulsada por una serie de factores, que incluyen: cobertura de país, la solidez de los datos, la relevancia directa para el fenómeno que los indicadores buscan medir y su calidad. De los diversos indicadores disponibles, el Índice de Gestión de Riesgos (RMI) es el más relevante para el programa.

El RMI reúne un grupo de indicadores que mide el desempeño de un país en la gestión de riesgos. Estos indicadores reflejan las acciones organizacionales, de desarrollo, de construcción de capacidades e institucionales que se han tomado para reducir la vulnerabilidad y las pérdidas, prepararse para las crisis y recuperarse eficientemente de los desastres. El RMI se elabora cuantificando cuatro políticas públicas, cada una de las cuales tiene seis indicadores. Las políticas incluyen identificación de riesgos, reducción de riesgos, gestión de desastres, gobernabilidad y protección financiera. Cada indicador se estima por cinco niveles de desempeño (bajo, incipiente, significativo, sobresaliente y óptimo), que corresponden a un rango de uno (bajo) a cinco (óptimo). Este enfoque metodológico permite el uso simultáneo de cada nivel de referencia, como un “objetivo de desempeño” y facilita la comparación e identificación de los resultados o logros.

Los datos para el índice serán recolectados por intermedio de un cuestionario-encuesta online, que será enviado por correo electrónico a un grupo de técnicos expertos con conocimientos y experiencia en prácticas de gestión de riesgos de desastre en Barbados. El

grupo consistirá básicamente en representantes de instituciones del sector público responsables por la ejecución de dichas políticas en cada país, como encargados de emergencias, coordinadores nacionales de desastres, personal técnico que trabaja en planificación y desarrollo, en obras públicas, geología, gobiernos locales, gestión de zonas costeras y seguros. El grupo de expertos podría también incluir a expertos externos como aquellos provenientes de la academia y la sociedad civil. A cada uno se le pedirá que complete el cuestionario, entregando tanto un peso como un valor a cada indicador. El número de participantes en la encuesta variará desde un mínimo de 10 a un máximo de 30 a 50.

Los datos obtenidos se usarán para construir una base confiable de RMI, como un referente para evaluar los impactos del programa. En Barbados, el índice se ha computado una vez, en 2009, utilizando datos de 2008. Como parte del plan de evaluación de impacto, el RMI será actualizado para reflejar la situación respecto de los riesgos de desastres y de la gestión de estos antes de la implementación de la actual operación (por ejemplo, en 2011). La evaluación *ex post* será realizada mediante encuestas de continuidad en el año en que el programa quede completamente ejecutado. Estas encuestas harán posible comparar el RMI antes y después de la implementación del programa.

#### **D. PLANIFICANDO PARA LOS IMPACTOS DEL CAMBIO CLIMÁTICO: MODELANDO IMPACTOS Y OPCIONES DE ADAPTACIÓN**

En el área de la adaptación al cambio climático, las líneas de acción prioritarias del Banco incluyen: (1) la incorporación de la gestión del cambio climático en la programación de país; (2) el financiamiento de estimaciones de vulnerabilidad al cambio climático, estimaciones de riesgo e identificación estratégica de medidas de adaptación a nivel de país; (3) inversiones para reducir la vulnerabilidad de los países de LAC a los impactos del cambio climático; (4) identificación y protección de los activos de capital en riesgo ante los impactos del cambio climático; (5) hacer que las

inversiones del Banco sean a prueba de clima, y (6) incremento de la capacidad institucional y técnica de la región para enfrentar los desafíos planteados por el cambio climático.

Las estimaciones de vulnerabilidad y riesgo basadas en datos históricos entregan información valiosa sobre cuáles áreas enfrentan actualmente una alta exposición y/o tienen capacidad adaptativa insuficientemente desarrollada, por lo que es probable que enfrenten presiones aún mayores por el cambio climático. Sin embargo, esta información debe combinarse con la mejor información disponible sobre escenarios potenciales de cambio climático para identificar y priorizar la adopción de medidas que permitan a los países proseguir con el crecimiento económico y la reducción de la pobreza bajo las condiciones climáticas en proceso de cambio.

En la actualidad, persiste mucha incertidumbre en torno de los probables cambios en los patrones de temperaturas y precipitaciones, así como en la exposición a eventos climáticos extremos. Para poder planificar mejor las inversiones en adaptación y el desarrollo de capacidades para responder a los desastres relacionados con el clima, los países necesitan información a escalas espaciales de alta resolución y desarrollar la capacidad técnica para utilizar estos datos con propósitos de planificación. Construir estas capacidades asegurará la efectividad en el desarrollo de las inversiones hechas en un amplio rango de sectores que serán particularmente afectados por el cambio climático, incluyendo la agricultura, la gestión de los cursos de agua y las zonas costeras, la salud y el saneamiento, el transporte y la energía.

Para construir estas capacidades, el Banco debe seguir apoyando a los países en el desarrollo y refinamiento de la capacidad técnica para trabajar con datos y modelos del cambio climático.<sup>60</sup> Actualmente, los Modelos de Circulación Global (GCM) brindan a

los científicos en el mundo cantidades significativas de datos que sirven para estimar los impactos esperados del cambio climático. Los datos generados varían según los modelos, incluyendo variables como la intensidad y la frecuencia de las precipitaciones, cantidad de días de lluvia, y temperaturas promedio máximas y mínimas, entre otras. Sin embargo, los datos se generan con baja resolución, en 150 kms<sup>2</sup>. Para estimar los impactos potenciales o la futura vulnerabilidad al cambio climático en el nivel nacional y subnacional, se requieren datos de resoluciones espaciales más altas. Esto puede lograrse usando técnicas adicionales de modelaje, como el desescalamiento dinámico. Hay diferentes técnicas de desescalamiento y sus niveles de complejidad varían significativamente. Resulta importante que las técnicas a emplear dependerán de la capacidad técnica local disponible, así como de datos hidrometeorológicos históricos. Finalmente, los modelos que registran cambios climáticos potenciales y procesos biofísicos deben combinarse con escenarios socioeconómicos basados en condiciones sociales y económicas actuales, probables vías futuras de desarrollo en diferentes sectores y regiones y con análisis de vulnerabilidad.

En 2010, 17 científicos y personal técnico de 10 países asistieron a talleres de trabajo dedicados a aumentar la capacidad regional y las habilidades computacionales requeridas para desarrollar estrategias regionalmente apropiadas de adaptación y mitigación. Específicamente, los participantes en los talleres aumentaron su capacidad para administrar resultados producidos por modelos científicos globales y los escenarios generados por IPCC AR4 y elevaron su capacidad para gestionar y usar modelos climáticos recién creados a escala regional. La última parte del taller se enfocó en desarrollar un marco conceptual para incorporar escenarios regionales de cambio climático que también serán incluidos en el informe IPCC AR5.

---

<sup>60</sup> Lista de modelos GCM en, por ejemplo, Hadley, etc.

Un proyecto de continuidad, Modelación del Cambio Climático para América Latina y el Caribe, seguirá apoyando el desarrollo de un programa de transferencia científico-tecnológica entre la comunidad científica de LAC y el Centro Nacional para la Investigación Atmosférica de Estados Unidos (NCAR),<sup>61</sup> construyendo y fortaleciendo la capacidad existente para la generación, análisis y visualización del clima, la variabilidad climática y datos sobre cambio climático, y su integración con las estimaciones de vulnerabilidad e impacto. El trabajo contendrá dos componentes principales: el primero centrado en la construcción de capacidades y el segundo en la generación de estimaciones de cambio climático, impacto de variabilidad y de vulnerabilidad.

Bajo el primer componente, la construcción de capacidades mediante actividades educacionales y de capacitación incluirá la recolección, el análisis y la interpretación de datos sobre el clima generados por modelos complejos de sistema climático, así como el desarrollo de escenarios climáticos por equipos multidisciplinarios. Bajo el segundo componente, las actividades apuntarán a apoyar la actual agenda nacional de cambio climático de los países u operaciones específicas del BID, donde se requieran estimaciones de vulnerabilidad al cambio climático y/o sus impactos para fortalecer la resiliencia al clima de las inversiones focalizadas. Esto incluye generar escenarios climáticos de corto, mediano y largo plazo para la planificación sectorial y nacional/subnacional, particularmente en el sector agua, y también una estimación de los efectos de eventos extremos en los ecosistemas, los recursos de agua y las zonas costeras, la agricultura, la salud humana y la producción de energía.

El trabajo mismo de modelación puede mejorar la efectividad en el desarrollo, puesto que se trata de

construir las herramientas y/o los conocimientos para integrar los cambios potenciales del clima a las estimaciones de estrategias alternativas de inversión. Dadas las incertidumbres que rodean a los potenciales impactos del cambio climático, construir estas capacidades por medio de diversas agencias y en diferentes niveles del gobierno es imperativo para asegurar que las inversiones que se hacen hoy sigan rindiendo en el futuro.

**Resumiendo.** Si bien la naturaleza de las operaciones del Banco en esta área de prioridad crea desafíos en la estimación de la efectividad en el desarrollo, el BID ha hecho avances sustanciales al evaluar las operaciones en esta área utilizando la variedad de métodos empíricos reseñados en este capítulo. El diseño de estas evaluaciones está impulsado no solamente por el deseo de ver si estas operaciones logran sus objetivos declarados, sino para cubrir brechas de conocimiento respecto del proceso del desarrollo y el rol que tienen en él los proyectos.

Por ejemplo, la evaluación de PATCA II en República Dominicana busca incrementar el conocimiento sobre los impactos de los programas de transferencia tecnológica en los vecinos no elegibles de los receptores del programa. Esto ayudará a una mejor comprensión de la transmisión de tecnologías desde quienes inicialmente las adoptaron a un conjunto más amplio de productores. Las evaluaciones de los proyectos reseñados de turismo han sido específicamente diseñadas para identificar el vínculo entre inversiones en turismo y pobreza. Este nexo suele advertirse, pero todavía tiene que ser empíricamente puesto a prueba, y se espera que mediante esta serie de evaluaciones se tenga información sobre la mejor manera de invertir en turismo, para que sus beneficios de reducción de la pobreza se maximicen. En el caso del *Programa Ambiental de Gestión de Riesgos*

---

<sup>61</sup> El Centro Nacional para la Investigación Atmosférica de Estados Unidos (NCAR) es federalmente financiado y está ubicado en Boulder, Colorado. Es uno de los mayores centros de modelación del mundo, con más de 500 científicos dedicados a entender y simular el comportamiento de la atmósfera y de los sistemas físicos, biológicos y sociales relacionados.

## Recuadro 20

### Modelando los potenciales impactos del cambio climático en Perú

Un nuevo proyecto en Perú destaca el uso de la modelación, en combinación con el conocimiento de otros protagonistas y expertos, que puede usarse para evaluar alternativas de inversión y planes de gestión y aumentar la efectividad en el desarrollo frente al cambio climático. La meta global de brindar servicios de agua efectivos en costo, ambientalmente amistosos y confiables para los actuales y futuros residentes rurales dependerá críticamente de las futuras condiciones del clima.

Los miembros del proyecto están desarrollando un modelo de gestión integrada de los recursos hídricos, basado en datos dinámicamente desescalonados, generados mediante el modelo de sistema climático regional de NCAR acompañado por un modelo de superficie terrestre regional. Las simulaciones modeladas que incorporan escenarios climáticos alternativos generarán luego información sobre cómo se desempeñan diferentes inversiones y opciones de gestión bajo diferentes escenarios.

El trabajo de modelación incorporará también las incertidumbres con relación a los cambios futuros en el crecimiento de la población, así como los cambios en el uso del suelo. Incorporar estas incertidumbres permitirá a los miembros del proyecto identificar inversiones y opciones de gestión que sean a la vez sólidas ante la incertidumbre y flexibles para adaptarse cuando nueva información esté disponible. Es importante saber que la construcción de capacidades y la capacitación del personal del proyecto permitirá seguir usando el modelo en el tiempo, incorporando tanto la nueva información climática como los nuevos escenarios a medida que se desarrollan.

*de Desastres y Cambio Climático* de Nicaragua, la evaluación está diseñada para determinar la viabilidad de una estrategia de mejorar simultáneamente el bienestar de corto plazo de los agricultores y mejorar en las granjas la conservación de recursos que ayudan a reducir la vulnerabilidad de largo plazo.

El enfoque adoptado para evaluar operaciones en esta área prioritaria no sólo ayuda a saber si las operaciones están protegiendo el medioambiente, respon-

diendo al cambio climático y afianzando la seguridad alimentaria; también señala la capacidad del Banco para determinar la efectividad de este tipo de operaciones. Combinadas con productos de conocimiento, como el estudio mencionado sobre la reducción de las emisiones ocasionadas por la deforestación y la degradación. Estas y futuras evaluaciones permiten una mayor reflexión acerca de los enfoques que probablemente serán exitosos en el futuro para lograr un desarrollo sustentable.





# EL TRABAJO DEL BID EN HAITÍ

Como el mayor donante en Haití, en 2010 el BID movilizó casi US\$3 mil millones para la próxima década. El Banco desempeña un rol de liderazgo en los esfuerzos por reconstruir un Haití mejor, y lo hace combinando formas innovadoras de hacer nuestro trabajo caracterizado por un sólido foco estratégico y la capacidad para diseñar políticas comprensivas y adaptarse a un contexto en rápida evolución. Este capítulo describe el desafío creado por el terremoto del 12 de enero de 2010, las características clave de nuestro rol preponderante en Haití y los resultados logrados.

## A. EL DESAFÍO

El terremoto devastó Haití, afectando a su capital, Port-au-Prince, y sus alrededores inmediatos (Léogâne, donde se situó el epicentro, Jacmel y Petit-Goâve). Al golpear en el corazón de los centros económicos y administrativos del país, el terremoto tuvo un grave efecto en las capacidades humanas e institucionales. En este contexto, sin embargo, prevalecieron la entereza y la determinación del pueblo haitiano por construir un futuro mejor, y el BID ha dado pasos significativos para apoyar estos esfuerzos.

El terremoto destruyó el equivalente de más de la mitad del PIB total de Haití de 2009.<sup>62</sup> Las estimaciones apuntan a daños por US\$4,2 mil millones (65 por ciento del PIB), y pérdidas por US\$3,6 mil millones (45 por ciento del PIB),<sup>63</sup> que afectaron tanto al sector privado (US\$5,5 mil millones) como al sector público (US\$2,4 mil millones). Fueron directamente afectadas unas 2,3 millones de personas, cerca de una cuarta parte de la población nacional. Murieron más de 230 mil personas y más de 300 mil resultaron heridas. Alrededor de 105 mil viviendas quedaron destruidas y más de 208 mil dañadas. Un 80 por ciento de

las escuelas en el departamento de l'Ouest fueron destruidas o dañadas, lo que afectó a unas 3.800 escuelas.<sup>64</sup> Colapsaron o quedaron inutilizables más de 50 centros de salud y hospitales. El gobierno perdió miles de funcionarios, junto a gran parte de su infraestructura, incluida la mayoría de los edificios, equipos y archivos de los ministerios y la administración pública. El principal puerto del país resultó dañado y muchas calles quedaron inutilizables o bloqueadas por escombros. Desde el terremoto, Haití ha enfrentado su primer brote de cólera en más de 50 años y amenazas de huracanes.

## B. LA RESPUESTA DE LA COMUNIDAD INTERNACIONAL

Inmediatamente después del terremoto, países, organizaciones e individuos de todo el mundo se unieron para responder a las urgentes necesidades humanitarias. El esfuerzo de reconstrucción de largo plazo está siendo apoyado por la comunidad internacional con una asistencia financiera y técnica de gran escala. A fines de marzo de 2010, se realizó una conferencia en Nueva York, en la sede de la Organización de las Naciones Unidas, para analizar la respuesta nacional a la Estimación de Necesidades Post Desastre (PNDA), encabezada por el gobierno de Haití (GOH) y coordinada conjuntamente por el BID, el Banco Mundial, la Unión Europea y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). En esta conferencia, el GOH presentó su Plan de Acción para la Recuperación y el Desarrollo Nacional, orientado a elevar sustentablemente el crecimiento de largo plazo y reducir la pobreza, mediante la creación de polos descentralizados de crecimiento económico, la reducción de la vulnerabilidad a los desastres naturales, el mejoramiento del acceso a los servicios sociales básicos y

<sup>62</sup> Los daños y pérdidas se estiman en alrededor del 120% del PIB de Haití de 2009, lo que representa casi US\$8 mil millones. Ver *Haiti Earthquake Post Disaster Needs Assessment (PDNA) Report*, 30 de marzo de 2010.

<sup>63</sup> Los daños se refieren a activos perdidos y las pérdidas a los flujos de ingresos no percibidos.

<sup>64</sup> Ver para detalles Interim Haiti Recovery Commission (IHRC): <http://www.cirh.ht/sites/ihrc/en/Pages/default.aspx> y Haiti Reconstruction Fund (HRF): <http://www.haitireconstructionfund.org/hrf/>.



el fortalecimiento de las instituciones del estado. La comunidad internacional comprometió US\$9,9 mil millones (durante la próxima década) en donaciones para apoyar el plan de recuperación y desarrollo, de los cuales US\$5,3 mil millones acordó desembolsar para septiembre de 2011. Además, los donantes se comprometieron a cancelar la deuda de Haití.

Se establecieron dos mecanismos de coordinación para gestionar el proceso de reconstrucción: la Comisión Interina para la Recuperación de Haití (IHRC) y el Fondo de Reconstrucción de Haití (HRF).<sup>65</sup> La IHRC fija las prioridades estratégicas de reconstrucción y coordina las actividades del gobierno y de los donantes (públicos y privados). El HRF está ubica-

<sup>65</sup> Para detalles, ver Comisión Interina para la Recuperación de Haití (IHRC): <http://www.cirh.ht/sites/ihrc/en/Pages/default.aspx> y Fondo para la Reconstrucción de Haití (HRF): <http://www.haitireconstructionfund.org/hrf/>.

do en la Asociación Internacional de Desarrollo (IDA) y canaliza recursos para financiar proyectos y programas de alta prioridad y el apoyo presupuestario para la reconstrucción y el desarrollo. Desde julio de 2010, el Banco ha presentado proyectos a la IHRC para apoyar el rol programador de la comisión y para buscar cofinanciamiento cuando éste es requerido. En 2010, el directorio de la IHRC aprobó 49 proyectos por un valor de US\$2,4 mil millones. De estos, US\$1,5 mil millones (63 por ciento) involucraron proyectos presentados por el BID. Para diciembre de 2010, el HRF había asignado y separado unos US\$187 millones para financiar 11 operaciones, 19 por ciento de los cuales canaliza el BID como Entidad Asociada.<sup>66</sup>

### C. LA RESPUESTA DEL BID

El BID es el mayor donante multilateral de Haití, con una presencia ininterrumpida de 50 años y un fuerte compromiso con el pueblo y el gobierno haitianos.<sup>67</sup> Somos el único donante internacional que ha entregado a Haití un compromiso financiero de largo plazo para apoyar y financiar la reconstrucción y rehabilitación del país hasta 2020.

Un rasgo destacado de la Declaración de Cancún fue la decisión de los Gobernadores del BID de entregar a Haití un paquete integral de apoyo financiero de largo plazo. Las medidas aprobadas incluyen hasta US\$200 millones anuales en transferencias de ingresos de Capital Ordinario (OC) a la Facilidad de Donaciones del BID hasta 2020, sujetas a aprobaciones anuales de la Asamblea de Gobernadores y al cumplimiento de los respectivos requerimientos de la Carta del Banco. BID-9 incluyó también la cancelación de la

deuda pendiente de Haití (US\$484 millones) y de la obligación de Haití de conversión de su divisa local en el Fondo para Operaciones Especiales (FOE, US\$28,5 millones).<sup>67</sup> Los préstamos pendientes fueron convertidos en donaciones (US\$144 millones de préstamos existentes no desembolsados) y se puso a disposición un reaprovisionamiento por una vez de US\$137 millones. Estas medidas totalizan casi US\$3 mil millones.

En respuesta a las necesidades inmediatas tras el terremoto, el Banco respaldó tareas de emergencia y esfuerzos de reconstrucción. Para ayudar a mantener la capacidad de gestión administrativa y financiera, el BID ejecutó la mayoría de las operaciones del portafolio de Haití como estaban planificadas. En algunos sectores, por ejemplo en educación y en agua potable y saneamiento, el Banco reasignó recursos de proyectos existentes para atender desafíos apremiantes. En educación, el Banco modificó una operación de donación para ajustarla a las condiciones posteriores al desastre y apoyar un programa de emergencia, la reapertura de las escuelas, la distribución de materiales de enseñanza y para brindar apoyo financiero a escuelas del sector no público. En agua, el Banco desembolsó US\$2,5 millones de un préstamo existente para apoyar a la autoridad gubernamental de agua y saneamiento (DINEPA) en la entrega de agua limpia y segura en la región metropolitana, inmediatamente después del terremoto.

El BID estableció una plataforma organizacional enfocada exclusivamente en Haití, el Grupo de Asistencia a Haití (HRG). El Banco reforzó su oficina en el país y aumentó la frecuencia de las misiones a terreno,

---

<sup>66</sup> Ver HRF *Six Months Report*, 17 de junio a 16 de diciembre, 2010.

<sup>67</sup> Por ejemplo, antes de la respuesta a los desafíos causados por el terremoto, y de los acuerdos del BID, a mediados de 2009 se llevó a cabo la cancelación de US\$1,2 mil millones de deuda en términos nominales bajo la Iniciativa para Países Pobres Altamente Endeudados (HIPC) y la Iniciativa Multilateral de Alivio de la Deuda (MDRI), cancelándose US\$492,3 millones en términos nominales, lo que representó el 41 por ciento de todas las acreencias.

<sup>68</sup> En 1998, la Asamblea de Gobernadores del Banco resolvió aumentar la base convertible del Fondo para Operaciones Especiales (FOE) implementando una conversión parcial de los balances en divisa local del FOE disponibles en los bancos centrales de los países miembros prestatarios, con un total de US\$2,4 mil millones durante el período 1999-2013. El Acuerdo del BID-9 permitió ampliar el cronograma para la obligación de la conversión de la divisa local en el FOE por los países miembros menos desarrollados del Banco (Bolivia, Honduras, Nicaragua y Guyana), pasando de 2011 a 2014 a 2011 hasta 2020. También acordó excluir a Haití de este mecanismo. La cantidad total programada para los países FOE durante el período 2011-2020 totaliza US\$224,5 millones, excluyendo los US\$28,5 millones de Haití.



TABLA 7  
**El apoyo del BID a Haití, 2010-2020 (US\$ millones)**

Donaciones al programa de donaciones	2.200
Alivio adicional de la deuda	484
Conversión del total de préstamos desembolsados en donaciones	144
Reaprovisionamiento FOE	137
Conversión de divisa local de Haití a donaciones	28
Total	2.993

que en 2010 más que duplicaron a las de 2009. Entre su oficina en Port-au-Prince y su sede central, el Banco tiene cerca de 50 personas trabajando a tiempo completo para Haití. En 2010, el Banco más

que duplicó en su estructura los recursos dedicados a trabajar con el país, lo que significó desembolsos y aprobaciones récord bajo difíciles circunstancias.

## Recuadro 21

### Asignación de Fondos de Emergencia para Haití (HESAR)

El FOMIN lanzó en enero de 2010 la línea presupuestaria Asignación de Fondos de Emergencia para Haití (HESAR) por US\$3 millones, destinada a cubrir gastos necesarios para apoyar a las anteriores y actuales agencias ejecutantes del FOMIN y el Programa Especial de Emprendimiento (SEP). El Fondo Clinton-Bush para Haití y otras fundaciones contribuyen a este programa. En diciembre de 2010, el FOMIN aprobó US\$1,88 millones en proyectos HESAR y pudo desembolsar US\$1,78 millones. El programa ha apoyado a 17 agencias ejecutoras del FOMIN, diez de las cuales son organizaciones no gubernamentales, seis son instituciones de microfinanzas y una es una pequeña empresa agroindustrial. Las efectivas intervenciones HESAR han ayudado -a lo menos- a 180 mil emprendedores, impactando en aproximadamente 900 mil personas; les ha ayudado a recuperar parte de sus pérdidas causadas por el terremoto; a reiniciar los negocios; a seguir facilitando el acceso a los servicios financieros; en el desarrollo de las empresas y los mercados, y a generar ingreso.

En los primeros cinco meses que siguieron al terremoto, el Banco aprobó 30 operaciones por un total de más de US\$114 millones<sup>69</sup> (ver Recuadro 21 para los detalles de un programa de emergencia creado por el Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) para ayudar a las instituciones de microfinanzas). A fines de 2010, el Banco aprobó US\$251 millones en donaciones y desembolsó un récord de US\$203 millones (US\$176,8 millones fueron en donaciones, US\$22,6 millones en cooperación técnica no reembolsable y US\$3,51 millones administrados por el FOMIN).

#### D. HACIENDO LAS COSAS PRECISAS EN HAITÍ: EL COMPROMISO ESTRATÉGICO DEL BID

Para lograr una efectividad sustancial del desarrollo con el paquete de apoyo financiero a Haití, en consulta con el gobierno, el BID definió seis sectores estratégicos clave que proporcionan un marco *para hacer las cosas precisas*. Estos sectores, reflejados en la Estrategia de País, actualizada, son (1) educación; (2) agua y saneamiento; (3) transportes; (4) energía; (5) agricultura, y (6) desarrollo del sector privado. Para complementar estas intervenciones sectoriales, el BID promoverá iniciativas de desarrollo regional, en línea con el objetivo del gobierno de descentralizar la

actividad económica. El desarrollo de un Polo de Desarrollo del Norte apoyará al sector privado en la creación de empleos en las manufacturas, la agricultura y el turismo, incluyendo el desarrollo de un parque industrial.

Los seis sectores clave se inscriben en las prioridades estratégicas del Banco establecidas por BID-9. Los programas de educación, agricultura, agua y saneamiento y creación de empleo tendrán objetivos relacionados con la *equidad* y la *reducción de la pobreza*. Las intervenciones en agua y saneamiento contribuirán a la sustentabilidad medioambiental, las inversiones en energía a las energías sustentables y las inversiones en transporte y la creación del parque industrial a la cooperación e integración regional.<sup>70</sup>

#### E. HACIENDO LAS COSAS BIEN EN HAITÍ: INNOVACIONES EN EL TRABAJO DEL BID

Haití requiere innovaciones en la forma en que el Banco trabaja con el país:<sup>71</sup>

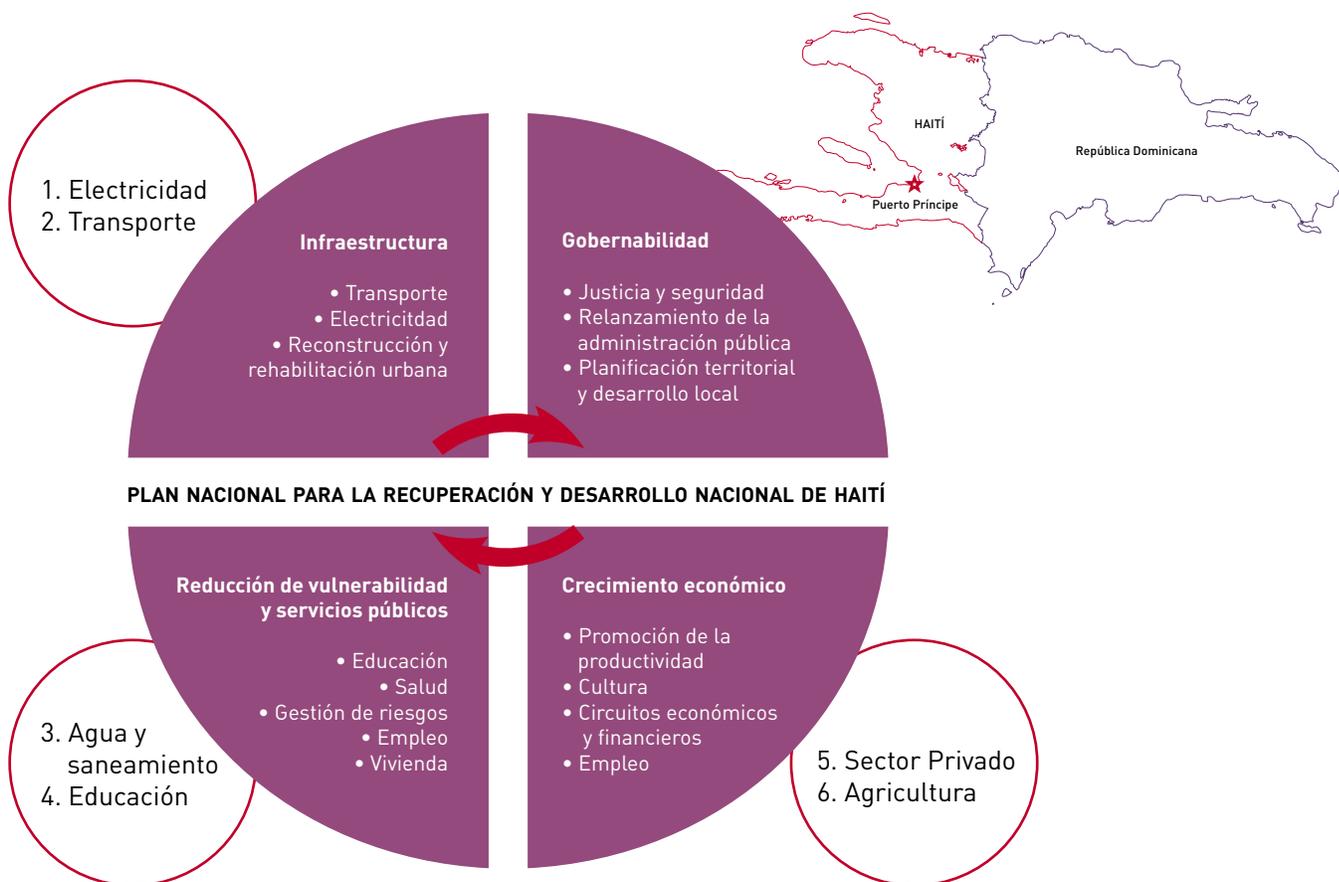
- *Asociaciones*. Los programas apalancarán asociaciones para cofinanciamientos tanto en educación y agroempresas, como en inversio-

<sup>69</sup> Esto incluye 27 proyectos en las áreas de microfinanzas, agroempresas, industrias productivas, agua y saneamiento, mejoramiento del clima de negocios y remoción de escombros; US\$50 millones para apoyo presupuestario y dos operaciones para albergues y viviendas. En el mismo período, el Banco desembolsó US\$41,5 millones.

<sup>70</sup> El Banco es también un socio estratégico del GOH y ha desempeñado un rol clave en el Plan de Acción del gobierno para la Recuperación y Desarrollo Nacional, al efectuar análisis sectoriales integrales.

<sup>71</sup> El nuevo enfoque del Banco para trabajar en Haití puede servir para modificar la manera en que trabaja con otros países. Para incrementar su efectividad en el desarrollo en diferentes contextos, el Banco se beneficiará al aprender de las innovaciones implementadas en Haití.

## Las seis prioridades estratégicas clave del BID



nes coordinadas en infraestructura para la creación de un parque industrial en el norte del país. Se buscarán donantes multilaterales y bilaterales, así como fondos del sector privado (ver Recuadro 22). El Banco administra un total de US\$193 millones de otros nueve fondos confiados por donantes multilaterales, bilaterales y privados.<sup>72</sup>

- *Trabajo estratégico de largo plazo.* Un horizonte de diez años permite una asociación estratégica en los sectores donde el BID está centrando su experiencia. Este es un escenario único para que el Banco entregue asistencia técnica y financiera con más certeza de participación futura.
- *Foco sectorial y espacial.* Las inversiones se concentrarán en grandes programas diseña-

dos para fomentar cambios estructurales y permitir impactos sustentables en seis sectores claves. Los programas se expandirán por el país y tendrán una dimensión espacial explícita, con énfasis en el polo de crecimiento Norte.

- *Flexibilidad para contribuir donde el impacto es mayor.* Tener focalización sectorial y espacial no impide que el Banco responda rápida y decididamente a las emergencias, como el brote de cólera.<sup>73</sup>
- *Financiamiento no soberano.* Se ha asignado un rol central al desarrollo del sector privado, que necesitará el involucramiento acrecentado y sin precedentes de largo plazo del grupo de ventanas al sector privado del BID.

<sup>72</sup> Esto incluye US\$91 millones de los programas de financiamiento conjuntos canadienses para proyectos de construcción de caminos e infraestructura económica; US\$70 millones del Fondo Español para Agua en proyectos en áreas urbanas, periurbanas y rurales, y US\$23 millones del Fondo de Reconstrucción de Haití (HRF), Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM), la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR), el Fondo Multi-donante de Energía Sostenible y Cambio Climático, y el Fondo Coreano para la Pobreza. Además, US\$9 millones en donaciones especiales de la Unión Europea, la OEA y el gobierno de Finlandia financian capacitación vocacional, bioenergía e iniciativas agrícolas.

<sup>73</sup> El Banco desembolsó inmediatamente después del brote de cólera US\$2,5 millones de un préstamo existente (HA0014). DINEPA usó estos recursos principalmente para entregar tabletas para purificación de agua, cloro, sistemas de control de calidad, jabón, etc., en el área más afectada.

## Recuadro 22

### El proyecto HOPE en Haití

El proyecto Haití HOPE es una asociación de cinco años entre el Fondo Multilateral de Inversión del BID, Coca-Cola Company (TCCC), TechnoServe, la Agencia para el Desarrollo Internacional de Estados Unidos (USAID), con el apoyo del Fondo Clinton-Bush para Haití (CBHF) y otros actores internacionales y locales. Su objetivo es lograr el pleno potencial de los mangos haitianos. Haití HOPE aumentará en 100 por ciento los ingresos de 25 mil de los numerosos agricultores que producen mangos en un lapso de cinco años: un total cercano a US\$11 millones en ingresos para la economía haitiana. El BID está donando US\$3 millones, TCCC contribuye con US\$3,5 millones, la USAID con US\$1 millón y CBHF ha aportado US\$500 mil. El proyecto comenzó en septiembre de 2010.

HOPE trabajará con consorcios de pequeños agricultores para capacitar a los productores en tácticas y herramientas para mejorar la productividad y la calidad de los mangos. La capacitación cubrirá gestión de calidad y productividad, replantación de árboles para crear huertas, manejo postcosechas y comercialización. Haití HOPE cubre tres regiones geográficas en el primer año y se ampliará hasta a cinco regiones durante la vida del proyecto. Está trabajando actualmente con grupos existentes de agricultores en Plateau Central, Artibonite y Léogâne. Haití HOPE se ha asociado con instituciones financieras locales para promover el acceso a los servicios financieros para los productores pobres, con el fin de que logren su objetivo de aumentar sus ingresos.

Haití HOPE explorará también la factibilidad de desarrollar oportunidades de procesamiento local de mango en pulpa, seco y otros productos derivados de alto valor. Estas plantas procesadoras crearían empleos y mantendrían un porcentaje aún mayor del valor del mango en la economía local. Este enfoque sirve como modelo para impulsar una recuperación económica de largo plazo, basada en la producción de fruta local que mejorará la condición medioambiental del país, mejorando al mismo tiempo las vidas.

El apoyo al mejoramiento de la educación de los niños haitianos y el desarrollo de un moderno parque industrial son ejemplos del trabajo que está haciendo el BID en dos de los seis sectores estratégicos clave. Pese a que aún están en sus primeras etapas, estos proyectos representan iniciativas ambiciosas para generar un impacto de larga duración.

### F. NUESTRO TRABAJO EN HAITÍ: UN PLAN INTEGRAL PARA REESTRUCTURAR EL SISTEMA EDUCACIONAL

Antes del terremoto, el sistema educacional de Haití estaba entre los de más bajo desempeño del mundo.

Se caracteriza por el limitado acceso, su desigualdad y baja calidad, y por un débil ministerio de Educación y Capacitación Profesional (MENFP), incapaz de regular y supervisar el sector (cerca de tres cuartas partes de las escuelas no públicas que aportaban aproximadamente 80 por ciento de la educación carecían de certificación o licencia, lo que resultaba en una mala calidad de los servicios educacionales entregados).<sup>74</sup>

El terremoto dañó considerablemente al sector en términos de infraestructura y capital humano, exacerbando todavía más estos desafíos. El sector educacional en su conjunto sufrió daños y destrucción

<sup>74</sup> Ver *Post Disaster Needs Assessment (PNDA) 2010*. Para antecedentes del último proyecto del BID en el sector, ver *Apoyo a la Reconfiguración del Sector Educativo en Haití. Propuesta de financiamiento no reembolsable. (HA-11049)*.



estimados en US\$478,9 millones. Mucho personal del ministerio pereció y el edificio del MENFP se desplomó, obligando a los sobrevivientes a trabajar en una carpa.

En mayo de 2010, el presidente de Haití ordenó al MENFP y a la Comisión Presidencial de Educación crear una fuerza de trabajo para desarrollar, con apoyo del BID, un plan general para reorganizar y reformar el sector de la educación. El plan establece un marco para lograr un sistema educacional públicamente financiado, sin pago y bien administrado, que entregue servicios de educación de calidad a todos los niños en los próximos cinco años.<sup>76</sup>

Incluye estrategias y metas de corto plazo que deben lograrse en intervalos de 3 y 18 meses. Las cláusulas básicas del plan incluyen:

- a. Mejorar *la calidad y la seguridad de la infraestructura escolar* construyendo nuevas escuelas, creando un organismo institucional que desarrolle y aplique estándares y códigos uniformes de construcción, asegurando su mantenimiento regular e incorporando tecnología.
- b. Crear *un currículo nacional único*, que esté alineado en los diversos niveles de la educación, con instrumentos de evaluación y estándares y metas de enseñanza claramente definidos.
- c. Abordar la escasez crónica y extendida de suministros escolares, proveyendo alrededor de *2,2 millones de kits escolares* con libros, suministros y uniformes a las escuelas y los estudiantes.
- d. Ofrecer una *educación básica sin pago, públicamente financiada* (nueve años) bajo la forma de subsidios de escolaridad que se darán a las familias y las escuelas.

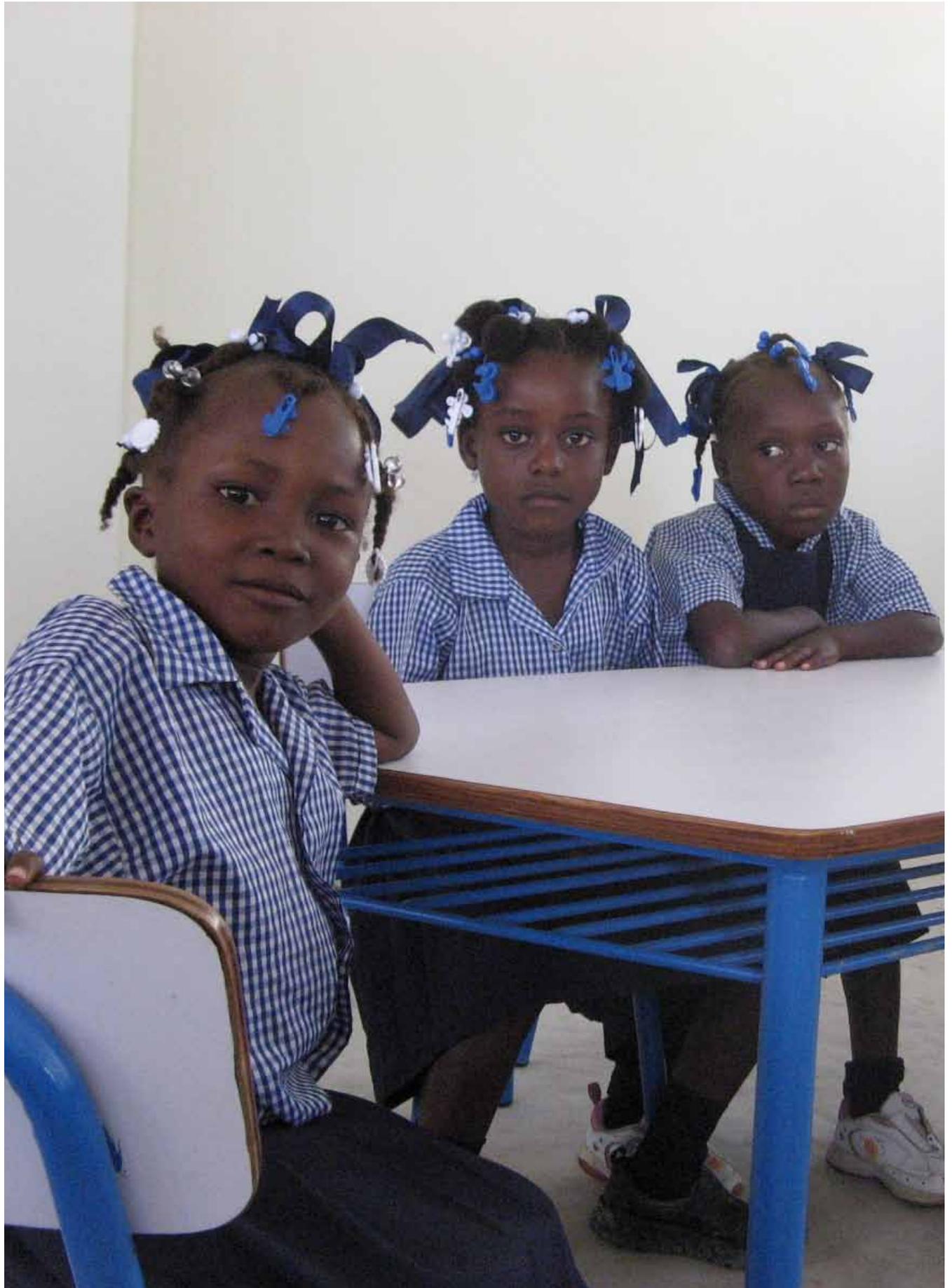
- e. Establecer un *premium* para programas de capacitación de profesores y personal administrativo para mejorar la calidad de la enseñanza.
- f. Desarrollar una *campana de alfabetización de adultos* de largo alcance.
- g. Aumentar el *acceso a la educación para los niños y jóvenes discapacitados*.

Para alcanzar estos objetivos, es crucial la reforma de la gestión educativa. Se avizoran cambios considerables en los marcos financieros y legales para permitir una colaboración más estrecha entre el sector público y el no público, incluyendo: (1) reforma y modernización de las oficinas centrales y regionales; (2) capacitación del personal; (3) datos y sistemas de comunicación actualizados, así como los sistemas financieros y de adquisiciones, y (4) capacidad ministerial reforzada para regular, monitorear e implementar. El Banco se comprometió a dar US\$250 millones en recursos de donaciones durante cinco años en apoyo del plan de educación del gobierno y a reunir una suma equivalente entre otros donantes, lo que resulta en un compromiso de US\$500 millones. En noviembre de 2010, el BID aprobó la primera operación por US\$50 millones. También en noviembre de 2010, el First Citizens Bank of Trinidad and Tobago se convirtió en el primer donante no tradicional en contribuir con US\$1 millón para la construcción de una nueva escuela.

## **G. NUESTRO TRABAJO EN HAITÍ: DESARROLLO REGIONAL CON EL PARQUE INDUSTRIAL DEL NORTE**

La creación de nuevos centros de desarrollo descentralizados, que contienen prometedoras oportunidades para el crecimiento futuro, es uno de los pilares más importantes del plan de acción haitiano. En agosto de 2010, el GOH, inversionistas privados y

<sup>76</sup> El plan se presentó y fue aprobado por la IHRC el 17 de agosto de 2010.



socios internacionales acordaron cooperar y colaborar en actividades destinadas a crear miles de empleos formales y atraer los tipos de empresas cruciales para ayudar a Haití a ampliar sus capacidades económicas mediante el desarrollo de un parque industrial globalmente competitivo e importantes operaciones manufactureras en el norte de Haití.<sup>76</sup>

El GOH, el BID y el gobierno de Estados Unidos están trabajando en conjunto para planificar el desarrollo del parque industrial, incluyendo la infraestructura necesaria de apoyo y los mecanismos de financiamiento.<sup>77</sup> Este acuerdo marca la primera iniciativa de colaboración público-privada para fomentar el empleo y aumentar las exportaciones de la industria haitiana del vestuario desde el terremoto y la firma del Haiti Economic Lift Program (HELP) Act,<sup>78</sup> que mejoró las preferencias comerciales para Haití. La aprobación de HELP por el Congreso de Estados Unidos le da a la industria del vestuario (el mercado de exportación de más alto valor) el incentivo para ampliar la producción en suelo nacional y beneficiarse del nuevo y mejorado acceso libre de aranceles al mercado estadounidense.

El parque industrial y la operación manufacturera estarán ubicados en el Departamento Nororiental, en el camino de Cap-Haitien a Ouanaminthe, en la frontera con República Dominicana. Esto es consistente con el Plan de Acción Nacional de Haití, que prioriza estas dos regiones como centros de desarrollo industrial. Se espera que el parque industrial cubra unas 150 hectáreas de un terreno de 250 hectáreas. El parque apuntará a fabricantes locales e internacionales, así como a empresas de bodegaje que se beneficiarán de ventajas tributarias y aduaneras, como lo establecen leyes actuales, y de un entorno laboral saludable con adecuada provisión de servicios privados y públicos.<sup>79</sup> El proyecto incluirá mejoras en las redes de transporte, como caminos primarios y secundarios que lleven al parque. Todo esto debe ser hecho mientras se tienden las fundaciones, para asegurar la operación sustentable y eficiente de las instalaciones, incluyendo la provisión de servicios públicos.

---

<sup>76</sup> El proyecto comenzó el 17 de agosto de 2010 con la firma de un Memorandum de Entendimiento con el GOH, el BID y el gobierno de Estados Unidos, junto con Hansoll Textile Ltd (Cotrea), el primer ocupante del parque industrial, que también patrocinará el parque.

<sup>77</sup> El gobierno de Haití, trabajando con su Comité Tripartito para la Implementación de HOPE (la iniciativa que se convirtió en HELP) y el Banco, están explorando alternativas para financiar el parque industrial y las vías de conexión. La electricidad, las viviendas y los requerimientos portuarios para este parque son estimados por el gobierno de Estados Unidos.

<sup>78</sup> El Acta HELP, aprobada por el congreso de Estados Unidos el 6 de mayo de 2010, extenderá a Haití preferencias comerciales concedidas por la Iniciativa HOPE II hasta 2020 y ampliará el acceso libre de aranceles al mercado estadounidense a exportaciones adicionales de textiles y vestuario haitianos. La iniciativa está diseñada para generar empleos en las fábricas de Haití.

<sup>79</sup> El primer ministro Jean-Max Bellerive y el presidente Bill Clinton, copresidentes de la Comisión Interina para la Reconstrucción de Haití, asistieron a la ceremonia de firma en el parque industrial SONAPI, el 11 de enero de 2011. Un fabricante textil coreano, Sae-A Trading Co. Ltd. tiene planes para contratar hasta 20 mil trabajadores en el tiempo, convirtiéndose en el mayor empleador del sector privado en Haití.

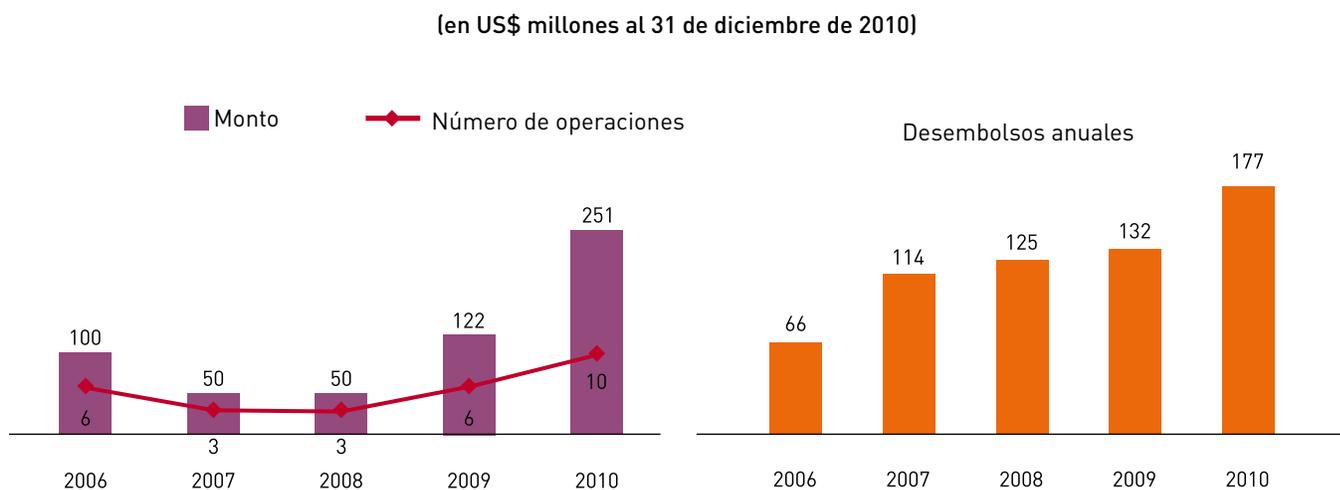
## H. EL PORTAFOLIO DEL BID EN HAITÍ

Los desembolsos anuales de préstamos a Haití promediaron US\$37 millones a comienzos de los años 2000, elevándose gradualmente a US\$132 millones entre 2006 y 2009.<sup>80</sup> En 2010, el Banco desembolsó un récord de US\$176,8 millones en donaciones, incluyendo subvenciones para reconstrucción de escuelas,

apoyo presupuestario y a otros servicios devastados por el terremoto. Las aprobaciones siguieron el mismo patrón, aumentando gradualmente hasta llegar a la suma sin precedentes de US\$251 millones en donaciones en 2010 (gráfico 43). En consecuencia, los altos niveles de aprobaciones anuncian desembolsos potencialmente mayores en 2011.

GRÁFICO 43

### Haití: desembolsos y aprobaciones anuales

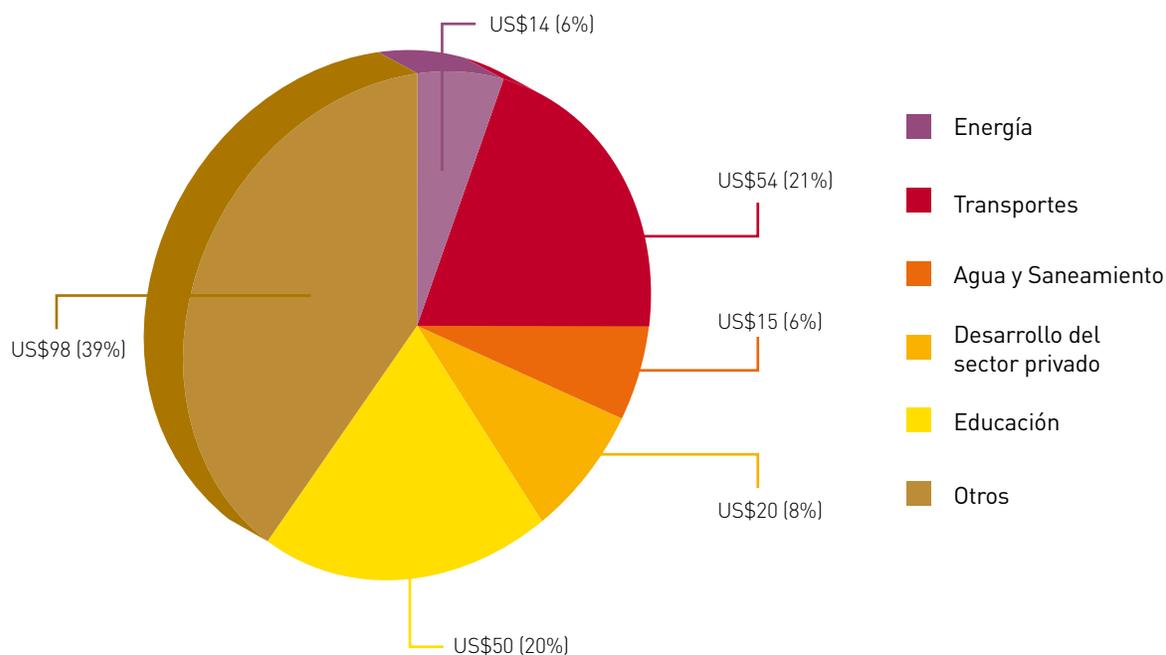


<sup>80</sup> A partir de 2007, el financiamiento del Banco para Haití fue entregado sólo en forma de donaciones.

GRÁFICO 44

**Haití: operaciones aprobadas en 2010**

(en US\$ millones y porcentajes correspondientes al 31 de diciembre, 2010)



El gráfico 44 muestra las aprobaciones del Banco para 2010, que incluyeron operaciones en cinco de los seis sectores estratégicos, así como en una operación de respuesta de emergencia que ayudó a Haití a enfrentar el brote de cólera.<sup>81</sup> En 2010 el portafolio activo del BID consistió en 149 intervenciones por un total de US\$1,1 mil millones (ver gráfico 45) de los cuales la mitad (US\$559,7 millones) han sido desembolsados. El objetivo del Banco es mantener un nivel de desembolsos de alrededor de US\$200 millones hasta 2020.

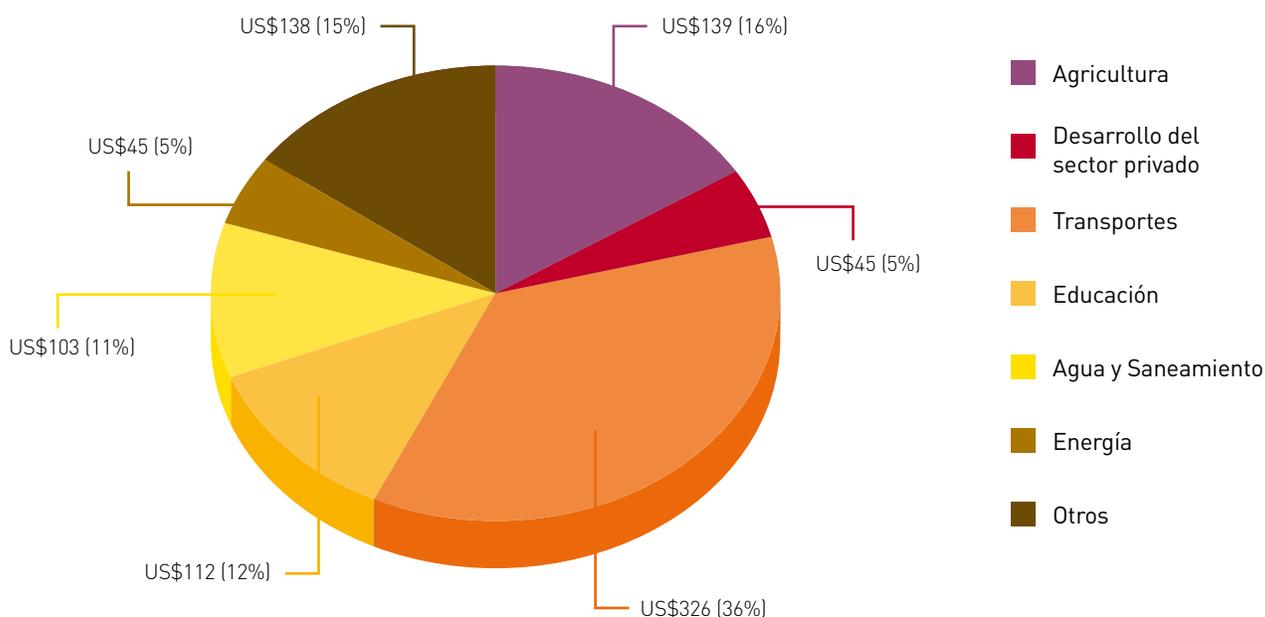
La cooperación técnica ha sido un complemento importante en el programa operacional del Banco. En 2010, el portafolio activo de Cooperación Técnica consistió en 70 operaciones que totalizaron US\$217,9 millones, de los cuales se han desembolsado US\$60,2 millones, en áreas como tecnologías de la información, inversiones para mejorar la sobrevivencia de los niños, construcción de redes de seguridad social y fortalecimiento de sistemas tempranos de alerta de inundaciones. Igualmente, el Fondo Multilateral de Inversión (FOMIN) ha sido un actor importante, ejecu-

<sup>81</sup> La operación anticólera del Banco está acompañada de una donación de US\$5 millones de España, para una donación total de US\$20 millones.

GRÁFICO 45

**Portafolio activo de préstamos de Haití por sector**

(en US\$ millones y porcentajes correspondientes al 31 de diciembre, 2010)



tando 46 operaciones que representan US\$25,7 millones en montos originalmente aprobados. En 2010, el FOMIN y el Programa de Empresariado Social (SEP) aprobaron 8 proyectos por US\$14,7 millones, incluyendo un tope de US\$3 millones en gastos de emergencia para hacer operacionales a las agencias ejecutoras. En noviembre de 2010, la Corporación In-

teramericana de Inversiones (CII)<sup>82</sup> aprobó el Fondo Social de Inversión para Haití (HSIF) con préstamos de la CII y del gobierno de España. El HSIF financiará a PYMES dignas de crédito que operan en Haití, aumentando su disponibilidad de crédito y reduciendo su costo.<sup>83</sup>

<sup>83</sup> En 2009, la CII aprobó sus dos primeros proyectos en Haití. El primero fue un préstamo de US\$300 mil a la planta empacadora de fruta Carifresh, una empresa agroindustrial que exporta principalmente mangos. Este proyecto recibe también apoyo financiero del FOMIN, el que aprobó por medio de SEP un préstamo de US\$450 mil para financiar el plan de Carifresh para desarrollar su propia plantación de mangos y una donación de US\$250 mil para iniciar un programa que brindará asistencia técnica a los pequeños cultivadores. El segundo proyecto de la CII fue un préstamo de US\$10 millones a DINASA, un distribuidor y comercializador líder de diesel, gasolina y otros combustibles, así como de productos derivados del petróleo en Haití.

<sup>84</sup> Las actividades de Asistencia Técnica y Asociación Estratégica (TAS) han apoyado también intervenciones de la CII. En 2009, el gobierno coreano aprobó más de US\$170 mil para dos proyectos de asistencia técnica con DINASA y Barbancourt. En septiembre de 2009, el gobierno francés aprobó US\$70 mil para un estudio del sector privado haitiano y para identificar empresas que pudieran beneficiarse del financiamiento de la CII, en el corto y mediano plazo. Después del terremoto, el proyecto desplazó su foco para concentrarse en programas que abordan desafíos importantes enfrentados por las PYMES. Además, en 2010 el gobierno noruego aprobó US\$70 mil para contratar expertos técnicos que ayuden a DINASA en estimar el nivel de daño causado por el terremoto al terminal petrolero de la empresa.



TABLA 8

**El portafolio de Haití en 2010**

(en US\$ millones al 31 de diciembre, 2010)

	Operaciones	Aprobaciones	Desembolsos	Balance
<b>BID</b>	<b>103</b>	<b>1125,8</b>	<b>554,8</b>	<b>575,3</b>
Préstamos no reembolsables	33	907,9	494,6	414,4
Asistencia técnica	70	217,9	60,2	160,9
<b>FOMIN</b>	<b>46</b>	<b>25,7</b>	<b>4,9</b>	<b>20,8</b>
<b>CII*</b>	<b>8</b>	<b>74,2</b>	<b>18,5</b>	<b>55,7</b>

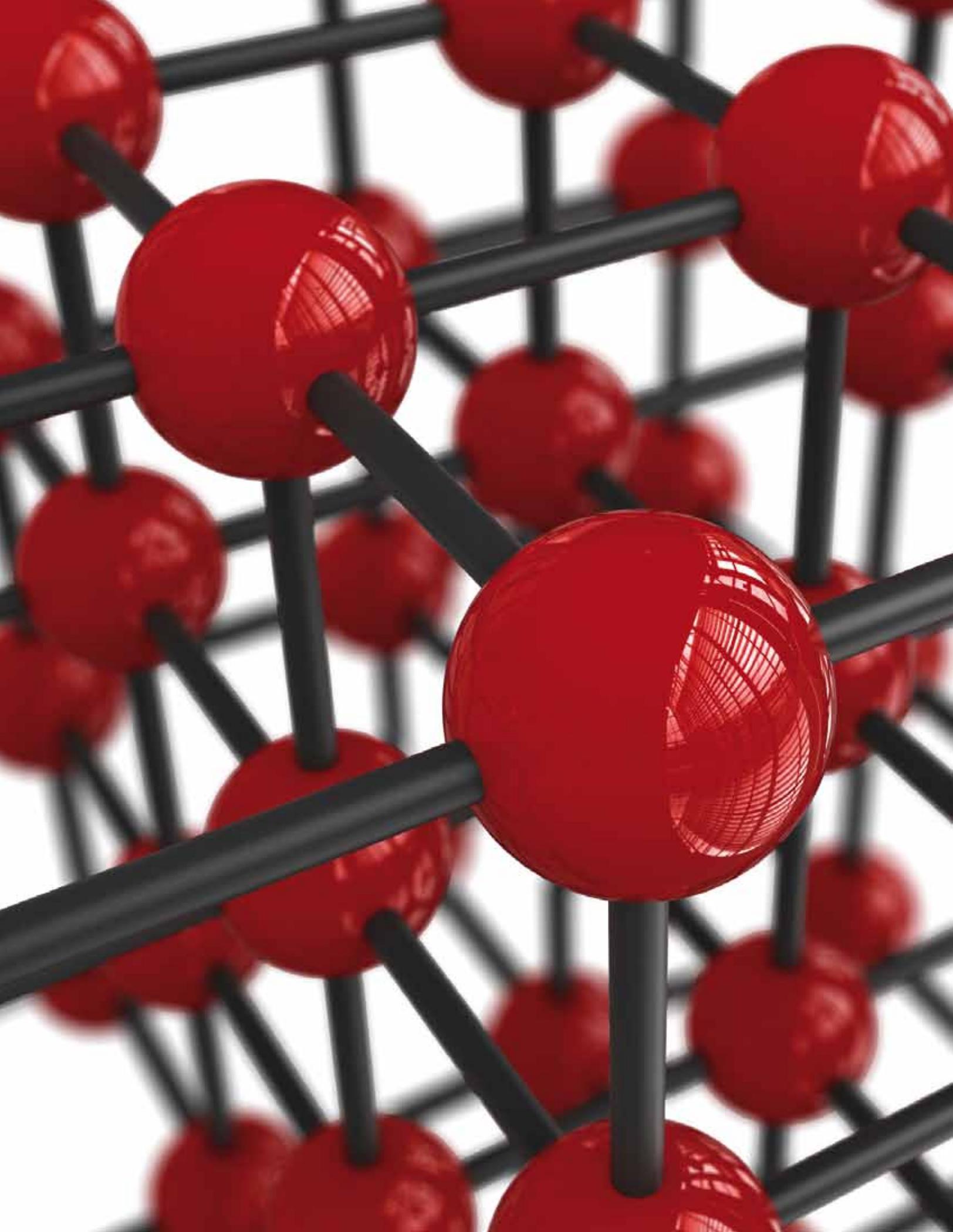
\* El total incluye préstamos y asistencia técnica.

La asociación del Banco con Haití ha producido resultados concretos durante 2010, como se muestra en la tabla 9:

TABLA 9

**Prestaciones del BID en Haití, 2010**

Sector	Productos
Educación	<p><b>Respuesta de emergencia:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 826 salas de clases temporales construidas y equipadas en 57 lugares.</li> <li>• Más de 70 mil niños regresaron a la escuela, y otros 15 mil fueron beneficiados indirectamente por medio de recursos compartidos.</li> <li>• Se compraron 100 mil kits escolares.</li> <li>• Apoyo financiero para 1.188 escuelas no públicas (US\$3 millones).</li> <li>• Colaboración con el Ministerio de Educación en el diseño de la Estrategia de Educación.</li> </ul>
Agua y Saneamiento	<p><b>Respuesta de emergencia:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 500 mil metros<sup>3</sup> de agua potable distribuida a 500 mil personas entre enero y julio de 2010.</li> <li>• Entrega de tabletas de purificación de agua, jabón y cloro para cubrir el 100 por ciento de las necesidades familiares en los campamentos del área metropolitana: a los menos 60 por ciento en áreas de alto riesgo y 40 por ciento de riesgo mediano, desde mediados de octubre a fines de diciembre de 2010.</li> </ul> <p><b>Continuidad:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 12.740 hogares conectados al agua potable.</li> <li>• Creación de cuatro oficinas regionales de agua potable y saneamiento (OREPA).</li> <li>• Seis sistemas de agua creados y operando en el departamento de Grande Anse.</li> </ul>
Transporte	<p><b>Continuidad:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 73 kilómetros construidos de vías.</li> <li>• 87,2 kilómetros de vías rehabilitadas.</li> <li>• 3 puentes rehabilitados.</li> <li>• Aeropuerto de Jacmel rehabilitado.</li> <li>• 45 por ciento de avance en la rehabilitación de 150 kilómetros de vías principales.</li> <li>• 20 kilómetros de obras para mejorar drenaje de aguas lluvia.</li> </ul>
Energía	<p><b>Continuidad:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 192 transformadores ordenados y entregados a las empresas (para ser prontamente instalados).</li> <li>• Sistema de gestión de recursos instalado e implementado (módulos múltiples, algunos están siendo probados antes de su plena implementación).</li> <li>• Preparación de un libro blanco para el gobierno haitiano sobre una estrategia para desarrollar el sector, en colaboración con el Banco Mundial y la USAID.</li> </ul>
Agricultura	<p><b>Continuidad:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Irrigación de 2.000 hectáreas nunca antes regadas en el valle Artibonite.</li> <li>• 500 mil nuevos pequeños agricultores beneficiarios de programas de vacunación contra la fiebre porcina, antrax y fiebre Newscaste (50 por ciento del número total de agricultores haitianos)</li> <li>• 10 kilómetros de laderas protegidas contra las inundaciones y la erosión.</li> <li>• Alrededor de 800 mil agricultores haitianos han accedido a mejores servicios agrícolas e infraestructura rural.</li> </ul>
Protección social y salud	<p><b>Respuesta de emergencia:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Respuesta sanitaria al brote de cólera: US\$1 millón destinados a fortalecer el Ministerio de Salud y US\$14 millones asignados a UNICEF para la implementación del plan aprobado por el Ministerio de Salud.</li> </ul> <p><b>Continuidad:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Junto con el programa de inmunización se realizó una campaña nacional "Semana de la Salud del Niño", que entregó vacunas, vitamina A, desparasitaciones, zinc, sales orales para la deshidratación contra diarreas y mensajes básicos de salud pública sobre lactancia materna, nutrición infantil y prevención y tratamiento del cólera.</li> </ul>
Capacidad institucional	<p><b>Respuesta de emergencia:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Se proveyó mobiliario y equipamiento para cinco ministerios con el fin de restablecer su funcionamiento tras el terremoto.</li> <li>• Tecnologías móviles de comunicación e información entregadas a alrededor de 200 funcionarios de cinco ministerios.</li> </ul>





ANEXO

# INFORME ANUAL DE OPERACIONES 2010

## ABREVIATURAS

AFS	Estados Financieros Auditados
BDA	Departamento de Presupuesto y Servicios Administrativos
BID-8	Octavo Aumento General de Capital-Banco Interamericano de Desarrollo
BID-9	Noveno Aumento General de Capital-Banco Interamericano de Desarrollo
C&D	Países de los Grupos C y D
CAN	Departamento de Países del Grupo Andino
CCB	Departamento de Países del Grupo Caribe
CCLIP	Proyectos de Inversión de Línea de Crédito Condicional
CID	Departamento de Países de Centro América, México, Panamá y la República Dominicana
COF	Representaciones
CPD	Documento de Programa de País
CSC	Departamento de Países del Cono Sur
DTF	Fondos Fiduciarios de Donantes
DEM	Matriz de Efectividad en el Desarrollo
EDU	División de Educación
EME	Operaciones de Emergencia
FMM	División de Gestión Fiscal y Municipal
FOE	Fondo para Operaciones Especiales
FTE	Equivalentes a Tiempo Completo
GCM	Unidad de Gestión de Donaciones y Financiamiento
GEF	Programa de Medioambiente Global
HQ	Sede Central
HRD	Departamento de Recursos Humanos
HRG	Grupo de Respuesta a Haití
ICF	Sector de Capacidades y Finanzas Institucionales
INE	Sector de Infraestructura y Medioambiente
INT	Sector de Integración y Comercio
INV	Operaciones de Inversión
KCP	Productos para la Construcción de Conocimientos y Capacidades
LPGS	Programa de Liquidez para la Sustentabilidad del Crecimiento
NFP	Productos No Financieros
NPC	Costos ajenos a Personal
NSG	Operaciones Sin Garantía Soberana
OC	Capital Ordinario
OMJ	Sector de Oportunidades para la Mayoría
OPUS	Sistema de Actualización de Operaciones

PBL	Préstamos de Apoyo a Reformas de Política
PC	Costo en Personal
PCR	Informe de Terminación de Proyecto
PDP	Oficina de Adquisiciones para Operaciones
PFM	Unidad de Seguimiento de la Cartera
PMR	Informe de Seguimiento del Progreso
PRG	Producto de Programación
REG	Regional
RES	Departamento de Investigación y del Economista Jefe
RND	División de Medioambiente, Desarrollo Rural y Gestión de Riesgos de Desastres
SCF	Departamento de Financiamiento Estructurado y Corporativo
SCL	Sector Social
SECCI	Iniciativa de Energía Sustentable y Cambio Climático
SG	Operaciones con Garantía Soberana
SMO	División de Seguimiento Estratégico
SPD	Oficina de Planificación Estratégica y Efectividad en el Desarrollo
SPH	División de Protección Social y Salud
T&L	Sistema de Reporte de Horas Trabajadas
TC	Cooperación Técnica
TFFP	Programa de Facilitación de Financiamiento al Comercio Exterior
VPC	Vicepresidencia de Países
VPF	Vicepresidencia de Finanzas y Administración
VPP	Vicepresidencia de Sector Privado y Operaciones sin Garantía Soberana
VPS	Vicepresidencia de Sectores y Conocimiento
WSA	División de Agua y Saneamiento

211	Aspectos destacados del programa operacional
213	I. Alineación estratégica de los programas
217	II. Desarrollo operacional
225	III. Cumplimiento de programa
234	IV. Presupuesto y eficiencia
236	V. Reclutamiento y cultura

Este documento entrega un análisis de los resultados operacionales de 2010 para propósitos de discusión y de toma de decisiones. Los datos fueron recolectados de varias fuentes y están sujetos a los ajustes y análisis que se estimen oportunos por las unidades de negocios que proporcionaron la información.

Un reconocimiento especial a VPC, VPS, VPF y VPP por su apoyo en la preparación de este informe.

### Aprobaciones de proyectos

- Las aprobaciones de préstamos llegaron a US\$12,7 mil millones, una disminución de 19% respecto de los US\$15,6 mil millones de 2009. El número de operaciones fue de 170, un aumento de 12% con relación a las 152 aprobadas en 2009.

- \* Las aprobaciones para Operaciones sin Garantía Soberana (NSG) alcanzaron a US\$800 millones, una disminución de 14% respecto de los US\$ mil millones de 2009.

- \* Para Operaciones con Garantía Soberana (SG) con Capital Ordinario se aprobaron US\$11,3 mil millones, una disminución de 21% versus los US\$14,3 mil millones de 2009.

- \* Las aprobaciones para inversión llegaron a US\$9 mil millones en 2010, disminuyendo 21% respecto de los US\$11,3 mil millones de 2009.

- \* En préstamos basados en Políticas Públicas se aprobaron US\$3,7 mil millones, un aumento de 37% en relación con los US\$2,7 mil millones de 2009.

- \* Los desembolsos totales del Fondo para Operaciones Especiales (FOE) fueron de US\$297 millones, aumentando 30% respecto de los US\$228 millones aprobados en 2009.

- \* Las aprobaciones para la Facilidad de Donaciones llegaron a US\$251 millones, un notorio incremento versus los US\$122 millones de 2009.

- El número de operaciones que calificaron como “satisfactorias” o más en las dimensiones de evaluabilidad fue de 98, lo que representa un aumento de 88% respecto de los 52 proyectos de 2009.

- Las operaciones para los países C y D llegaron a US\$4,2 mil millones, bajando 16% en relación con los US\$4,9 mil millones de 2009. El número de operaciones fue de 93, un aumento de 29% versus las 72 de 2009.

### Desembolsos de los proyectos

- El total de desembolsos fue de US\$10,9 mil millones, un 8% menos que los US\$11,8 mil millones de 2009.

- Los desembolsos en préstamos de inversión sumaron US\$7,4 mil millones, una disminución de 14% respecto de los US\$8,6 mil millones de 2009.

- Los desembolsos en los préstamos FOE y Donaciones totalizaron US\$418 millones, un 5% más que los de US\$398 millones de 2009.

- Para los países C y D los desembolsos llegaron a US\$3,4 mil millones, aumentando en 5% respecto de los US\$3,2 mil millones de 2009.

### Gestión de cartera

- En la cartera del Banco hay 580 operaciones SG, un 4% más que las 557 de 2009, y hay 66 operaciones NSG, un aumento de 18% respecto de las 56 de 2009. INE tuvo 278 operaciones, que significan un 9% más que las 254 de 2009.

- El tiempo promedio desde la vigencia legal hasta el Primer desembolso es de 6,8 meses, y de 7,4 años desde la vigencia legal hasta el Último desembolso: un incremento de 2% y 6%, respectivamente.

- Los perfiles de desembolsos sectoriales revelan que, después de dos años de aprobado, ICF ejecutó un promedio de 89% de su balance, SCL un promedio de 88% e INE un 80% en promedio.

### Productos para la construcción de conocimientos y capacidades (KCP) de las VPS

- Las Vicepresidencias trabajaron en 94 KCP, un 14% menos que los 109 de 2009.

- 537 *deliverables* fueron completados por las VPS (86% de las 622 planificadas), un aumento de 46% respecto de los 368 de 2009 (68% de las planificadas ese año).

- Los gastos ajenos a personal en los KCP llegaron a US\$14,6 millones, una disminución de 15% en relación con los US\$17,2 millones gastados en 2009.

- El tiempo de personal informado en los KCP totalizó 74,2 FTE, un 3% menos que las 76,2 informadas en 2009.

### **Programación de productos**

- El Directorio aprobó durante 2010 seis estrategias de país (CS): Bahamas, República Dominicana, El Salvador, México, Panamá y Paraguay.

### **Cooperación técnica**

- Las aprobaciones para cooperación técnica (TC) sumaron US\$198 millones, disminuyendo 7% respecto de los US\$213 millones aprobados en 2009. El número de operaciones llegó a 411, un 9% menos que las 451 de 2009.

### **Eficiencia operacional**

- El tiempo de personal informado por proyecto aprobado alcanzó a 0,89 FTE, una disminución de 9% respecto de las 0,98 de 2009.

- El tiempo que demora la preparación de un proyecto (desde el Perfil hasta su Aprobación) fue de 6 meses, una disminución versus los 7 meses en 2009.

- El tiempo de personal informado para la ejecución de un proyecto por millón de dólares desembolsados llegó a 3,9 días, un incremento de 18% respecto de los 3,2 días en 2009.

### **Personal y cultura operacionales**

- En 2010 se llenaron 198 puestos de trabajo, de los cuales 138 (el 70%) fueron operacionales. En 2009, se cubrieron 180 puestos y 125 (69%) fueron operacionales.

- De las 60 contrataciones hechas en 2010 para las Oficinas de País, 26 (43%) fueron mujeres; en la sede central, de 90 contrataciones, 41 (46%) correspondieron a mujeres. En 2009, estas cifras fueron de 24 mujeres (52%) entre las 46 contrataciones para las oficinas de País y de 43 mujeres (45%) de las 91 contrataciones para la sede central.

- El número de operaciones SG preparadas por los Jefes de Equipos en las COF, como porcentaje de la cantidad total de aprobaciones SG, alcanzó a 20%, una disminución de 20 puntos porcentuales respecto del 40% de 2010.

- El porcentaje de proyectos en ejecución por los Jefes de Equipos en los COF aumentó de 82% en 2009 a 84% en 2010.

# I. Alineación estratégica de los programas

Esta sección presenta indicadores sobre la utilización de los recursos financieros del Banco mediante diferentes instrumentos, así como su asignación a grupos de países y sectores prioritarios. Presenta también información respecto de la finalización de los Planes Operativos de los Departamentos.

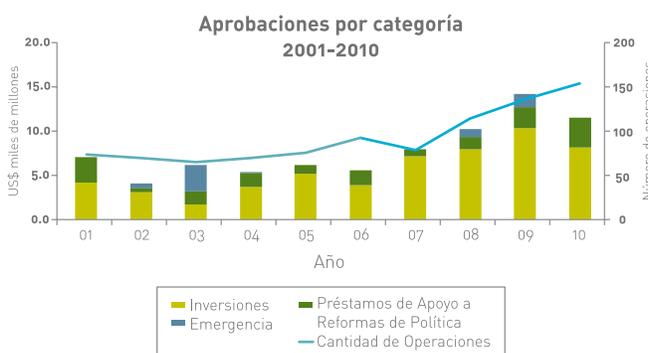
## 1.1 PRÉSTAMOS (SG Y NSG)



- Las aprobaciones de préstamos llegaron a US\$12,7 mil millones, una disminución de 19% respecto de los US\$15,6 mil millones de 2009. El número de operaciones llegó a 170, un aumento de 12% respecto de las 152 aprobadas en 2009.

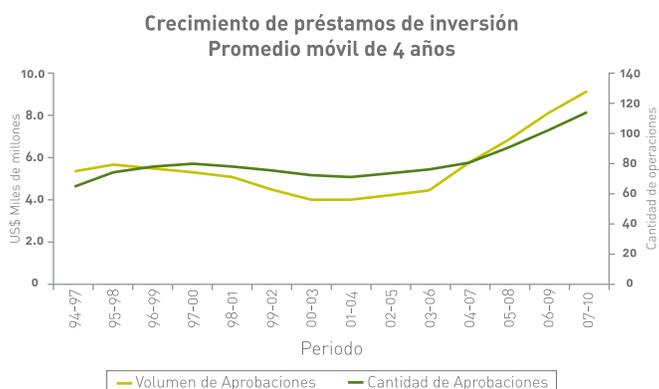
- Las aprobaciones para el Fondo para Operaciones Especiales (FOE) alcanzaron a US\$297 millones, un aumento de 30% respecto de los US\$228 millones aprobados en 2009. Las aprobaciones de donaciones llegaron a US\$251 millones, un aumento de 106% respecto de los US\$122 millones aprobados en 2009.

## 1.2 PRÉSTAMOS POR CATEGORÍA



- Las aprobaciones para inversiones llegaron a US\$9 mil millones en 2010, un descenso de 21% respecto de los US\$11,3 mil millones de 2009. Las aprobaciones en Préstamos de Apoyo a Reformas de Política alcanzaron a US\$3,7 mil millones, un aumento de 37% respecto de los US\$2,7 mil millones de 2009. No hubo aprobaciones para préstamos de Emergencia, a diferencia de los US\$1,6 mil millones aprobados en 2009.

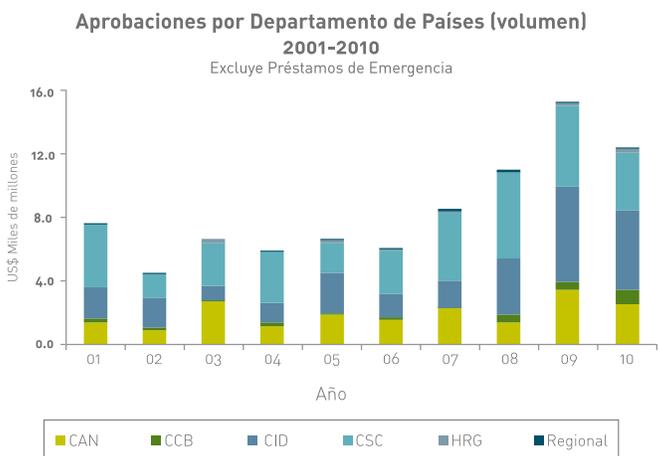
- Las operaciones de inversión con Garantía Soberana representan US\$8,2 mil millones en inversiones aprobadas, una disminución de 21% respecto de los US\$10,4 mil millones de 2009.



- El promedio de cuatro años de las aprobaciones de Préstamos de Inversión llegó a US\$9,3 mil millones en el período 2007-2010, un aumento de 14% respecto de los US\$8,1 mil millones del período 2006-2009.

- El promedio cuatrienal de las aprobaciones de Préstamos de Inversión fue de 115 operaciones en el período 2007-2010, un aumento de 14% con relación a 111 en 2006-2009.

## 1.3 PRÉSTAMOS POR DEPARTAMENTOS DE PAÍSES



- Las aprobaciones para los países CAN llegaron a US\$2,6 mil millones, una disminución de 25% respecto de los US\$3,5 mil millones de 2009. La cantidad de operaciones fue de 38, un incremento de 19% respecto de las 32 de 2009.

- Las aprobaciones para los países CCB totalizaron US\$900 millones, un aumento de 56% respecto de los US\$500 millones de 2009. El número de operaciones fue 17, un incremento de 42% respecto de las 12 de 2009.

- Las aprobaciones para los países CID llegaron a US\$5,1 mil millones, una disminución de 17% respecto de los US\$6,1 mil millones de 2009. La cantidad de operaciones alcanzó a 54, un aumento de 15% versus las 47 de 2009.

- Las aprobaciones para los países CSC sumaron US\$3,7 mil millones, con una disminución de 29% respecto de los US\$5,2 mil millones de 2009. La cantidad de operaciones llegó a 50, una disminución de 2% respecto de las 51 de 2009.

- Las aprobaciones del Grupo de Respuesta a Haití (HRG) llegaron a US\$300 millones, un incremento de 106% respecto de los US\$100 millones de 2009. El número de operaciones fue de 10, un aumento de 67% respecto de las 6 de 2009.

### 1.4 PRÉSTAMOS POR SECTOR

**Aprobaciones por Departamento Sectorial (volumen)**  
2001-2010  
Excluye Préstamos de Emergencia



- Las aprobaciones del ICF alcanzaron a US\$4 mil millones, una disminución de 25% respecto de los

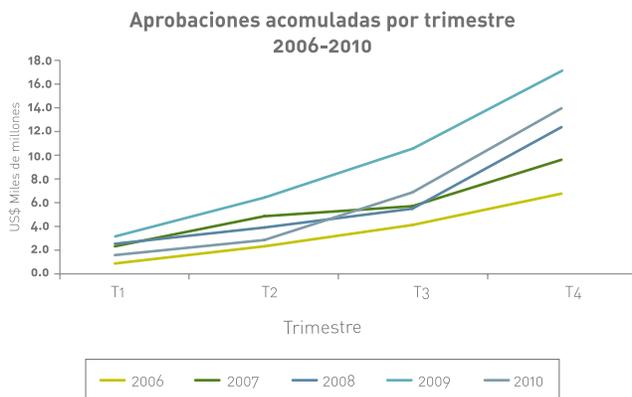
US\$5,3 mil millones aprobados en 2009. El número de operaciones fue de 45, un aumento de 5% respecto de las 43 operaciones de 2009.

- Las aprobaciones del INE llegaron a US\$4,9 mil millones, una disminución de 22% respecto de los US\$6,3 mil millones aprobados en 2009. La cantidad de operaciones fue de 65, un incremento de 16% respecto de las 56 operaciones de 2009.

- Las aprobaciones SCF sumaron US\$800 millones, bajando 15% respecto de los US\$900 millones de 2009. El número de operaciones fue de 21, una disminución de 5% versus las 22 de 2009.

- Las aprobaciones SCL totalizaron US\$2,8 mil millones, decreciendo en 4% respecto de los US\$2,9 mil millones de 2009. El número de operaciones llegó a 28, un aumento de 33% versus 2009.

### 1.5 PRÉSTAMOS APROBADOS POR TRIMESTRE



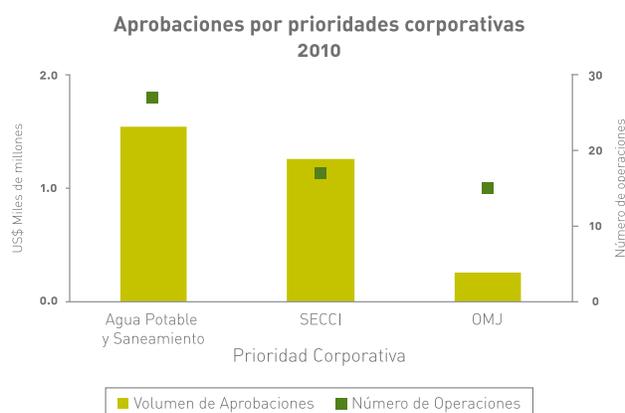
- El volumen de préstamos aprobados en el último trimestre de 2010 alcanzó a US\$6,4 mil millones, un incremento de 9% respecto de los US\$5,9 mil millones de 2009. Como porcentaje de los préstamos totales, las aprobaciones llegaron en el último trimestre a 51%, lo que significa un aumento de 13 puntos porcentuales respecto del 38% de 2009.

- El número de préstamos aprobados en el último trimestre de 2010 fue de 81, una disminución de 2% respecto de los 83 de 2009. Como porcentaje del número total de operaciones, las aprobaciones del último

trimestre llegaron a 48%, ocho puntos porcentuales menos que el 55% de 2009.

## 1.6 PRÉSTAMOS POR PRIORIDADES CORPORATIVAS

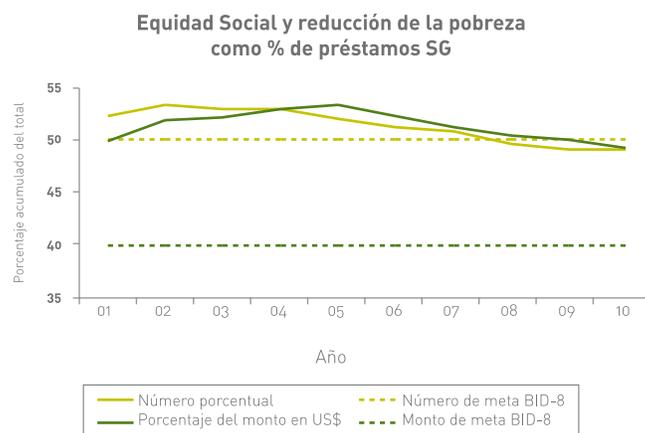
- En Agua y Saneamiento se aprobaron US\$1,5 mil millones, un 23% menos que los US\$2 mil millones de 2009. El número de operaciones fue de 27 aumentando 35% respecto de las 20 de 2009.



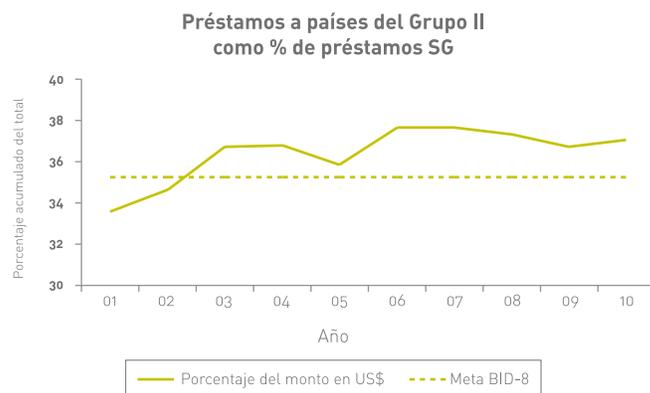
- Para Energías Sustentables y Cambio Climático se aprobaron US\$1,2 mil millones, un aumento de 38% respecto de los US\$900 millones de 2009. El número de operaciones fue de 17, un incremento de 240% respecto de las 5 en 2009.

- En la Iniciativa OMJ se aprobaron US\$200 millones, versus los US\$100 millones de 2009. La cantidad de operaciones llegó a 15, un aumento de 36% respecto de las 11 de 2009.

## 1.7 METAS DEL OCTAVO AUMENTO DE CAPITAL<sup>1</sup>



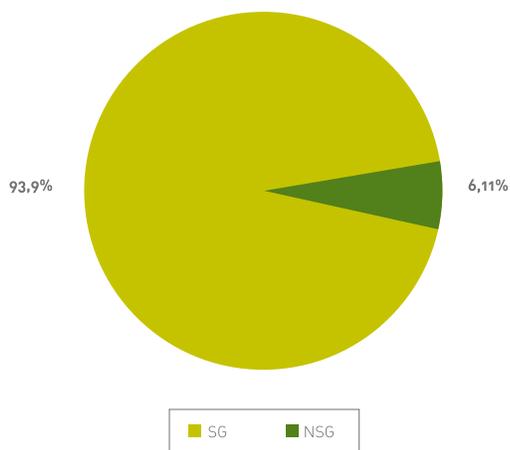
- Los niveles acumulados de volumen SG y la cantidad de aprobaciones para operaciones de Equidad Social y Reducción de la Pobreza se encuentran en el 49% del volumen (nueve puntos porcentuales sobre la meta indicativa de 40%) y en el 49% respecto de la cantidad (un punto porcentual por debajo de la meta indicativa de 50%).



- Las aprobaciones acumuladas de los préstamos SG para los países del Grupo II se mantuvieron en el 37% del volumen (2 puntos porcentuales por sobre la meta indicativa de 35%).

<sup>1</sup> Como se establece en el Marco de Resultados del BID-9 (AB-2764), el Banco informará sobre los indicadores BID-8 hasta 2011. A partir de 2012, y en lo sucesivo, se informará sobre los indicadores de préstamos del BID-9.

Préstamos vigentes OC y exposición de garantías



- El total de préstamos vigentes OC y exposición de garantías llegó a US\$64 mil millones (excluyendo préstamos de emergencia) e incluye US\$3,9 mil millones de operaciones NSG que representan 6,11% del total.

### 1.8 APROBACIONES NSG A LOS GRUPOS C&D

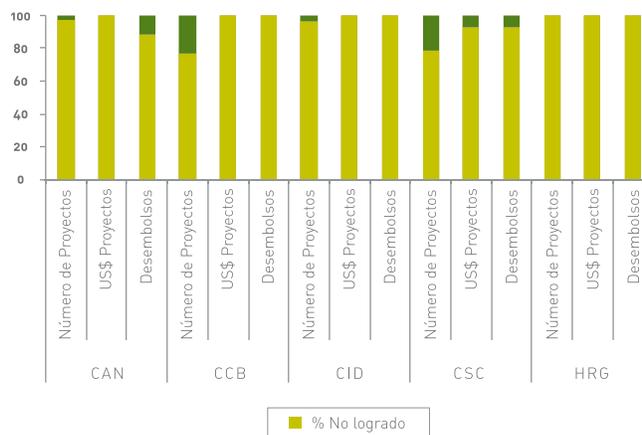
Aprobaciones NSG por grupo de países 2001-2010  
Excluye TFFP



- Las aprobaciones NSG para los países CyD representaron el 16% del volumen total de NSG (US\$800 millones) y 32% de la cantidad de operaciones (31) de 2010. En 2009, el 30% del volumen total NSG (US\$ mil millones) y el 39% de la cantidad de operaciones (28) fueron para países CyD.

### 1.9 EJECUCIÓN DE PLANES OPERACIONALES

Estatus de los planes operacionales de las VPS versus estimaciones originales



- Al terminar el año del Plan Operacional<sup>2</sup> de 2010, CAN alcanzó el 89% en desembolsos, 100% del volumen operacional estimado de préstamos<sup>3</sup> y 97% del número de proyectos; CCB llegó al 100% en desembolsos, 100% en volumen y al 77% en cantidad; CID llegó a 100% en desembolsos, 100% en volumen y 96% en cantidad, y CSC alcanzó a 93% en desembolsos, 93% en volumen y 79% en cantidad; HRG llegó al 100% en cantidad, volumen y desembolsos.

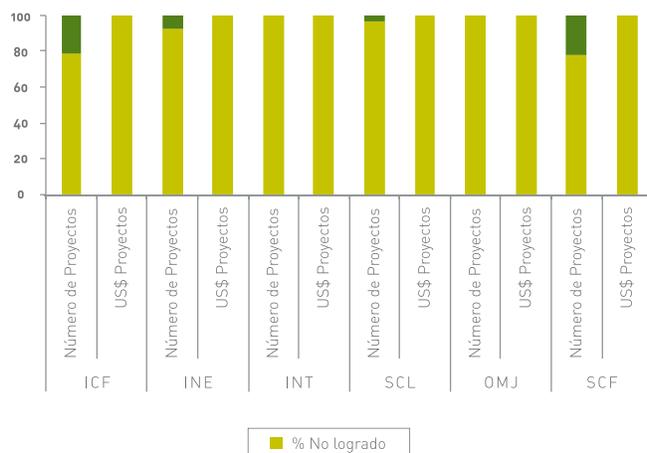
<sup>2</sup> Los Planes Operacionales son las estimaciones originales de las prestaciones propuestas por las Unidades del Banco durante el ejercicio de preparación presupuestaria para el año. Estas estimaciones se usan como objetivos en el contexto de este informe.

<sup>3</sup> Los departamentos de países y sectoriales prepararon estimaciones para proyectos de préstamos (cantidad y volumen). Las estimaciones de desembolsos fueron preparadas bajo el liderazgo de los departamentos de países.

## II. Desarrollo Operacional

Esta sección presenta indicadores que evalúan las Estrategias de País y la programación, así como los Productos de Conocimientos y Construcción de Capacidades (KCP). Hay indicadores sobre los recursos financieros y humanos dedicados a estas actividades. La sección incluye también los programas de Cooperación Técnica y de ejecución.

**Estatus de los planes operacionales de las VPS versus estimaciones originales**

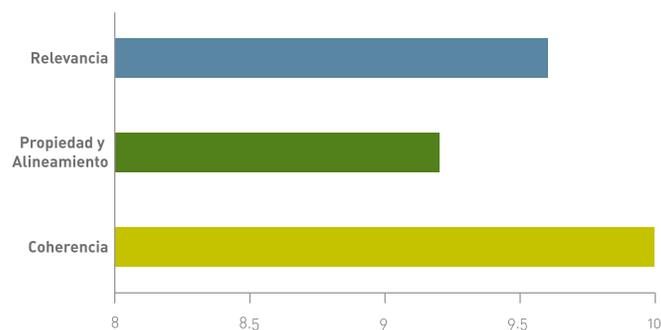


• Todos los sectores llegaron al 100% de los volúmenes de préstamos. En cuanto al número de proyectos, ICF alcanzó al 79% por volumen, INE un 93%, INT 100%, SCL 97%, OMJ 100% y SCF llegó a 78%.

### 2.1 EFECTIVIDAD DE LAS ESTRATEGIAS Y DIÁLOGOS DE PAÍS

• Durante 2010, el Directorio aprobó seis estrategias de país (CSC): Bahamas, El Salvador, México, Panamá, Paraguay y República Dominicana. Las seis fueron analizadas para su evaluabilidad utilizando la matriz de efectividad en el desarrollo<sup>4</sup> (DEM-CS), en cumplimiento de las Normas de Buenas Prácticas para la Estrategia de País y Evaluaciones de Programas del Grupo de Cooperación en Evaluación (GCE-GPS, 1008).

**Relevancia de las Estrategias de País  
Puntaje Promedio 2010**

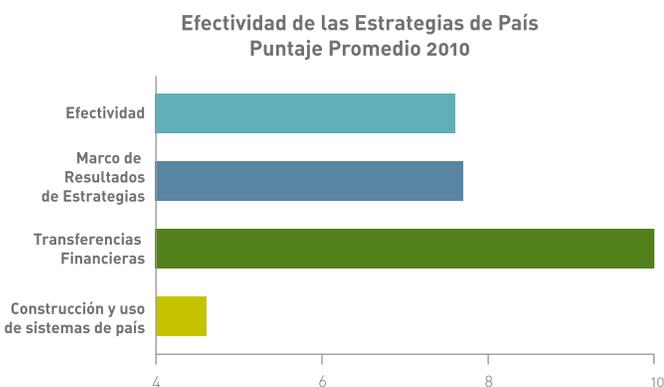


• En una escala de 1 a 10,<sup>5</sup> las Estrategias de País aprobadas lograron un promedio general de puntaje de 9,6 en relevancia y de 9,2 en propiedad y alineamiento, lo que indica una alta consistencia de las CS con las necesidades y prioridades de los clientes del

<sup>4</sup> La matriz DEM incluye los estándares básicos de relevancia para medir hasta qué punto la CS es consistente con las necesidades del país y con los planes y prioridades del gobierno; su efectividad para examinar hasta dónde tiene probabilidades la CS de lograr sus objetivos de desarrollo; y los riesgos en identificar temas que puedan afectar negativamente la asistencia del Banco o la sustentabilidad de largo plazo de los resultados de la CS.

<sup>5</sup> Cada sección de la DEM se califica en una escala de 1 a 10. La matriz DEM incluye los estándares básicos de relevancia para medir el nivel de consistencia de la CS con las necesidades de un país y los planes y prioridades del gobierno; la efectividad en el examen de hasta qué punto es probable que la CS logre sus objetivos de desarrollo; y los riesgos para identificar temas que puedan afectar negativamente la asistencia del Banco o la sustentabilidad de largo plazo de los resultados de la Estrategia de País.

Banco. Las seis CS recibieron el más alto puntaje por coherencia, señalando con ello que los resultados esperados de la asociación Banco-país están claramente identificados y apoyados por una mezcla indicativa de productos.



- La efectividad global de las CS en 2010 tuvo un puntaje promedio de 7,6, el marco de resultados de la estrategia<sup>6</sup> llegó a 7,7, las transferencias financieras<sup>7</sup> promediaron 10, mientras que la construcción y uso de sistemas de país alcanzó un 4,6.

## 2.2 PROGRAMAS DE PAÍS

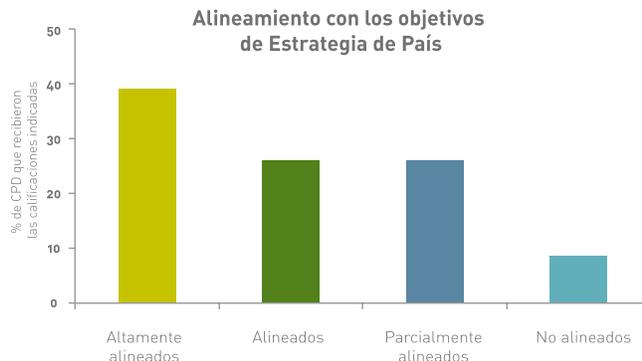
- En 2010, se prepararon CPD para 23 de 26 países siguiendo los lineamientos contenidos en el “Documento de Programa de País” (GN-2551)<sup>8</sup>. Los 23 fueron analizados por SPD utilizando el instrumento DEM<sup>9</sup> específicamente desarrollado para los CPD.

<sup>6</sup> El Marco de Resultados se refiere a si un diagnóstico basado en evidencias respalda cada área de intervención del Banco y si los resultados esperados y los indicadores están bien definidos.

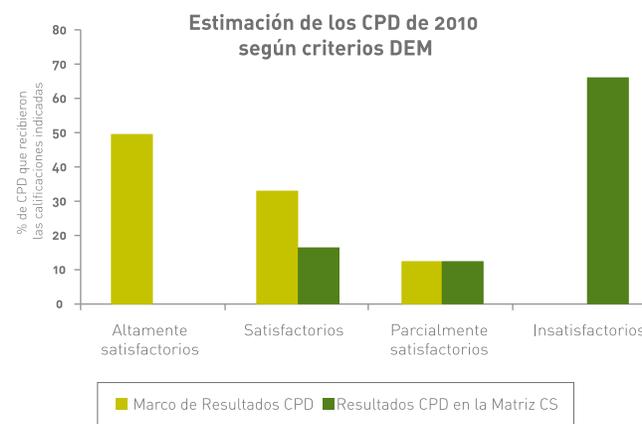
<sup>7</sup> Las Transferencias Financieras son las estimaciones del paquete de financiamiento, e incluye escenarios positivos y negativos, así como los flujos financieros anuales.

<sup>8</sup> El Salvador, Haití y República Dominicana fueron programados para preparar sus estrategias de país durante 2010 y por lo tanto no se les requirió presentar un CPD hasta más avanzado el año.

<sup>9</sup> El DEM para los CPD se divide en tres criterios clave: (1) al grado de alineamiento del programa de país con los objetivos de la CS; (2) la calidad del marco de resultados (si la matriz de resultados del CPD entregaron indicadores de prestaciones o desenlaces claramente definidos, medibles y con tiempos establecidos) y (3) el alcance del nexo entre los objetivos del CPD y los indicadores de la CS.

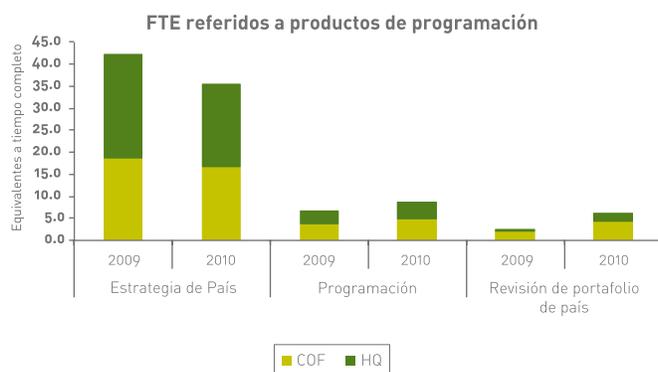


- El 65% de los CPD recibieron calificaciones de “Altamente Alineados” o “Alineados” con los objetivos de la Estrategia de País, mientras que el otro 35% fue calificado como “Parcialmente Alineados” o “No Alineados”. En la mayoría de los casos donde no hubo alineamiento, el equipo presentó una justificación de la relevancia de la intervención.



- El análisis mostró que 87% del Marco de Resultados de los CPD tuvo calificaciones “Altamente Satisfactorias” o “Satisfactorias”, y que los resultados de los CPD en la matriz CS tuvieron 17% de calificaciones “Altamente Satisfactorias” o “Satisfactorias”.

## 2.3 ACTIVIDADES DE PROGRAMACIÓN



- El tiempo dedicado por los funcionarios a actividades de programación y de gestión de cartera llegó a 54,7 FTE<sup>10</sup>, un aumento de 5% respecto de los 52,1 informados en 2009. Las Estrategias de País representaron el 65% (35,6 FTE) del total informado de estas actividades.

- Los 15 FTE referidos a actividades de programación y de gestión de portafolio se distribuyen de la siguiente forma: 36% CAN, 18% CCB, 23% CID, 20% CSC, 1% HRG y 3% Regional.

- El tiempo de personal asignado por las COF a actividades de programación alcanzó al 52% de los FTE referidos a estas actividades, un aumento de cinco puntos porcentuales respecto del 47% en el mismo período de 2009.

- El tiempo de personal dedicado a actividades de Gestión de Relaciones con Clientes<sup>11</sup> sumó 4 FTE, un aumento de 10 veces con relación a los 0,4 FTE de 2009.

<sup>10</sup> FTE: años de personal equivalentes a tiempo completo.

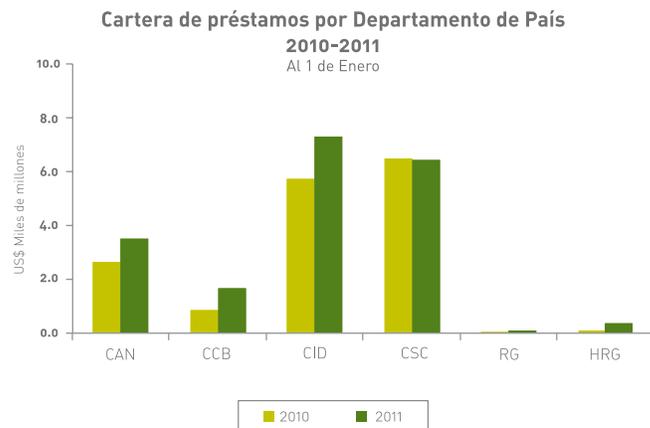
<sup>11</sup> La Gestión de Relaciones con Clientes se refiere a la entrega de servicios oportunos y de alta calidad a países prestatarios, donantes y otros sectores clave. Gestiona las expectativas de los clientes bajo un escenario de escasez de recursos.

## 2.4 DESARROLLO DE LA CARTERA



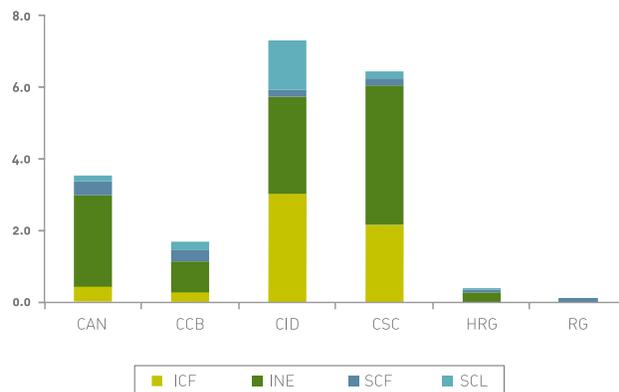
- Al 1 de enero de 2011, la cartera tenía 301 operaciones de préstamos por US\$19,6 mil millones, una disminución respecto de las 369 operaciones por US\$21,1 mil millones al 1 de enero de 2010, de 18% y 7% respectivamente. Esto incluía US\$3,2 mil millones en Préstamos de Apoyo a Reformas de Política (PBL), y US\$16 mil millones en inversiones SG y NSG, una disminución respecto de los US\$3,8 mil millones y los US\$17 mil millones al 1 de enero de 2010.

\*La cartera categoría "A" de 2011 tiene 257 operaciones por US\$14,9 mil millones, un aumento respecto de las 178 operaciones por US\$9,4 mil millones de 2010. Esto incluye US\$2 mil millones en Préstamos de Apoyo a Reformas de Política (PBL), y US\$12,9 mil millones en inversiones SG y NSG, lo que representa el mismo nivel de 2009 para los PBL y un incremento respecto de los US\$7 mil millones en inversiones SG y NSG.



- Al 1 de enero de 2011, la cartera de préstamos para CAN totaliza US\$3,5 mil millones, un aumento de 1% respecto de los US\$3,5 mil millones de 2010; para CCB llega a US\$1,7 mil millones, aumentando 96% respecto de los US\$900 millones de 2010; para CID equivale a US\$7,3 mil millones, con lo que disminuye 1% respecto de los US\$7,3 mil millones en 2010; para CSC alcanza a US\$6,5 mil millones, una disminución de 24% con relación a los US\$8,5 mil millones de 2010, y para HRG llega a US\$400 millones, lo que representa un incremento de 188% respecto de los US\$100 millones de 2010

**Cartera de préstamos por Departamento de País y Sector**  
2011  
Al 1 de Enero



- Las operaciones en cartera basadas en volumen, se distribuyen en CSC y CID (70% de la cartera), 9% para CCB, 18% para CAN, 2% para HRG y 1 Regional. En cuanto a los sectores, ICF e INE representan el 83% de la cartera, mientras que SCL representa el 10% y SCF el 6%.

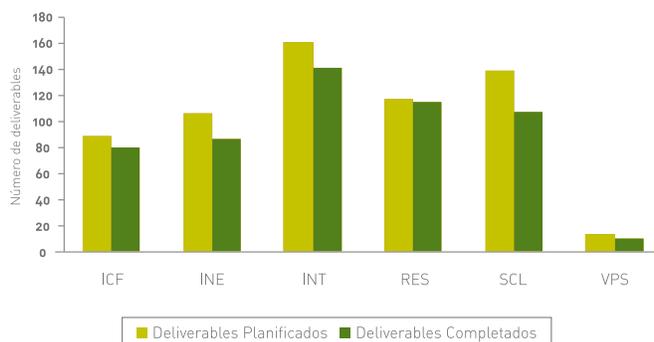
**Cartera de préstamos por Sector**  
2010-2011  
Al 1 de Enero



## 2.5 PRODUCTOS DE CONSTRUCCIÓN DE CONOCIMIENTOS Y CAPACIDADES<sup>12</sup> (KCP)

- La cartera de préstamos al 1 de enero de 2011 para ICF asciende a US\$5,9 mil millones, un descenso de 15% respecto de los US\$6,9 mil millones de 2010; para INE alcanza a US\$10,3 mil millones, una disminución de 16% respecto de los US\$8,8 mil millones en 2010; para SCL llega a US\$2 mil millones, una disminución de 46% respecto de los US\$3,8 mil millones en 2010; para SCF alcanza a US\$1,2 mil millones, una disminución de 8% respecto de los US\$1,3 mil millones de 2010, y en INT representa US\$50 millones, un aumento de 16% con relación a los US\$43 millones en 2010.

**Deliverables KCP por sector, planificados versus completados**

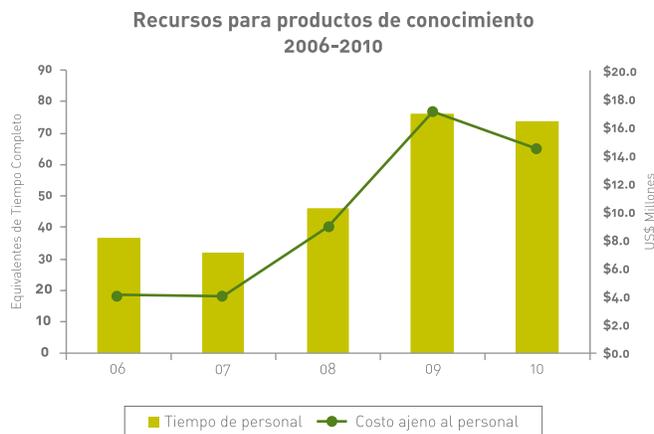


<sup>12</sup> En años anteriores, el conocimiento de países y sectores se generó principalmente por medio de documentos de investigaciones independientes, estudios, artículos y seminarios. 2009 fue el primer año de implementación de los Productos de Conocimientos y Construcción de Capacidades (KCPs) con un enfoque programático.

- A diciembre de 2010, los sectores trabajaban en 94 KCP. ICF fue responsable de 27 (29%); INE por 18 (19%); SCL de 22 (23%); RES de 16 (17%); INT de 9 (11%) y ESG y VPS por 2 (2%).

- Para cada KCP aprobado por las VPS, los sectores responsables planificaron un número de *deliverables*<sup>13</sup> a ser completados en 2010. A diciembre de 2010, los Sectores habían completado 537 (86%) de los 622 *deliverables* planificados.

- RES e INT completaron 254 (47%) *deliverables* de los 276 planificados. ICF, INE y SCL completaron 273 (82%) de los 332 considerados.



- Los gastos ajenos al personal para los KCP llegaron a US\$14,6 millones, una disminución de 15% respecto de los US\$17,2 millones gastados en 2009.

- El tiempo del personal para los KCP llegó en 2010 a 74,2 FTE, una disminución de 3% respecto de los 76,2 informados en 2009.

<sup>13</sup> Los *deliverables* son productos intermedios, como estudios y artículos sectoriales, seminarios, redes técnicas y bases de datos, entre otros, que conforman un KCP.

**Costos ajenos a personal en Productos de Conocimiento 2008-2010**



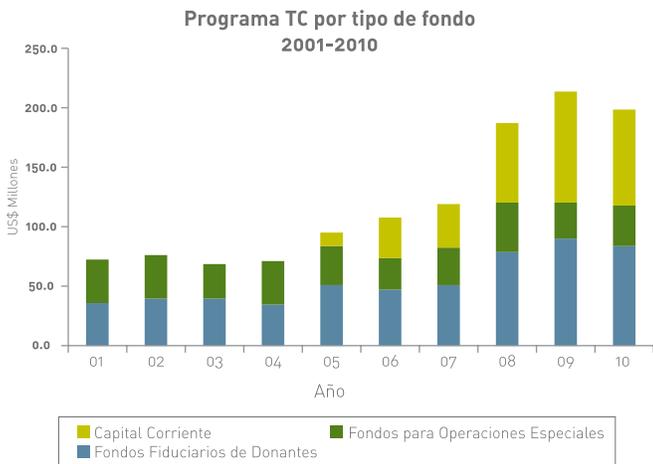
- La ejecución de los recursos ajenos a Personal (consultores y viajes) por las Vicepresidencias de Sectores y Conocimiento (VPS) para el programa KCP llegó en 2010 a US\$13,2 millones, una disminución de 14% respecto de los US\$15,3 millones de 2009. Por sector, ICF llegó a US\$2,2 millones; INE a US\$3,4 millones; INT a US\$1,7 millones; RES a US\$2,9 millones, y SCL a US\$2,2 millones.

**Tiempo de Personal asignado a Productos de Conocimiento por sectores 2008-2010**



- El tiempo de Personal asignado por las VPS en 2010 al programa KPC llegó a 61,8 FTE, contra los 60,9 FTE de 2009. Por sector, ICF llegó a 8,6; FTE, INE a 9,9; INT totalizó 14,1; FTE, RES sumó 17,2, y SCL llegó a 9,5.

## 2.6 PROGRAMA DE COOPERACIÓN TÉCNICA



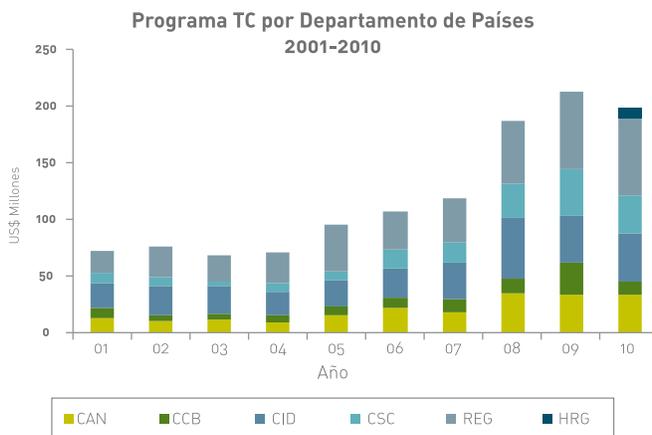
- Las aprobaciones de TC llegaron a US\$198 millones, bajando un 7% con relación a los US\$213 millones de 2009. El número de operaciones fue de 411, una disminución de 9% respecto de las 451 de 2009. El tamaño promedio de las TC aprobadas alcanzó a US\$481 mil dólares, un incremento de 2% respecto de los US\$472 mil de 2009.

- Las TC financiadas con aprobaciones FOE representaron US\$34 millones, un crecimiento de 14% respecto de los US\$29,9 millones en 2009. La cantidad de operaciones llegó a 87, con una declinación de 22% respecto de las 111 de 2009. La magnitud promedio de las TC con FOE fue de US\$390 mil, un aumento de 45% respecto de los US\$270 mil de 2009.

- Las TC aprobadas con financiamientos de Fondos Fiduciarios de Donantes (DTF) llegaron a US\$83,9 millones, una disminución de 7% respecto de los US\$90,1 millones de 2009. El número de operaciones fue de 181, una disminución de 10% respecto de las 200 de 2009. El tamaño promedio de las TC con DTF fue de US\$443 mil dólares, bajando 2% respecto de los US\$451 mil de 2009.

- Las Operaciones de Inversión mediante Donaciones<sup>14</sup> financiadas por el Fondo para Agua y Saneamiento de España totalizan US\$278,8 millones en 11 operaciones, 97% de los US\$281 millones disponibles en el Fondo.

- Las aprobaciones para programas especiales financiados con Capital Ordinario (OC) sumaron US\$83,9 millones, una baja de 10% respecto de los US\$93 millones de 2009. El número de operaciones llegó a 143, un aumento de 2% versus las 140 de 2009. El tamaño promedio de las TC financiadas con OC fue de US\$587 mil, disminuyendo un 12% con relación a los US\$664 mil de 2009.

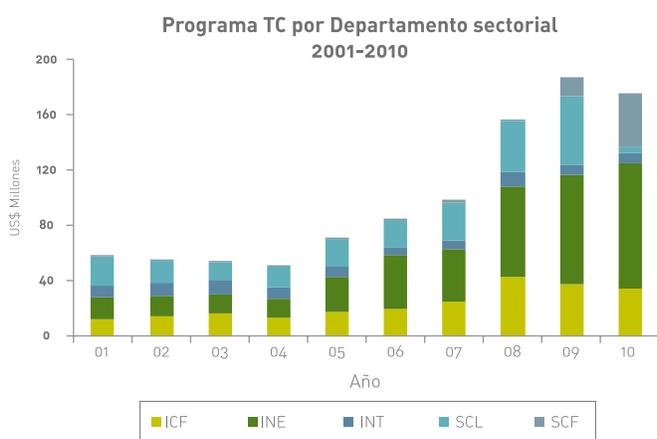


- Las aprobaciones de TC para los países CAN llegaron a US\$32,9 millones, una disminución de 0,3% respecto de los US\$33 millones de 2009; para los países CCB, las aprobaciones fueron de US\$12,3 millones, una baja de 22% respecto de los US\$15,7 millones de 2009; para los países CID se aprobaron US\$42 millones, un aumento de 2% respecto de los US\$41,3 en 2009; las aprobaciones para los países CSC alcanzaron US\$33,5 millones, una disminución de 20% respecto de los US\$41,9 millones de 2009; y las aprobaciones HRG totalizaron US\$8,4 millones, bajando 35% respecto de los US\$12,9 millones de 2009.

<sup>14</sup> Las Operaciones de Inversión con Donaciones son aquellas inversiones financiadas sobre una base no reembolsable, ya sean complementarias a la cooperación técnica o como contribuciones puntuales y consistentes con el objetivo del DTF. Las actividades de inversión elegibles pueden incluir obras, bienes, equipamientos y servicios relacionados (transportes, seguros, etc.) y proyectos piloto en áreas contempladas por el proyecto DTF, así como servicios de consultoría necesarios para dichas inversiones.

- Las TC regionales sumaron US\$69 millones, un aumento de 1% versus los US\$68,2 millones de 2009.

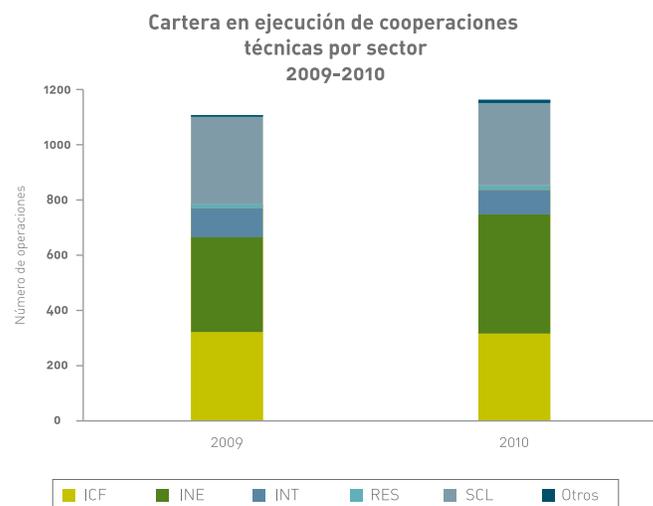
\* Los países CAN representan US\$33 millones (17%) de las TC aprobadas en 2010; los países CCB US\$12 millones (6%); los CID US\$42 millones (21%), los países CSC US\$34 millones (17%), los HRG US\$8,4 millones (4%) y las TC Regionales equivalen a US\$69 millones (35%).



- Las aprobaciones para ICF en 2010 totalizaron US\$34,6 millones, un descenso de 8% respecto de los US\$37,6 millones de 2009; para INE fueron aprobados US\$90,1 millones, versus los US\$78,9 millones de 2009; para INT, alcanzaron a US\$8,2 millones, un aumento de 11% respecto de los US\$7,4 millones de 2009; SCL, sumó US\$3,5 millones, contra los US\$49,2 millones de 2009, y para SCF se aprobaron US\$38,9 millones, un incremento de 181% respecto de los US\$13,8 millones de 2009.

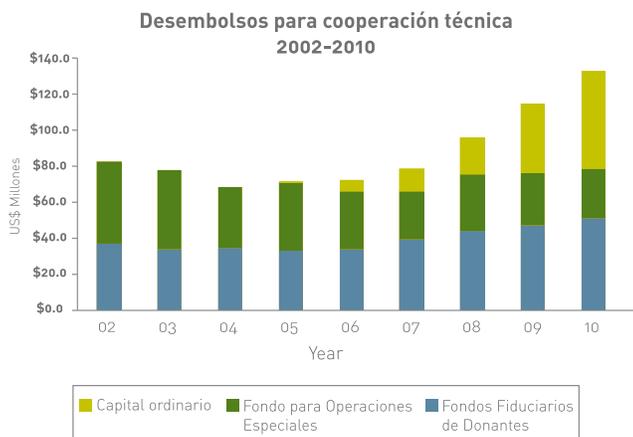


- Las aprobaciones de programas especiales financiados con Capital Ordinario (OC) llegaron a US\$83,9 millones, el 66% de los US\$128 millones disponibles en 2010, que incluyeron US\$55,7 millones de saldo de 2009. En 2009, estos programas obtuvieron aprobaciones por US\$90 millones, un 61% de los US\$149 millones que estaban disponibles.



- La cartera de TC bajo la responsabilidad de los sectores llegó a 1.161 operaciones, 5% más que las 1.107 de 2009.

- La cartera de TC en ICF fue de 319 operaciones, 1% menos respecto de las 323 de 2009; INE alcanzó a 427 operaciones, 25% de aumento con relación a las 342 de 2009, y SCL ejecutó 300, una disminución de 5% respecto de las 315 operaciones de 2009.



- Los desembolsos de las TC financiadas con Fondos para Operaciones Especiales (FOE) llegaron a US\$27,8 millones, disminuyendo 5% respecto de los US\$29,2 millones de 2009.
- Los desembolsos para las TC financiadas con Fondos Fiduciarios de Donantes (DTF) llegaron a US\$51 millones, un aumento de 8% respecto de los US\$47,1 millones de 2009.
- Las TC financiadas mediante Programas Especiales de Capital Ordinario (OC) tuvieron desembolsos por US\$54,1 millones, un incremento de 40% respecto de los US\$38,7 millones de 2009.

### III. Cumplimiento de programas

El conjunto siguiente de indicadores mide la distribución de la cartera entre las diferentes unidades, así como la situación general de las operaciones. Hay indicadores para la gestión de la Cartera y los Desembolsos.

#### 3.1 DESEMBOLSOS

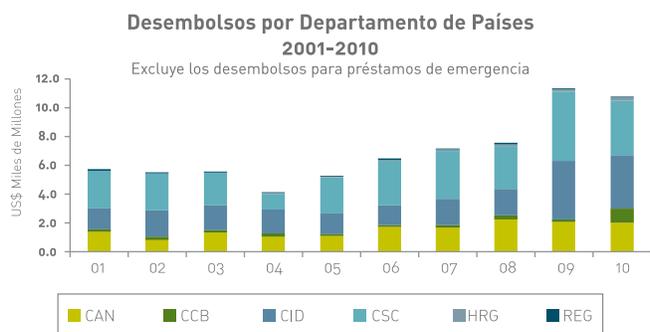


- Los desembolsos totales<sup>15</sup> sumaron US\$10,9 mil millones, con una disminución de 8% respecto de los US\$11,8 mil millones de 2009.

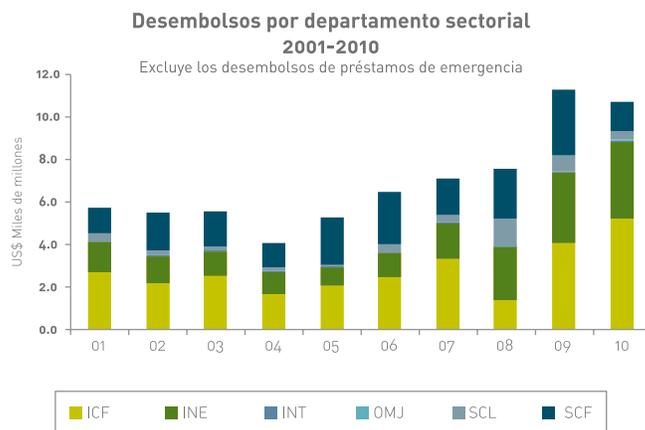
- Los desembolsos en préstamos para inversión llegaron a US\$7,4 mil millones, 14% menos que los US\$8,6 mil millones de 2009.

- Los desembolsos en préstamos PBL sumaron US\$3,3 mil millones, un incremento de 21% respecto de los US\$2,7 mil millones de 2009.

- Los préstamos de Emergencia desembolsaron US\$200 millones, disminuyendo 63% con relación a los US\$500 millones de 2009.



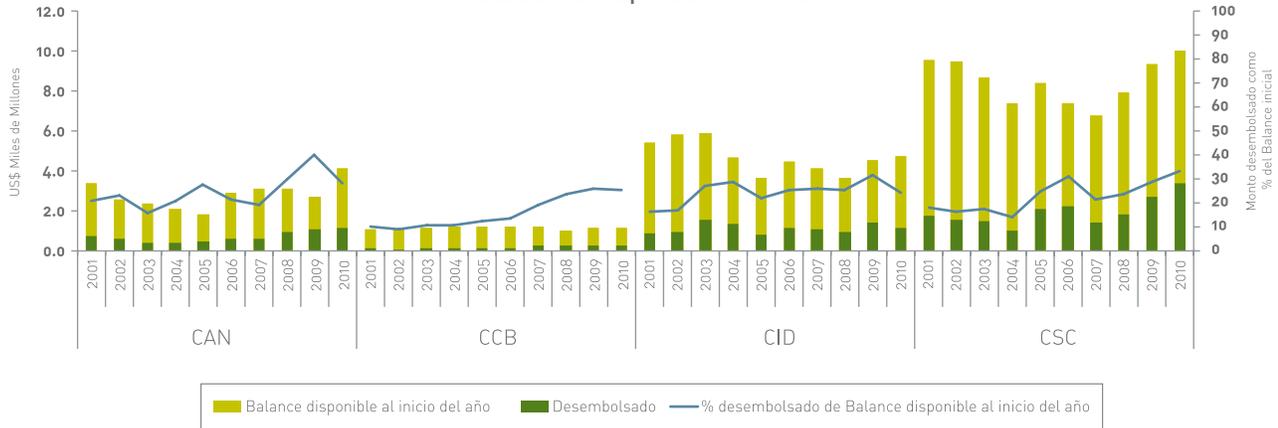
- Los desembolsos a los países CAN llegaron a US\$2,02 mil millones, una declinación de 1% respecto de los US\$2,05 mil millones de 2009; para los países CCB alcanzaron a US\$900 millones, un incremento de 201% respecto de los US\$300 millones de 2009; en los países CID se desembolsaron US\$3,9 mil millones, un descenso de 13% respecto de los US\$4,5 mil millones de 2009; y en los países CSC los desembolsos fueron de US\$3,7 mil millones, 21% menos que los US\$4,8 mil millones de 2009.



- Los desembolsos ICF llegaron a US\$5,3 mil millones, un aumento de 17% versus los US\$4,6 mil millones de 2009; los desembolsos INE totalizaron US\$3,6 mil millones, incrementándose en 9% respecto de los US\$3,3 mil millones de 2009; lo desembolsado en SCL sumó US\$1,3 mil millones, bajando 56% respecto de los US\$3 mil millones de 2009; y en SCF los desembolsos fueron de US\$500 millones, una disminución de 42% respecto de los US\$800 millones de 2009.

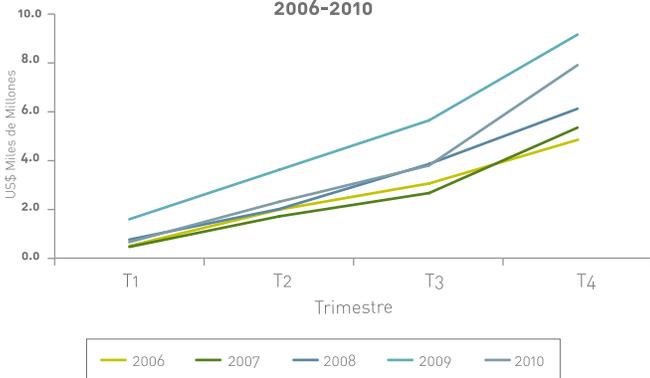
<sup>15</sup> Incluye los desembolsos de préstamos de emergencia (LPGS y Fiscales) por US\$37 millones en 2008 y US\$548 millones en 2009.

### Desembolsos en inversiones SG Versus Balance disponible al inicio del año

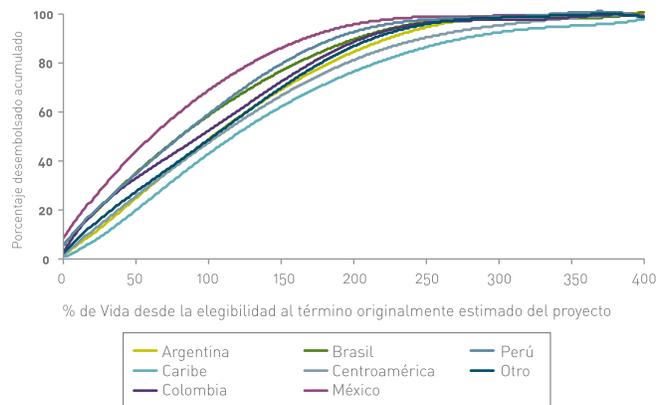


- Las tendencias de desembolso como porcentaje del balance de inicio del año para los proyectos elegibles de inversión son similares en los años recientes entre los departamentos de países; CSC llega a un incremento anual promedio de 14%; CBS de 13%; CAN de 9%, y CID alcanza un 8%.

### Desembolsos acumulados para inversión por trimestre 2006-2010



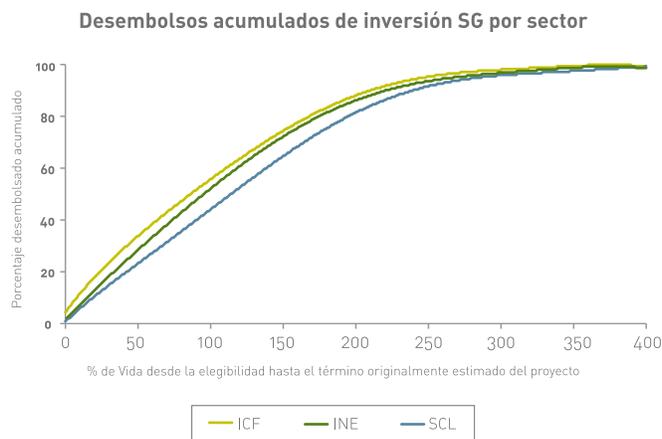
### Desembolsos acumulados de inversión SG por país



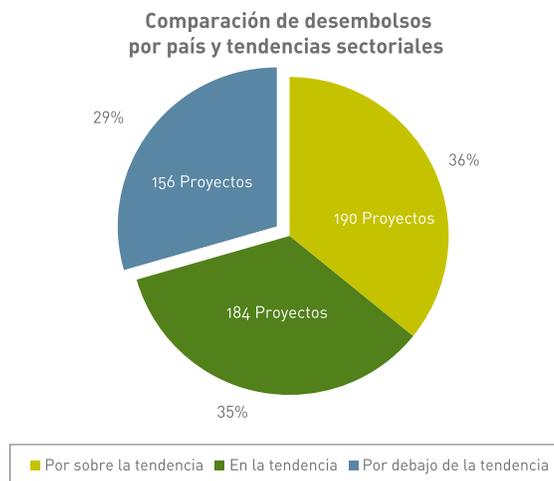
- Los desembolsos en préstamos para inversión llegaron en el último trimestre a US\$3.8 mil millones, un aumento de 17% respecto de los US\$3.3 mil millones de 2009.
- Los desembolsos para préstamos de inversión en el último trimestre representaron el 52% de los desembolsos totales de inversión. En 2009, la concentración del desembolso para este tipo de préstamos en el último trimestre fue de 38%.

- Los perfiles de desembolso por país<sup>16</sup> revelan que, transcurridos dos años desde la aprobación, México desembolsó 98% de sus balances, mientras Perú, Brasil y Colombia desembolsaron 90%, 89% y 93%, respectivamente. Todos los otros países promedian 49% de sus balances disponibles desembolsado a fines del cuarto año.

<sup>16</sup> El perfil de desembolso de un país se basa en el promedio del monto desembolsado por proyecto en el portafolio. El número de meses se calcula desde la fecha de aprobación. El universo de los proyectos para el perfil que se muestra está compuesto por las operaciones de inversión con Garantía Soberana cerradas entre 1996 y 2010.



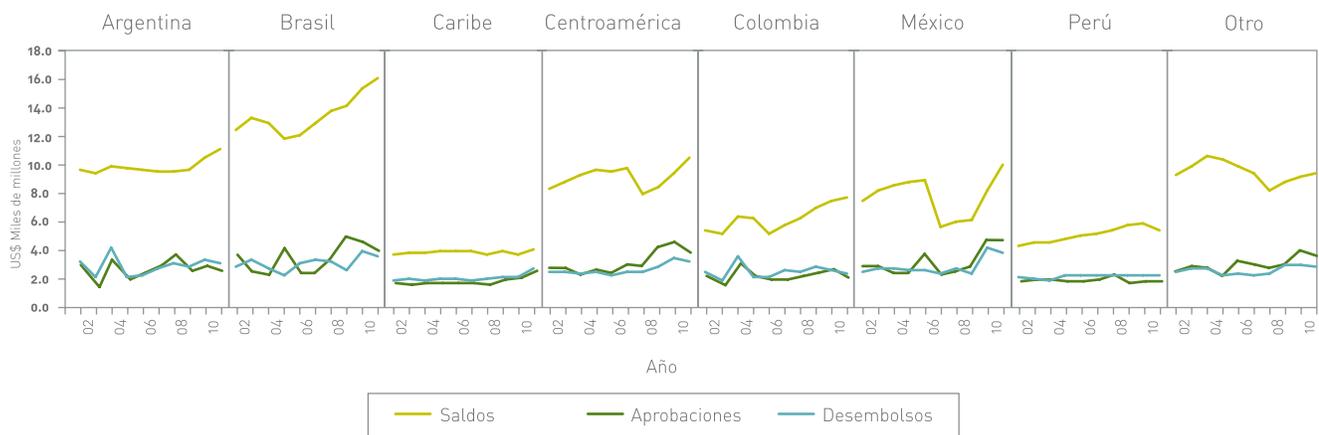
- Las tendencias de desembolso sectorial revelan que en el doble del tiempo originalmente proyectado, ICF desembolsó un promedio de 89% de su balance, SCL un 88% en promedio e INE promedió 80%.



- En 2010, 374 operaciones que se encuentran actualmente desembolsando están por encima o dentro de las tendencias históricas del sector y el país.<sup>17</sup> El desembolso de cada una de las operaciones incluidas en este grupo cae por encima o dentro del rango esperado de desembolsos, a partir de una desviación de la mitad del estándar de su correspondiente país o sector.

<sup>17</sup> Las tendencias históricas de desembolso fueron individualmente calculadas para los países y sectores basadas en datos disponibles a partir de 1996 hasta la fecha actual. En el análisis que se presenta, cada proyecto fue comparado con su correspondiente modelo de comportamiento de desembolso de país y sector, lo que incluyó un rango de desembolsos basado en una desviación de la mitad del estándar.

### Aprobaciones y desembolsos por país en la cartera del BID

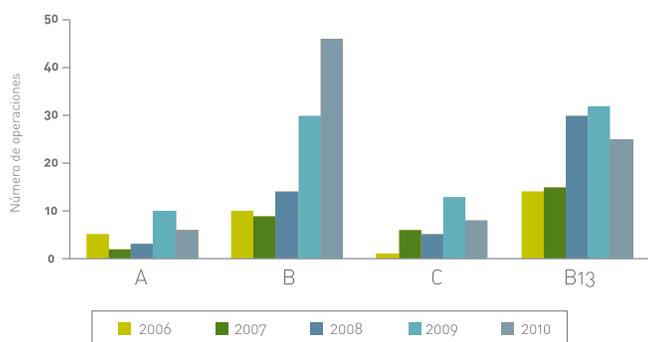


• Los saldos en cartera de los países prestatarios del Banco muestran una tendencia ascendente, particularmente desde 2006, con la excepción del Caribe, que se mantiene constante.

• México ha recuperado su portafolio vigente y sus aprobaciones, después de los pagos hechos en 2006. En 2010, Argentina, Brasil y Colombia llegaron a sus más altos niveles de cartera desde 2001.

### 3.2 SALVAGUARDIAS MEDIOAMBIENTALES Y SOCIALES

Participación de ESG en operaciones aprobadas por categoría 2006-2010



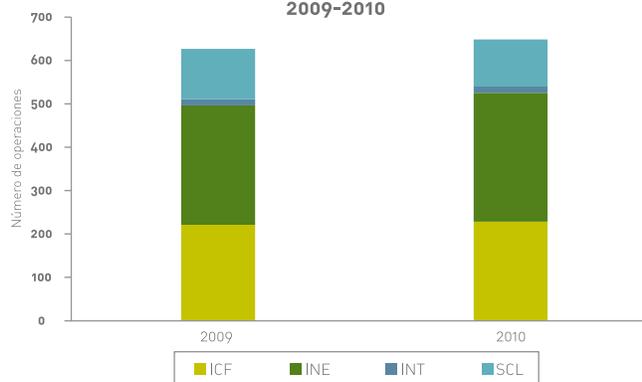
• Las operaciones que contaron con la asistencia de un especialista en Salvaguardias Medioambientales y Sociales de ESG sumaron 85 en 2010, el mismo nivel de 2009. Las operaciones Categoría A llegaron a 6, una disminución de 40% respecto de las 10 de 2009; hubo 46 operaciones B, un aumento de 53% con relación a las 30 de 2009; las operaciones C totalizaron 8, disminuyendo 40% versus las 13 del año anterior, y las operaciones B fueron 25, una baja de 22% respecto de las 32 de 2009.

### 3.3 GESTIÓN DE CARTERA

Los siguientes párrafos establecen la distribución de la cartera entre los diferentes departamentos sectoriales y las mediciones seleccionadas para estimar el tiempo transcurrido desde la aprobación al Primer y Último Desembolsos. Los indicadores que vienen miden también instrumentos de gestión de cartera como los Estados Financieros Auditados (AFS, por su sigla en inglés) y los Informes de Terminación de Proyecto (PCR, por su sigla en inglés).

#### 3.3.1 DISTRIBUCIÓN POR SECTOR

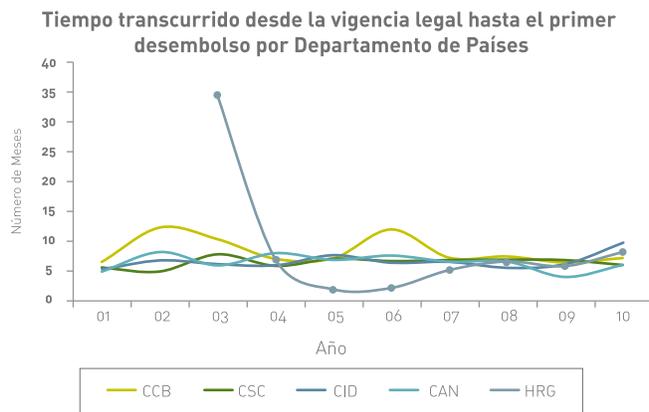
Cartera de préstamos en ejecución por sector 2009-2010



- El número de operaciones en cartera bajo la responsabilidad de las VPS fue de 580 proyectos, un aumento de 4% respecto de las 557 en 2009.

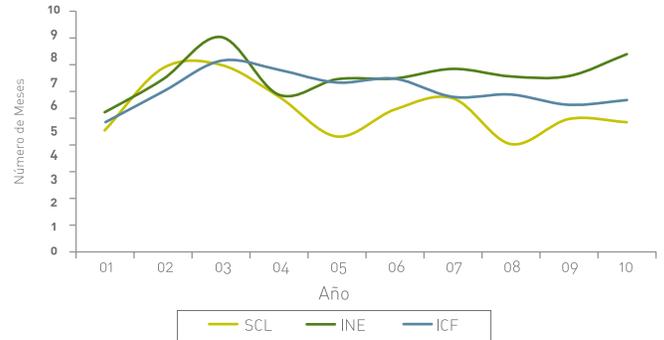
\* La cartera ICF llegó a 190 operaciones, un descenso de 3% respecto de las 196 de 2009; INE alcanzó a 278 operaciones, un aumento de 9% respecto de las 254 de 2009, y SCL llegó a 100 operaciones, 5% más que las 95 de 2009.

### 3.3.2 TIEMPO TRANSCURRIDO DESDE LA APROBACIÓN HASTA EL PRIMER Y ÚLTIMO DESEMBOLSOS



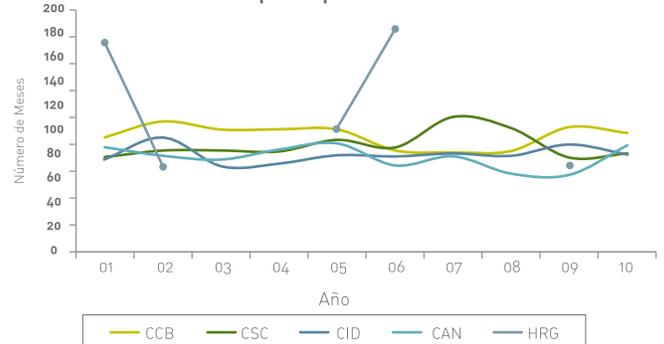
- El tiempo medio transcurrido desde la vigencia legal al primer desembolso en las operaciones de países CAN que tuvieron un primer desembolso en 2010 fue de 6 meses, superior en 50% a los 4 meses de 2009; para los países CCB el tiempo transcurrido fue de 7,2 meses, 11% más que los 6,5 meses de 2009; los países CID tuvieron un lapso de tiempo de 10 meses, un incremento de 56% respecto de los 6,4 meses en 2009; el tiempo transcurrido para los países CSC fue de 6 meses, 12% menos que los 6,8 meses de 2009; en Haití, el lapso de tiempo fue de 8,2 meses, 41% más que los 5,8 meses de 2009.

**Tiempo transcurrido desde la vigencia legal hasta el primer desembolso por sector**



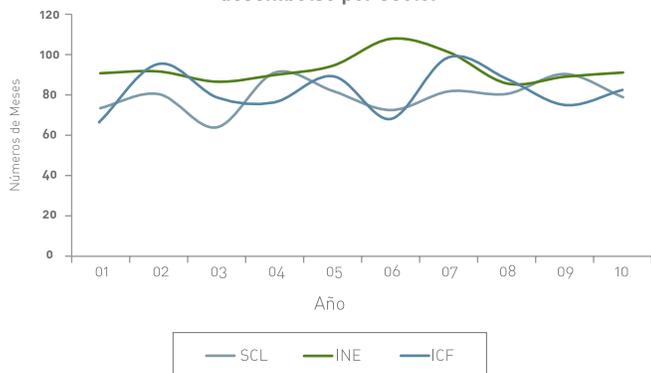
- El tiempo medio transcurrido desde la vigencia legal hasta el último desembolso para las operaciones ICF que tuvieron un primer desembolso en 2010 llegó a 6,3 meses, un aumento de 3% respecto de los 6,1 meses de 2009; para las operaciones INE, el tiempo transcurrido fue de 8,2 meses, 12% más que los 7,3 meses de 2009; las operaciones SCL disminuyeron 2% el tiempo transcurrido, llegando a 5,4 meses versus 5,5 meses en 2009; en las operaciones INT el lapso de tiempo fue de 7,3 meses, y no hubo operaciones que llegaran a esta etapa en 2009.

**Tiempo transcurrido desde la vigencia legal hasta el último desembolso por Departamento de Países**



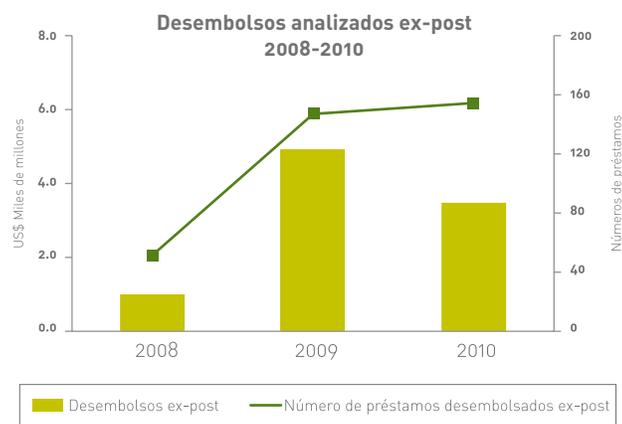
- El tiempo medio transcurrido entre la vigencia legal al último desembolso en las operaciones de países CAN que completaron desembolsos en 2010 fue de 7,4 años, un aumento de 38% respecto de los 5,4 años en 2009; para los países CCB, el tiempo transcurrido fue de 8,3 años, 5% menos que los 8,7 años en 2009; el lapso de tiempo para los países CID llegó a 6,7 años, 10% menos que los 7,4 años en 2009; en los países CSC, el tiempo transcurrido fue de 6,9 años, un aumento de 4% respecto de los 6,6 años de 2009; en Haití no hubo operaciones que se cerraran en 2010.

Tiempo transcurrido desde la vigencia legal hasta el último desembolso por sector



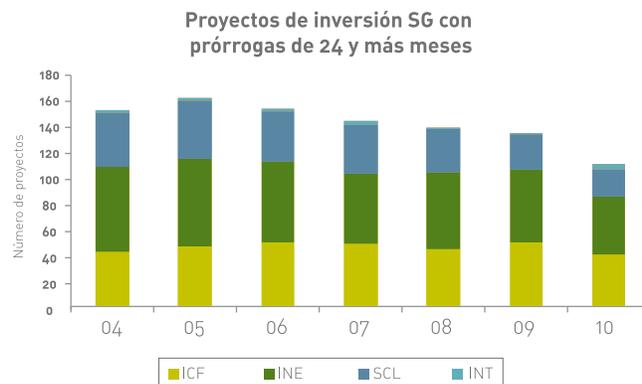
- El tiempo medio transcurrido desde la vigencia legal hasta el último desembolso en las operaciones ICF que completaron desembolsos en 2010 fue de 6,6 años, un aumento de 10% respecto de los 6,2 años en 2009; para las operaciones INE, el lapso fue de 7,6 años, 2% más que los 7,4 años en 2009; para las operaciones SCL, el tiempo transcurrido fue de 6,6 años, 13% menos los 7,5 años en 2009; en cuanto a INT, no hubo operaciones que cerraran en 2010, versus un lapso de tiempo de 7,7 años en 2009.

### 3.3.3 ANÁLISIS EX POST DE DESEMBOLSOS



- El monto de los desembolsos analizados *ex post* de las operaciones de inversión SG llegó a US\$4,1 mil millones, una disminución de 29% respecto de los US\$5,8 mil millones de 2009.
- El número de préstamos que se desembolsaron con revisión *ex post* fue de 184 en 2010, con un aumento de 5% con relación a los 175 de 2009.

### 3.3.4 PRÓRROGAS DE ÚLTIMOS DESEMBOLSOS



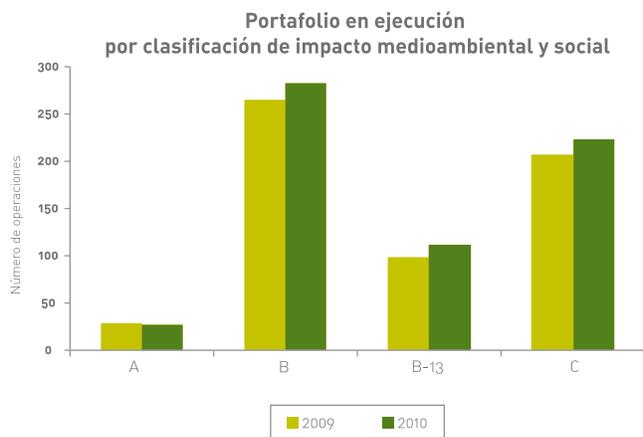
- El número de proyectos de inversión SG con prórrogas de 24 y más meses -respecto de su fecha original de último desembolso- llegó a 114, una baja de 18% versus los 139 de 2009.
- El balance disponible de US\$1 mil millones en estas operaciones representa el 4% del balance total disponible en cartera. En 2009, el balance disponible informado fue de US\$1,3 mil millones y representó el 7% del balance total disponible de cartera.

### 3.3.5 INFORMES DE TERMINACIÓN DE PROYECTOS (PCR)



- 73 proyectos requirieron la preparación y aprobación de un PCR antes del 30 de julio de 2010,<sup>18</sup> de los cuales 62 fueron aprobados, lográndose una tasa de terminación de 85%.

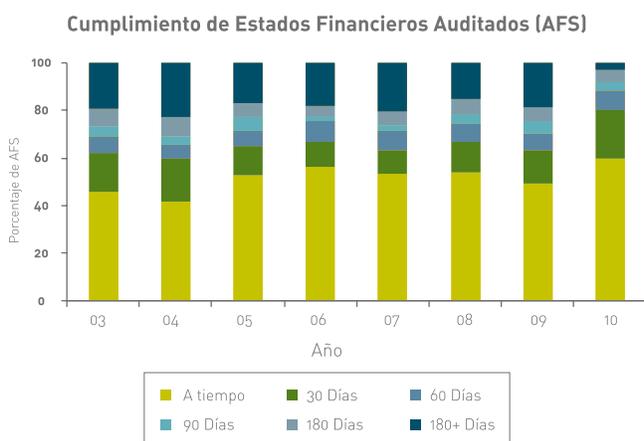
<sup>18</sup> El ciclo de terminación de ciclo de los PCR se informa a fines de la primera mitad del año, respecto de las operaciones completadas el año anterior.



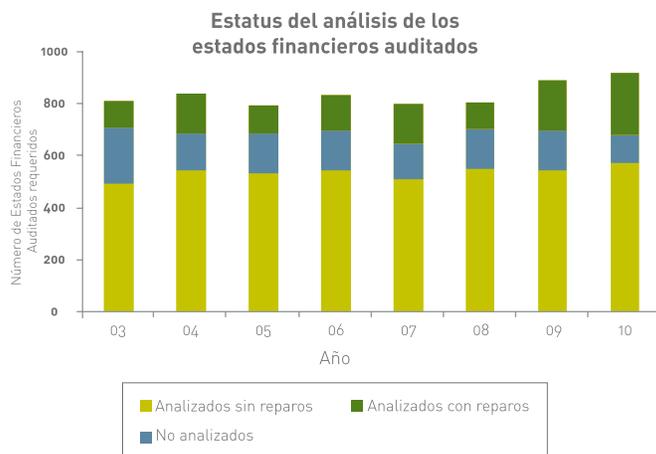
- A 27 operaciones en ejecución por US\$4,7 mil millones se les ha asignado la clasificación de riesgo de Impacto Medioambiental y Social "A". 28 operaciones en ejecución por US\$5 mil millones en 2009 tuvieron la misma calificación.

- A 283 operaciones en ejecución por US\$20,5 mil millones se les asignó la clasificación de riesgo de Impacto Medioambiental y Social "B". 265 operaciones en ejecución por US\$17,8 mil millones en 2009 recibieron la misma calificación.

### 3.3.6 ESTADOS FINANCIEROS AUDITADOS (AFS)



- Los AFS entregados a tiempo, como porcentaje de los AFS requeridos, alcanzaron el 60%, versus un 50% en 2009.

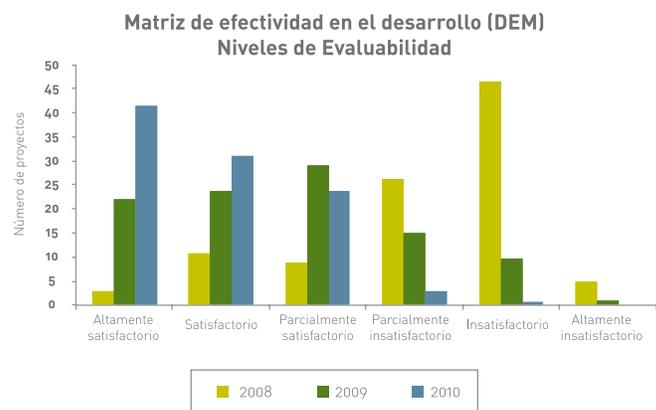


- En 2010, los auditores analizaron 679 (74%) de los 918 AFS esperados. Este análisis condujo a 572 (84%) AFS sin reparos, en comparación al 78% de 2009.

### 3.4 EFECTIVIDAD EN EL DESARROLLO

Esta sección presenta indicadores de la Matriz de Efectividad en el Desarrollo (DEM) y la implementación del Informe de Seguimiento del Progreso (PMR).

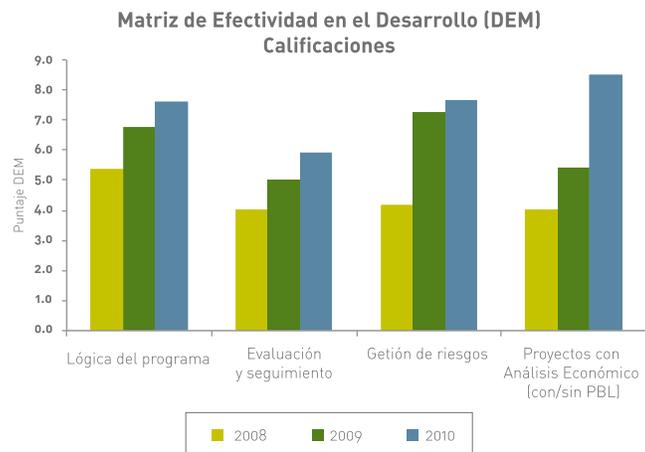
#### 3.4.1 MATRIZ DE EFECTIVIDAD EN EL DESARROLLO



- La cantidad de operaciones que calificaron "Satisfactorio" o más en las dimensiones de evaluabilidad fue de 98, un incremento de 88%, respecto de los 52 proyectos de 2009.

- El número de operaciones que calificaron satisfactoriamente o más en las dimensiones de evaluabili-

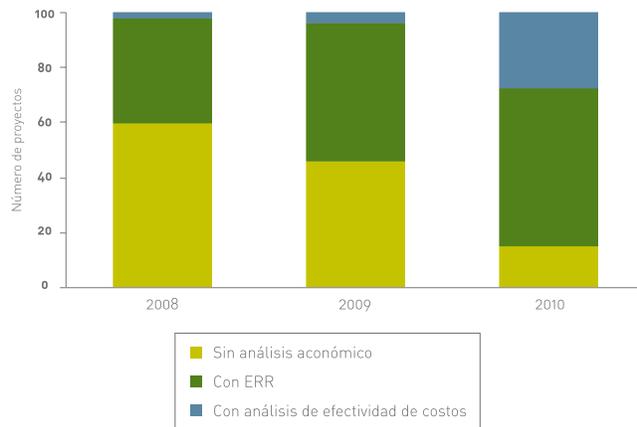
dad, como porcentaje del total de proyectos analizados, fue de 73%, en comparación con 46% en 2009.



- Las calificaciones promedio DEM de inicio mejoraron en todas las dimensiones de 2009 a 2010. La Lógica del programa marcó 7,6, una mejoría de 12% respecto del 6,7 en 2009; la evaluación y seguimiento registró 5,9: una mejora de 18% respecto del 5 en 2009; el desempeño económico anotó 8,5, un 57% mejor que el 5,4 de 2009; y la gestión de riesgos marcó 7,7, mejorando en 6% con relación al 7,3 de 2009.

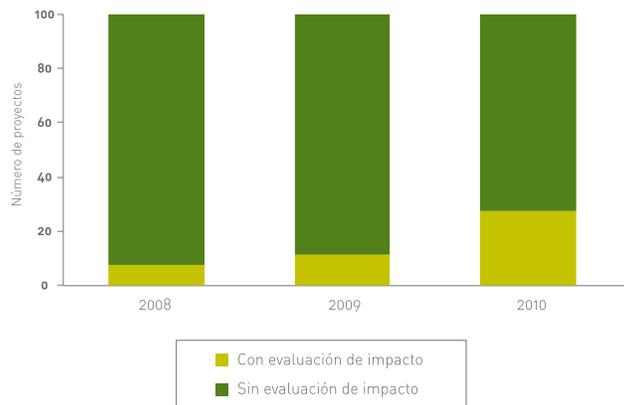
**Análisis de Tasa Económica de Retorno (ERR) 2008-2009**

Excluye PBL y Operaciones de Emergencia



- El número de operaciones SG examinadas en 2010 (excluyendo PBL y Emergencia), que tuvieron un Análisis de Tasa Económica de Retorno llegó a 61, un incremento de 27% respecto de las 48 de 2009. La cantidad de operaciones con un Análisis de Efectividad de Costos fue de 30, con un aumento de 650% respecto de las 4 de 2009.

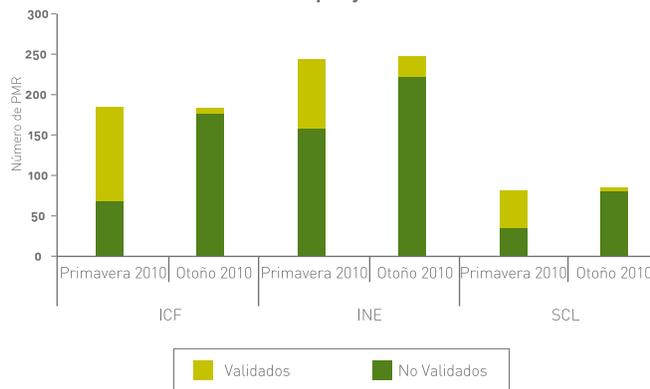
**Evaluación de impacto ex-ante 2008-2010**



- La cantidad de operaciones SG analizadas en 2010 con evaluación de impacto planificada fue de 37, un aumento de 185% respecto de las 13 de 2009.

**3.4.2 INFORMES DE SEGUIMIENTO DE PROGRESO (PMR)<sup>19</sup>**

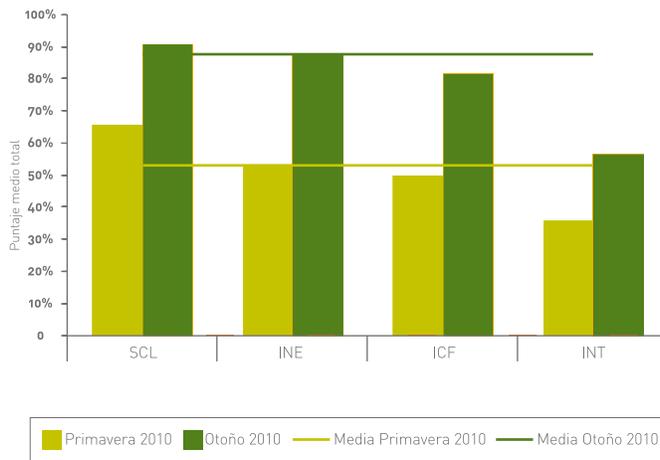
**PMR validados por jefes de División**



<sup>19</sup> El Banco hará seguimiento e información del estatus de la cartera, basándose en el Índice de Desempeño (PI) al segundo semestre de 2011.

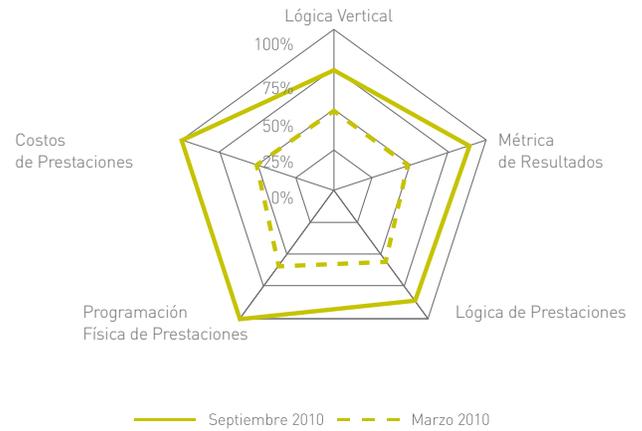
- Al término del ciclo PMR de 2010, el 93% (492 de 528) de los PMR fueron validados por los jefes de División, versus el 49% (270 de 552 operaciones) validados en el ciclo anterior del primer trimestre de 2010.

**Puntaje promedio de la lista de control PMR por sector**



- Los contenidos de los PMR mejoraron en el ciclo que cerró al término de 2010. El puntaje medio de la lista de control PMR<sup>20</sup> llegó al 81% del portafolio SG con menos de 10% de desembolso, comparado con 53% en el ciclo anterior (primer trimestre de 2010).

**Total de PMR revisados (187 proyectos)**



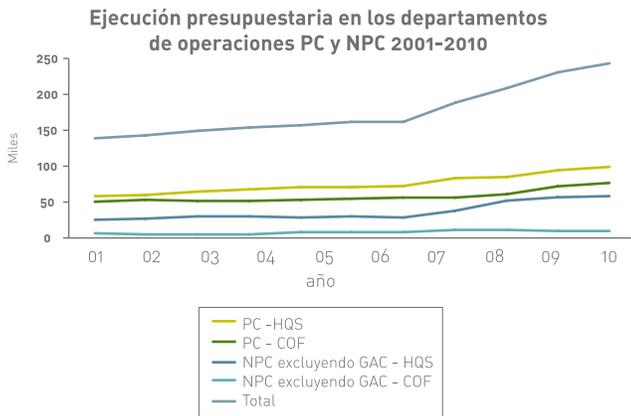
- El puntaje promedio de las cinco dimensiones de la lista de control para el grupo de proyectos con menos del 10% desembolsado mejoró al 89% a fines de 2010, respecto de alrededor de 50% en el ciclo del primer trimestre de 2010.

<sup>20</sup> El contenido PMR de la cartera SNG con menos de 10% desembolsado (188 proyectos) fue revisado por SPD utilizando una lista de control basada en la lógica de programa DEM y secciones de monitoreo. La lista de control consiste en preguntas sobre 5 dimensiones: evaluabilidad, métricas, lógica de monitoreo, cronograma de prestaciones y programación financiera de las prestaciones. El análisis aplicó la lista de control a los datos ingresados al sistema.

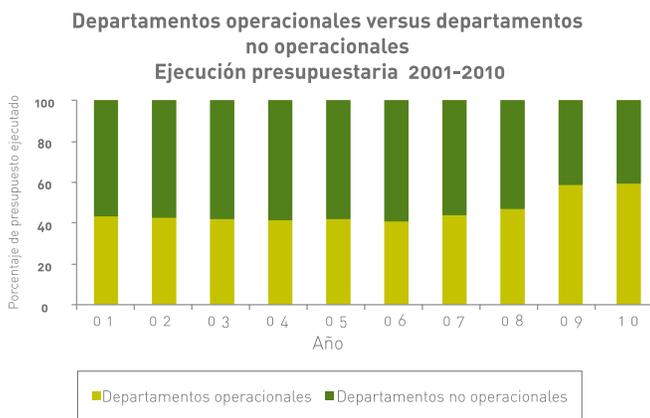
## IV. Eficacia operacional

Los siguientes indicadores miden la ejecución del presupuesto operacional, así como la forma en que son asignados y usados los recursos en las actividades operacionales, en particular la preparación y ejecución de los proyectos de préstamos.

### 4.1 EJECUCIÓN DE PRESUPUESTO OPERACIONAL

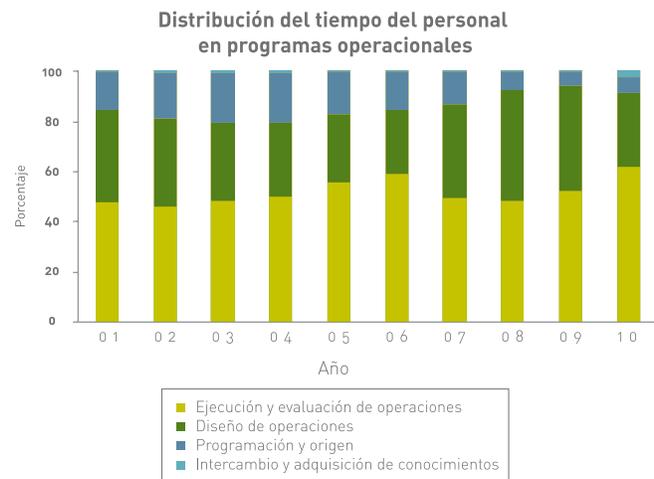


- Los gastos en costos de Personal de los Departamentos operacionales sumaron US\$164 millones, 13% más que los US\$145,4 millones de 2009.
- Los gastos en costos ajenos a Personal<sup>21</sup> (NPC) de los Departamentos operacionales llegaron a US\$68,8 millones, un 5% más respecto de los US\$65,5 de 2009.



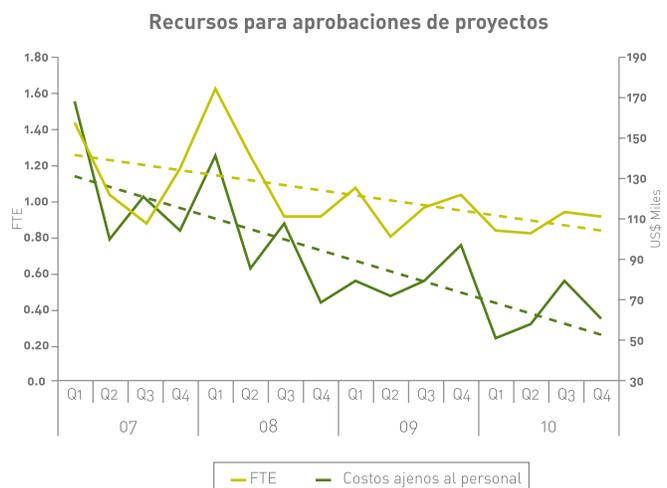
- Los presupuestos ejecutados de los departamentos operacionales llegaron a US\$258,7 millones, un aumento de 5% respecto de los US\$246 millones de 2009.
- El presupuesto ejecutado por los departamentos operacionales, como porcentaje del presupuesto administrativo total, se mantuvo en 59%.

### 4.2 TIEMPO INFORMADO POR GRUPOS DE PROGRAMAS



- El tiempo informado de los funcionarios para los programas operacionales,<sup>22</sup> llegó a 731 FTE, un incremento de 1% respecto de 724 en 2009
- El tiempo de los funcionarios para la ejecución y evaluación de las operaciones fue de 449 FTE, un aumento de 19% respecto de 377 en 2009.
- El tiempo informado de personal para el diseño, programación y origen de operaciones, alcanzó 217 FTE, una disminución de 28% respecto de 303 en 2009.

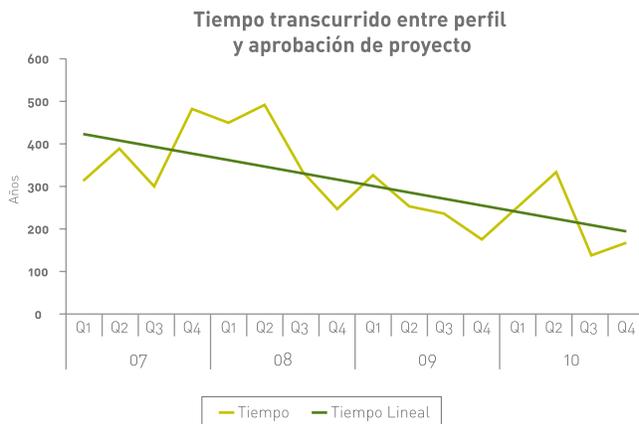
### 4.3 EFICIENCIA DE LOS PROYECTOS



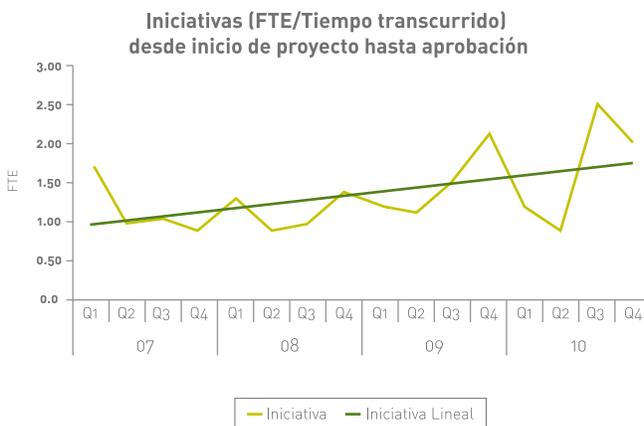
<sup>21</sup> Excluye los costos administrativos generales.

<sup>22</sup> (Programación y origen, diseño de operaciones, ejecución y evaluación e intercambio de conocimientos operativos y actividades de divulgación).

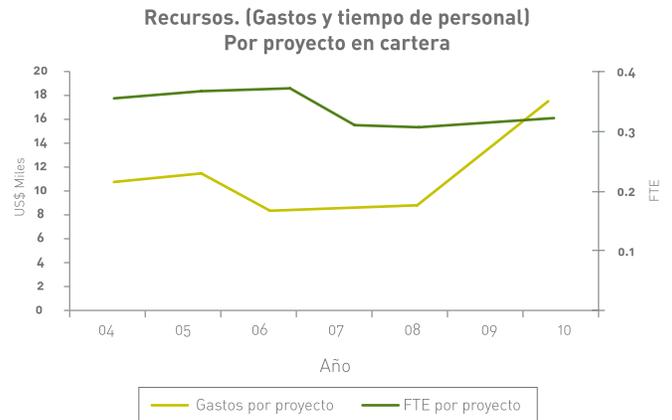
- El costo ajeno al personal por proyecto aprobado llegó a US\$63 mil, una disminución de 29% respecto de 2009.
- El tiempo de personal informado por proyecto aprobado alcanzó 0,89 FTE, 9% menos en relación a 0,98 en 2009.



- El lapso de tiempo para preparar un proyecto aprobado en 2010 (desde el perfil de proyecto hasta su aprobación) fue de 6 meses, versus 7 meses en 2009.

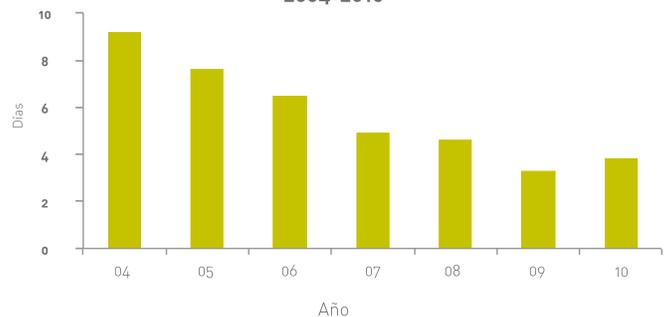


- La correlación entre tiempo informado de personal y el tiempo transcurrido de preparación (iniciativa) llegó a 1,7 en 2010, una disminución de 2% respecto del 1,73 en 2009.



- El tiempo informado de personal por proyecto en la cartera en ejecución fue de 0,32 FTE, un aumento de 4% respecto del 0,31 en 2009.
- Los gastos por los proyectos en la cartera en ejecución alcanzaron a US\$17,3 mil, un aumento de 37% respecto de los US\$12,7 mil en 2009.

**Tiempo de personal informado para la ejecución de proyectos por millón de dólares desembolsado 2004-2010**

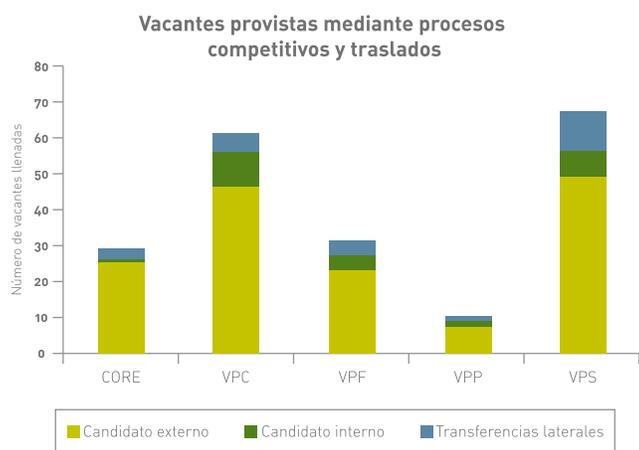


- El tiempo informado de personal para la ejecución de proyectos por cada millón de dólares desembolsado llegó a 3,9 días, un aumento de 18% respecto de los 3,2 días en 2009.

## V. Reclutamiento y Cultura

Los indicadores de la siguiente sección analizan el proceso de contratación de personal, el fortalecimiento de las Representaciones (COF, por su sigla en inglés), la colaboración transversal al interior de las Vicepresidencias (VPS) y las actividades de aprendizaje.

### 5.1 VACANTES Y NUEVAS CONTRATACIONES



- Los puestos llenados fueron 198, de los cuales 138 (70%) fueron operacionales (VPS, VPC, VPP). En 2009 se llenaron 180 puestos, de los cuales 125 (69%) fueron operacionales.
- Los puestos llenados con candidatos externos fueron 150 (76%) de los cuales 67 fueron mujeres (45%). En 2009, se proveyeron 137 cargos (76%) con candidatos externos, de los cuales 67 (49%) fueron mujeres.
- Los otros 48 cargos (24%) fueron llenados en 2010 internamente, 24 mediante transferencias laterales. En 2009, se cubrieron internamente 43 puestos (24%), y de ellos 33 lo fueron por transferencias laterales.
- De las 60 contrataciones para las Representaciones en 2010, 26 (43%) fueron mujeres; para la sede central, de 90 contrataciones 41 (46%) fueron mujeres. En 2009, de las 46 contrataciones para las Representaciones, 24 (52%) fueron mujeres; para la sede central, 43 (45%) de las 91 contrataciones fueron mujeres.

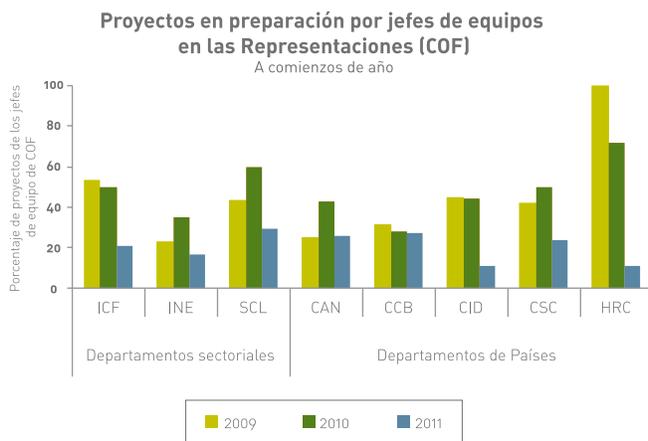
### 5.2 FORTALECIMIENTO DE LAS REPRESENTACIONES (COF)

Flujo de personal profesional en las Representaciones (COF)

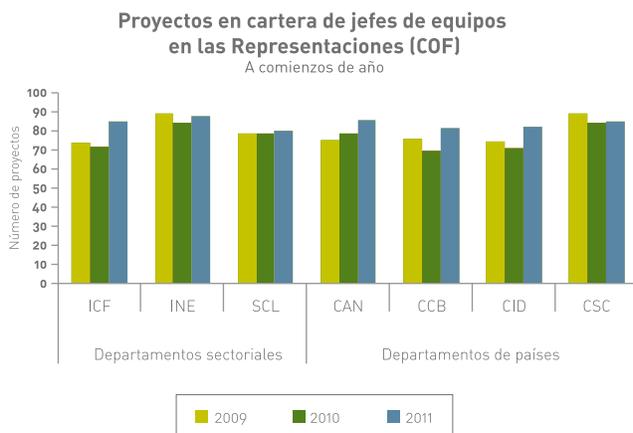
<b>Trabajando al 31 de diciembre 2009</b>	<b>405</b>
Finiquitos	-38
Traslados netos	12
Contrataciones externas	52
Promociones de planta administrativa a profesional	5
<b>Trabajando al 31 diciembre 2010</b>	<b>436</b>
<b>Cambio neto</b>	<b>31</b>
<b>Vacantes</b>	<b>35</b>

- El cambio neto en el personal profesional de las Representaciones (COF) tuvo, al 31 de diciembre de 2010, un incremento de 31 (8% respecto del inicio del año). En 2009, el cambio neto fue un aumento de 22 (6% respecto del inicio del año).
- De las 150 contrataciones de profesionales externos, 60 (40%) fueron para las Representaciones, de las cuales 40 (67%) fueron profesionales nacionales y 20 (33%) internacionales. En 2009, de las 137 contrataciones de profesionales externos, 40 (30%) fueron para las Representaciones, de los cuales 32 (51%) fueron nacionales y 40 internacionales.
- Al finalizar 2010, el personal profesional de las VCP contratado en las COF aumentó en 5 respecto de 2009 y en VPS aumentó 7. Al terminar el año 2009, VPC aumentó en 17 respecto de 2008, VPS en 1, VPP en 2 y VPF en 3.

### 5.2.1 JEFES DE EQUIPOS EN LAS REPRESENTACIONES (COF)

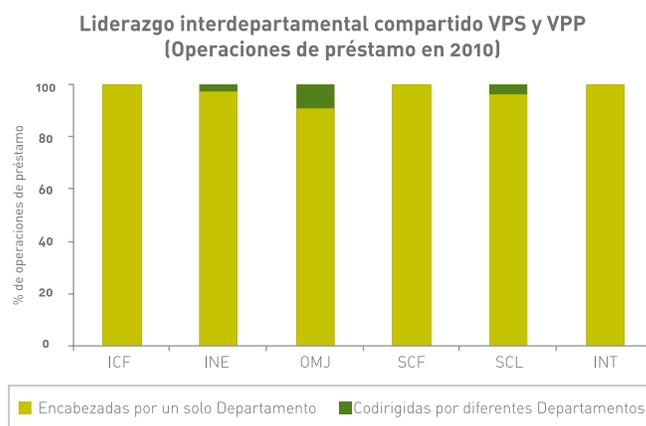


- Las operaciones SG preparadas por los jefes de equipos en las Representaciones eran 37 a inicios de 2011, una disminución de 39% respecto de las 61 a comienzos de 2010.
- La cantidad de operaciones SG preparadas por los jefes de equipos en las Representaciones, como porcentaje de la cantidad total de SG aprobadas, llegó a 20% a inicios de 2011, una disminución de 25 puntos porcentuales respecto del 45% a comienzos de 2009.
- Dos divisiones tienen 40% o más de sus operaciones en preparación por los jefes de equipos en las Representaciones (SPH y WSA) y un país (Guyana) tiene 50% o más de las operaciones en preparación por los jefes de equipos COF.



- El porcentaje de proyectos en ejecución de los jefes de equipos de las Representaciones pasó de 82 % al inicio de 2010 a 84% al comenzar 2011.
- El porcentaje del tiempo informado del personal de las Representaciones en la ejecución de actividades relacionadas con las operaciones fue en 2010 de 66%, un punto porcentual menos que el 67% de 2009.

### 5.3 COLABORACIÓN TRANSECTORIAL



- OMJ lidera con responsabilidad compartida con otros Departamentos 9,1% de su programa de proyectos; SCL codirige 3,4% e INE lo hace en 2,9%.
- ICF, SCF e INT tienen responsabilidad exclusiva por 72 operaciones.

### 5.4 CONOCIMIENTOS Y APRENDIZAJE (K&L)

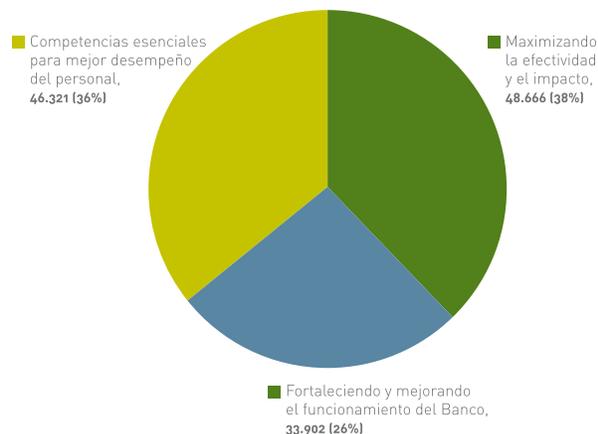
- El personal recibió un promedio de 8,2 días de actividades de K&L por FTE informado en 2010, disminuyendo un 17,2% versus los 9,9 días de 2009. El tiempo dedicado a estas actividades representó el 3,5% del tiempo total informado del Banco.
- Se ofrecieron Actividades de Aprendizaje a 11.683 participantes del Banco, un alza de 40,6% respecto de los 8.438 registrados en 2009. El tiempo informado de estas actividades sumó 74,6 FTE, 5% menos que las 78,5 de 2009.

- En 2010, 69% de los profesionales fueron profesionales, 2% menos que el 71% de 2009. Un 26% de los participantes provino de Representaciones, el mismo nivel de 2009.

- 1.661 funcionarios profesionales, 263 administrativos y 874 consultores o asistentes de investigación participaron en 2010 en al menos una actividad de K&L.<sup>23</sup>

- En promedio, un miembro del personal profesional participó en 5 actividades K&L, el personal administrativo en 4 y los consultores o asistentes de investigación en 3 actividades.

**Horas K&L asignadas al personal en 2010**



- 2.410 participantes externos provenientes de la región intervinieron en 2010 en actividades de aprendizaje por un total de 70.852 horas.<sup>24</sup> 38% participó en actividades presenciales y 62% en cursos de e-learning.

- Al finalizar 2010, había 31 comunidades activas de práctica, lo que facilitó compartir conocimientos entre 2.157 personas. Cuatro portales de conocimiento (excluyendo las visitas a <http://knl> y <http://lib>) fueron visitados por 2.882 personas, que hicieron un total de 7.581 visitas.

- Los servicios técnicos proporcionados por la Biblioteca Felipe Herrera alcanzaron a: 3.973 Alertas de Información de Difusión Selectiva; 134 Publicaciones Catalogadas; 33 notas de investigación bibliográfica y 4.443 Préstamos Bibliotecarios e Interbibliotecarios, entre otros servicios.

<sup>23</sup> Para estas actividades, 86% de los participantes internos que respondieron encuestas KNL indicaron que los conocimientos y capacidades obtenidos mejorarían sus desempeños y productividad. Los participantes calificaron la calidad de las actividades de aprendizaje con un promedio 4.3 en una escala de 5 puntos.

<sup>24</sup> Respecto de estas actividades, 97% de los participantes que respondieron la encuesta de evaluación dijeron que los conocimientos y capacidades obtenidas mejorarían su productividad y sus desempeños. Esos participantes calificaron la calidad del curso con un promedio de 4.3 en una escala de 5 puntos.







ANEXO

MARCO DE  
RESULTADOS DEL  
BANCO PARA  
2012-2015

CUADRO 1

**Estimaciones sobre el programa de financiamiento que se ha de alcanzar para fines de 2015 para operaciones con y sin garantía soberana**

Indicadores del programa de financiamiento	Porcentaje del total del financiamiento	
	Valor básico de referencia	Estimaciones
	2006 - 2009	2015
1.1 Financiamiento para los países pequeños y vulnerables	27	35
1.2 Financiamiento para reducción de la pobreza y aumento de la equidad	40	50
1.3 Financiamiento para respaldar iniciativas sobre cambio climático, energía sostenible (incluida las energías renovables) y sustentabilidad ambiental	5	25
1.4 Financiamiento para respaldar la cooperación e integración regionales	10	15

**Nota:** Como los proyectos pueden calificarse para más de una categoría de financiamiento, la suma de los porcentajes estimativos propuestos no equivale al 100 por ciento.

CUADRO 2

**Metas de desarrollo regionales**

Meta	Valor básico de referencia	Año	Progreso	Año de progreso
<b>1- Políticas sociales para la equidad y la productividad</b>				
2.1.1 Índice de pobreza extrema	11,9	2007	*	
2.1.2 Coeficiente de Gini de desigualdad per cápita de ingresos de los hogares	0,55	1999–2004	*	
2.1.3 Proporción de jóvenes de 15 a 19 años de edad que completan el noveno grado	0,47	2000–2007	0,54	2005–2009
2.1.4. Tasa de mortalidad materna	130	2005	*	
2.1.5 Tasa de mortalidad de lactantes	21	2007	20	2008
2.1.6 Proporción del empleo formal dentro del empleo total	46,3	2007	47	2009
<b>2- Infraestructura para la competitividad y el bienestar social</b>				
2.2.1 Incidencia de enfermedades transmitidas por el agua (por cada 100.000 habitantes)	19	2002	*	
2.2.2 Cobertura de caminos pavimentados (km-km <sup>2</sup> )	0,038	2006	*	
2.2.3 Porcentaje de hogares con servicio de electricidad	93	2007	93	2009
2.2.4 Gasto público administrado al nivel descentralizado como porcentaje del gasto público total	30	2008	*	
<b>3- Instituciones para el crecimiento y el bienestar social</b>				
2.3.1 Porcentaje de empresas que utilizan servicios bancarios para financiar inversiones	19,6	2006	*	
2.3.2 Relación entre el ingreso tributario real y el potencial	78	2007	*	
2.3.3 Porcentaje de menores de 5 años cuyo nacimiento se registró	90,6	2008	*	
2.3.4 Gasto público administrativo al nivel descentralizado como porcentaje del gasto público total	20	2007	*	
2.3.5 Homicidios por cada 100.000 habitantes	27,5	2008	26,3	2008
<b>4- Integración internacional competitiva regional y global</b>				
2.4.1 Apertura comercial (comercio como porcentaje del PIB)	84,9	2004–2007	84,2	2006-2009
2.4.2 Comercio intrarregional en América Latina y el Caribe como porcentaje del total del comercio de mercaderías	24,2 export	2004-2007	26,7	2006-2009
	33,1 import		34,5	2006-2009
2.4.3 Ingreso de flujos netos de inversión extranjera directa como porcentaje del PIB	4,2	2004–2007	4,6	2006-2009
<b>5- Proteger el medioambiente, responder al cambio climático, promover las energías renovables y garantizar la seguridad alimentaria</b>				
2.5.1 Emisiones de CO2 (kilogramos) por US\$1 PIB (PPA)	2,4	2004	0,29	2007
2.5.2 Países con capacidad de planificación en mitigación y adaptación al cambio climático	3	2009	*	
2.5.3 Daños económicos provocados por desastres naturales, declarados anualmente	US\$7,7 M	2007	US\$39,3 MM <sup>1</sup>	2010
2.5.4. Zonas terrestres y marinas protegidas como proporción de la superficie territorial total (%)	21	2009	*	
2.5.5 Tasa de crecimiento anual del PIB agrícola (%)	3,5	2007	4,2	2008
*La información más actualizada es la de la línea de base.				
<sup>1)</sup> El aumento en daños económicos es consecuencia de los terremotos en Haití y Chile.				

**Contribución del Banco mediante productos a las metas de desarrollo regional, 2012-2015**

Resultados previstos	Valor básico de referencia <sup>1</sup> 2005-2008	Progreso <sup>2</sup> 2010	Productos estimados 2015
<b>1- Políticas sociales para la equidad y la productividad</b>			
3.1.1 Estudiantes (niños, varones) que se benefician de proyectos educativos) (a) niñas (b) varones	3.200.000	1.500.000 *	8.500.000
3.1.2 Docentes capacitados	175.000	80.000	530.000
3.1.3 Personas (todas, indígenas, afrodescendientes) que se benefician de un paquete básico de servicios de salud (a) Indígenas; (b) afrodescendientes	2.000.000	** *	23.000.000
3.1.4 Personas (todas, indígenas, afrodescendientes) que se benefician de un programa destinado a combatir la pobreza	n/a	** *	16.000.000
3.1.5 Personas (todas, hombres, mujeres, jóvenes) que se benefician de programas que promueven una mayor productividad en el mercado de trabajo (a) hombres; (b) mujeres	n/a	154.700 *	600.000
3.1.6 Número de empleos agregados al sector formal	129.000	**	160.000
<b>2- Infraestructura para la competitividad y el bienestar social</b>			
3.2.1 Hogares con sistemas de suministro de agua nuevos o mejorados 3.2.1.1 Porcentaje de hogares con sistemas de suministro de agua nuevos o mejorados que son (a) indígenas; (b) afrodescendientes	1.500.000	43.785 *	2.770.000
3.2.2 Hogares con conexiones sanitarias nuevas o mejoradas 3.2.2.1 Porcentaje de hogares con conexiones sanitarias nuevas o mejoradas que son (a) indígenas; (b) afrodescendientes	680.000	49.154 *	3.600.000
3.2.3 Kilómetros de vías interurbanas construidas o mantenidas/mejoradas	22.000	542	53.000
3.2.4 Kilómetros de líneas de transmisión y distribución eléctrica instaladas o mejoradas	2.000	1.418	1.000
3.2.5 Número de hogares con viviendas nuevas o mejoradas 3.2.5.1 Porcentaje de hogares que son: (a) indígenas; (b) afrodescendientes	n/a	** *	25.000
<b>3- Instituciones para el crecimiento y el bienestar social</b>			
3.3.1 Micro, pequeñas y medianas empresas productivas financiadas	220.000	92.471	120.000
3.3.2 Sistemas financieros públicos implementados o mejorados (presupuesto, tesoro, contabilidad, deuda e ingreso)	24	8	28
3.3.3 Personas inscritas en un registro civil o de identificación 3.3.3.1 Porcentaje que son: (a) mujeres; (b) hombres; (c) indígenas; (d) afrodescendientes	n/a	0 *	3.000.000

3.3.4 Gobiernos municipales y otros gobiernos subnacionales que reciben apoyo	n/a	**	1000
3.3.5 Ciudades que se benefician de proyectos de seguridad ciudadana	n/a	5	32
<b>4- Integración internacional competitiva regional y global</b>			
3.4.1 Número de funcionarios públicos de comercio y empresarios privados capacitados en comercio e inversión	n/a	100	65.000
3.4.1.1 Porcentaje correspondiente a mujeres		*	
3.4.2 Acuerdos de integración e iniciativas de cooperación regional y subregional respaldados	n/a	*	10
3.4.3 Número de proyectos transfronterizados y transnacionales respaldados (infraestructura y adunas, etc.)	26	4	22
3.4.4 Número de operaciones de comercio internacional financiados	561	901	1.000
3.4.5 Volumen de movilización por proyectos-compañías financiadas sin garantía soberana	US\$25,3 M	US\$1,131 M	US\$31,2 M
<b>5- Proteger el medioambiente, responder al cambio climático, promover las energías renovables y garantizar la seguridad alimentaria</b>			
3.5.1 Porcentaje de capacidad de generación de electricidad de fuentes con bajo carbono en el total de la capacidad de generación financiada por el BID <sup>2</sup>	91	**	93
3.5.2 Número de personas a las que se da acceso a mejores sistemas de transporte público con bajo carbono	n/a	**	8.500.000
3.5.2.1 Porcentaje de personas que son: (a) indígenas; (b) afrodescendientes		*	
3.5.3 Marcos nacionales de mitigación del cambio climático apoyados	n/a	3	5
3.5.4 Proyectos pilotos sobre cambio climático en agricultura, energía, salud agua y saneamiento, transporte y vivienda	n/a	*	10
3.5.5 Número de proyectos con componentes que contribuyen a mejorar la gestión de las zonas terrestres y marinas protegidas	15	4	30
3.5.6 Agricultores a los que se les ha dado acceso a mejores servicios e inversiones agrícolas	n/a	980.265	5.000.000
3.5.6.1 Porcentaje que son: (a) mujeres; (b) hombres; (c) indígenas; (d) afrodescendientes		*	
<sup>(1)</sup> Los valores básicos de referencia se recogen en los sistemas de información correspondientes al período cuatrienal, cuando se dispone de ellos. El Banco se ha comprometido a recoger datos de referencia para indicadores que se desagregarán por género y origen étnico.			
<sup>(2)</sup> Este producto se notificará en función del bajo contenido de carbono y de la capacidad total generada con desglose en operaciones con y sin garantía soberana.			

CUADRO 4

**Efectividad y eficiencia operacionales**

	Línea base 2006-2009 <sup>1</sup>	Progreso 2010	Estimado 2015
<b>1- Efectividad-Estrategia de país</b>			
4.1.1 Porcentaje de estrategias de país con puntajes satisfactorios en dimensiones de evaluabilidad	27%	100%	85%
Porcentaje de estrategias de país que a la terminación tienen resultados satisfactorios que pueden validarse para:			
4.1.2 Efectos directos sectoriales	-	83%	65%
4.1.3 Efectos directos financieros	-	100%	75%
4.1.4 Avances en la construcción y utilización de sistemas nacionales	-	33%	55%
<b>2- Efectividad-Préstamos</b>			
<b>Para operaciones con garantía soberana (aprobaciones)</b>			
4.2.1 Porcentaje de nuevas operaciones con puntajes satisfactorios en dimensiones de evaluabilidad	26%	72%	85%
4.2.2 Porcentaje de proyectos con altos riesgos ambientales y sociales con puntaje satisfactorio en implementación de medidas de mitigación	-	*	85%
Desempeño de la cartera de proyectos satisfactorio, según los informes de seguimiento (ejecución) –operaciones con garantía soberana			
4.2.3 Porcentaje de proyectos con resultados satisfactorios	-	**	70%
4.2.4 Porcentaje de proyectos con calificación satisfactoria de resultados de desarrollo al momento de la terminación	-	**	60%
Para operaciones sin garantía soberana (aprobaciones)			
4.2.5 Porcentaje de nuevas operaciones con puntajes satisfactorios en dimensiones de evaluabilidad	-	*	85%
4.2.6 Porcentaje de proyectos con altos riesgos ambientales y sociales con puntaje satisfactorio en implementación de medidas de mitigación	-	*	85%
Desempeño de la cartera de proyectos satisfactorio según los informes de seguimiento (ejecución)-operaciones sin garantía soberana			
4.2.7 Porcentaje de proyectos con resultados satisfactorios		**	70%
4.2.8 Porcentaje de proyectos con calificación satisfactoria de resultados de desarrollo al momento de la terminación	60%	**	65%
<b>3- Efectividad-Productos de conocimiento y fortalecimiento de capacidad (KCP)</b>			
4.3.1 Porcentaje de KCP completados con resultados que pueden validarse	-	*	100%
4.3.2 Porcentaje de KCP completados con resultados satisfactorios	-	*	65%
<b>4- Efectividad-Satisfacción de asociados</b>			
4.4.1 Porcentaje de asociados externos satisfechos con la prestación de servicios del Banco para estrategias de país	-	*	70%
4.4.2 Porcentaje de asociados externos satisfechos con la prestación de servicios del Banco para operaciones de préstamo	-	*	70%
4.4.3 Porcentaje de asociados externos satisfechos con la prestación de servicios del Banco para KCP	-	*	70%

<b>5- Eficiencia</b>			
4.5.1 Cofinanciamiento (porcentaje del programa regular de financiamiento)	29%	9,7%	30%
4.5.2 Fondos fiduciarios (porcentaje del programa regular de financiamiento)	2%	3%	3%
4.5.3 Total de los gastos administrativos por cada US\$ millón aprobado <sup>2</sup>	US\$41.900	US\$33.685	US\$34.000
4.5.4 Total de los gastos administrativos por cada US\$ millón desembolsado(**)	US\$50.150	US\$39.258	US\$45.000
4.5.5 Porcentaje de gastos administrativos en programas operativos	61%	61%	68%
4.5.6 Ciclo cronológico: estrategia de país (desde la inauguración hasta la entrega de la estrategia al Gobierno)	20 meses	***	6 meses
4.5.7 Ciclo cronológico: tiempo de preparación de préstamos con garantía soberana (del perfil hasta la aprobación)	9,5 meses	5,3 meses	8 meses
4.5.8 Ciclo cronológico: período de desembolso de préstamos con garantía soberana (desde la elegibilidad hasta el primer desembolso)	19 días	8 días	19 días
4.5.9 Ciclo cronológico: tiempo de preparación de préstamos con garantía soberana (del perfil a la aprobación)	12 meses	5,6 meses	6 meses
4.5.10 Ciclo cronológico: período de desembolso de préstamos sin garantía soberana (de elegibilidad de primer desembolso)	-	**	10 días
<b>Recursos Humanos</b>			
4.5.11 Porcentaje de personal profesional y ejecutivo femenino, grado 4 o superiores	28%	32%	35%
4.5.12 Porcentaje de funcionarios de la Alta Administración que son mujeres (personal ejecutivo y Representantes/EVP y vicepresidentes)	18% / 0%	22% / 20%	38% / 40-60%
4.5.13 Porcentaje de personal profesional que trabaja en las Representaciones	26%	31%	40%
<p><sup>(1)</sup> Promedio del período 2006-2009, cuando se dispone de información para todos los años.  <sup>(2)</sup> Cifras establecidas como objetivo para gastos administrativos en dólares constantes de 2009.  <sup>(*)</sup> Información no disponible en 2010.  <sup>(**)</sup> La información estará disponible en una etapa posterior.  <sup>(***)</sup> Las estrategias de país no están necesariamente alineadas con los ciclos políticos.</p>			





ANEXO

# DECLARACIÓN DE PARÍS

# DESEMPEÑO DEL BID EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LA DECLARACIÓN DE PARÍS SOBRE LA EFECTIVIDAD EN LA AYUDA

**Durante 2010, el BID trabajó en...:**

## PROPIEDAD

Para **incrementar nuestra alineación con las prioridades del desarrollo de los países**, el BID implementó en 2010 estrategias de país evaluables y basadas en resultados: el 100 por ciento de las estrategias de país aprobadas fueron evaluables para resultados a nivel de país.

Para **realzar la propiedad del país** sobre las intervenciones de desarrollo que apoyamos, el BID hizo seguimiento al alineamiento de los programas del Banco con las prioridades del país: en 2010, **el 52,9 por ciento de los programas aprobados por el Banco** estuvieron altamente alineados con las prioridades de desarrollo de los países.

## ALINEAMIENTO

Para **ayudar a los países a establecer programas que mejoren los sistemas de adquisiciones y gestión financiera**,

**33 por ciento de nuestras estrategias de país** muestran resultados satisfactorios en los avances hacia la construcción y uso de sistemas de país;

**36 por ciento de los desembolsos totales de financiamiento del Banco** utilizaron presupuestos nacionales, informes financieros y procedimientos de auditoría;

**39 por ciento del total de desembolsos de los recursos del Banco** utilizaron procedimientos nacionales de adquisiciones.

Para **asegurar que los flujos de recursos sean predecibles y estén alineados con las prioridades nacionales de nuestros socios**, en 2010 el 100 por ciento, o US\$10,4 mil millones, de los desembolsos del Banco con garantía soberana se reflejan en los presupuestos nacionales de nuestros socios.

Para **proporcionar asistencia técnica a fin de fortalecer la capacidad de nuestros clientes**, el BID desembolsó **US\$158,4 millones** en cooperación técnica en 2010.

Para **mejorar la coordinación** con otros socios en el desarrollo mediante programas conjuntos, el BID administró **donaciones para inversión y acuerdos de cofinanciación** que desembolsaron **US\$4,98 millones en 2010**.

Para reducir el uso de unidades paralelas de implementación, **64,49 por ciento de las operaciones aprobadas del Banco** entregaron medidas adicionales **para construir las capacidades de los socios en gestionar intervenciones de desarrollo**.

## ARMONIZACIÓN

Para continuar nuestra **participación en análisis conjuntos** con otros socios en el desarrollo, el BID participó o dirigió a otros donantes y socios en **8 evaluaciones PEFA y 6 marcos de indicadores de adquisiciones OCDE/DAC**.

## GESTIONANDO POR RESULTADOS

Para asegurar que **nuestro desempeño en el nivel de país** pueda ser medido y validados nuestros desenlaces, **83 por ciento de las estrategias de país del BID** tienen resultados satisfactorios que pueden ser validados para desenlaces sectoriales.

Para aumentar nuestra capacidad **de medir los resultados de las intervenciones** que apoyamos, **72 por ciento de los proyectos aprobados** por el Banco en 2010 tuvieron calificaciones satisfactorias en las dimensiones de evaluabilidad.

## RESPONSABILIDAD MUTUA

Para **asegurar la instalación de un marco de responsabilidad** establecido por BID-9, la Asamblea de Gobernadores aprobó en julio de 2010 el **Marco de Resultados para BID-9**.

Para **proporcionar un vehículo de retroalimentación** de clientes y otros protagonistas respecto de nuestro desempeño, el **BID diseñó un sistema externo de retroalimentación** para obtener información oportuna de los puntos de vista de los clientes en cuanto a la calidad y la efectividad del trabajo del Banco.



**I. POLÍTICAS SOCIALES PARA LA EQUIDAD Y LA PRODUCTIVIDAD**

- Alfonso, M., A. Santiago y M. Bassi. 2010. "Estimating the Impact of Placing Top University Graduates in Vulnerable Schools in Chile". Documento mimeografiado. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, DC: BID.
- Bassi, M. y S. Galiani. 2010. "Labor Market Insertion of Young Adults in Chile". Documento mimeografiado. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, DC: BID.
- Bassi, M. y S. Urzúa. 2010. "La producción de aptitudes cognitivas y socioemocionales: El rol de la educación". Documento mimeografiado. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, DC: BID.
- Bassi, M., M. Busso, J. Vargas et al. 2010. "Habilidades para Buenos Empleos". Forthcoming. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, DC: BID.
- BID (Banco Interamericano de Desarrollo). 2009. "Proposal for the Establishment of the Gender and Diversity Special Program and Gender and Diversity Multi-Donor Fund". Washington, DC: BID.
- \_\_\_\_\_. 2010a. "Operational Policy on Gender Equality in Development". Washington, DC: IDB.
- \_\_\_\_\_. 2010b. "Summary Notes of the First Meeting of the Advisory Committee on Early Childhood Development". Inter-American Development Bank. Washington, DC: IDB.
- \_\_\_\_\_. 2011. "Strategy on Social Policy for Equity and Productivity – Draft". Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, DC: BID.
- Center on the Developing Child at Harvard University. 2008. *Brief on The Science of Early Childhood Development* presented at the National Symposium on Early Childhood Science & Policy. Cambridge, MA.
- Chattopadhyay, R. y E. Duflo. 2004. "Women as Policy Makers: Evidence from a Randomized Policy Experiment in India". *Econometrica*, 72(5):1409–1443.
- Clots-Figueras, I. 2009. "Are Female Leaders Good for Education? Evidence from India". Documento mimeografiado. London School of Economics. London: UK.
- Cruz-Aguayo, Y. 2007. "An Evaluation of Active Labor Market Policies in Developing Economies: The Mexican Case". Documento mimeografiado. College Park. University of Maryland, MD.
- Cuesta, J. 2009. "Music to My Ears: The (Many) Socioeconomic Benefits of Music Training Programs". Documento mimeografiado. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, DC: BID.
- Decker, P., D. Mayer y S. Glazerman. 2004. "The Effects of Teach for America on Students: Findings from a National Evaluation". Institute for Research on Poverty. *Discussion Paper 1285-04*.
- Funk, P. y C. Gathmann. 2008. "What Women Want: Women Suffrage, Gender Gaps in Voter Preferences and Government Expenditures". Documento mimeografiado. Stanford University. Palo Alto, CA.
- Hanushek, E.A. 2002. "Teacher Quality". In: L.T. Izumi y W.M. Evers, editores. *Teacher Quality*. Hoover Press. Palo Alto, CA.
- Hanushek, E.A, J. Kain, D. O'Brien et al. 2005. "The Market for Teacher Quality". *NBER Working Paper 11154*.
- Heckman, J. 2008. "School, Skills, and Synapses". *NBER Working Paper 14064*.
- Ibarrarán, P. y D. Rosas Shady. 2006. "Labor Market Impacts of Youth Training in Panama: Evidence from a (quasi) Natural Experiment". Documento mimeografiado. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, DC: BID.
- Ibarrarán, P y D. Rosas Shady. 2009. "Evaluating the Impact of Job Training Programmes in Latin America: Evidence from IDB Funded Operations". *The Journal of Development Effectiveness*, 1(2):195-216.
- IPU (Inter-Parliamentary Union). 2008. "Equality in Politics: A Survey of Men and Women in Parliaments". Geneva: IPU.
- Kane, Thomas J., J.E. Rockoff y D.O. Staiger. 2006. What Does Certification Tell us About Teacher Effectiveness? Evidence from New York City. *NBER Working Paper 12155*.
- Llanos, B. y K. Sample. 2008. "30 Years of Democracy: Riding the Wave? Women's Political Participation in Latin America". Institute for Democracy and Electoral Assistance. Estocolmo: Suecia.

- Morrison, A., M. Ellsberg y S. Bott. 2007. "Addressing Gender-based Violence: A Critical Review of Interventions". *World Bank Research Observer*, 22:25-51.
- OMS (Organización Mundial de la Salud). 2005. "WHO Multi-country Study on Women's Health and Domestic Violence Against Women: Initial Results on Prevalence, Health Outcomes and Women's Responses". Ginebra: OMS.
- \_\_\_\_\_. 2009. "Violence Prevention—the Evidence: Promoting Gender Equality to Prevent Violence Against Women". Ginebra: OMS.
- Oreopoulos, P., T. von Wachter y A. Heisz. 2008. "The Short- and Long-Term Career Effects of Graduating in a Recession: Hysteresis and Heterogeneity in the Market for College Graduates". Institute for the Study of Labor. *Discussion Paper 3578*.
- PNUD (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo). 2009. "Abrir espacios a la seguridad ciudadana y el desarrollo humano". *Informe sobre desarrollo humano para América Central 2009-2010*. New York: PNUD.
- Ruel, M. y J. Hoddinott. 2008. "Investing in Early Childhood Nutrition". International Food Policy Research Institute. *Policy Brief 8*. Washington, DC: IFPRI.
- Schady, N. 2006. "Early Childhood Development in Latin America and the Caribbean". Banco Mundial. *Policy Research Working Paper Series 3869*. Washington, DC: BM.
- Shonkoff, J. P. y D.A. Phillips. 2000. "From Neurons to Neighborhoods: The Science of Early Childhood Development". National Academy Press. Washington, DC.
- Schwindt-Bayer, L.A. y W. Mishler. 2005. "An Integrated Model of Women's Representation". *The Journal of Politics*, 67(2):407-428.
- Steinberg, L. 2005. "Cognitive and Affective Development in Adolescence". *Trends in Cognitive Sciences*, 9(2):69-74.
- STPS (Secretaría del Trabajo Previsión Social). 1995. "Estudio de evaluación del programa de Becas de Capacitación para Desempleados". Documento mimeografiado. Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Ciudad de México, DF.
- Tristao, I. 2010. "Mesoamerica Country Health Profiles". Documentos de trabajo, por publicarse. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, DC: BID.
- Urzúa, S. 2009. "Transición Escuela-Trabajo. El rol de las habilidades y el sistema educativo". Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, DC: BID.
- Xu, Z., J. Hannaway y C. Taylor. 2009. "Making a Difference? The Effects of Teach for America in High School". The Urban Institute. *Working Paper 17*. CALDER Center.

## II. INFRAESTRUCTURA PARA LA PRODUCTIVIDAD Y EL BIENESTAR SOCIAL

- Banco Mundial (2006). *Disease Control Priorities for Developing Countries*. New York: Oxford University Press-Banco Mundial.
- Borba, P. 2005. "Programa de Urbanização de Assentamentos Populares do Rio de Janeiro – Segunda Etapa (Proap-II): Análisis Socioeconómico". Documento mimeografiado. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, DC: BID.
- Borba, P. 2008. "PROAP III Programa de Urbanização de Assentamentos Populares - III Etapa Minuta do Relatório sobre o Impacto Econômico do Favela Bairro III". Documento mimeografiado. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, DC: BID.
- Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, Presidencia de la República. 2007. *Plan nacional de desarrollo 2007-2012*. Mexico City.
- Harberger, Arnold y G. Jenkins. 1992. *Manual on Cost-Benefit Analysis of Investment Decisions*. Harvard Institute of International Development, Boston.
- IIPE/UCUDAL. 2009. "Informe de Resultados del Componente de Evaluación del Programa de Mejora de la Enseñanza de Ciencias Naturales y Matemáticas". Documento mimeografiado. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, DC: BID.
- OMS (Organización Mundial de la Salud). 1997. "Health and Environment in Sustainable Development". *Document WHO/EHG/97.8*. Ginebra: OMS.
- Prüss-Üsün, A. et al.,. 2008. *Safer Water, Better Health. Costs, Benefits and Sustainability of Interventions to Protect and Promote Health*. Organización Mundial de la Salud. Ginebra: OMS.
- Roche, H. 2010. "Impacto de las inversiones y mejoras urbanas hechas en la Ciudad Vieja durante el período 2004-2006: Análisis de impacto económico a partir de la

aplicación de un modelo de precios hedónicos”. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, DC: BID.

Soares, Fabio y Y. Soares. 2005. “The Socio-Economic Impact of *Favela-Bairro*: What do the Data Say?” Inter-American Development Bank. *Working Paper WP-08*. Washington, DC: IDB.

van de Walle, D. 2009. “Impact Evaluation of Rural Road Projects”. *The Journal of Development Effectiveness*, 1(1):15-36.

### III. INSTITUCIONES PARA EL CRECIMIENTO Y EL BIENESTAR SOCIAL

Abadie, A., A. Diamond y J. Hainmueller. 2010. “Synthetic Control Methods for Comparative Case Studies: Estimating the Effect of California’s Tobacco Control Program”. *Journal of the American Statistical Association*, 105:490-505.

Abadie, A. y J. Gardeazabal. 2003. “The Economic Costs of Conflict: a Case-Control Study for the Basque Country”. *American Economic Review*, 92(1):113-132.

Agosin, M., E. Fernández-Arias y F. Jaramillo, editores. 2009. *Growing Pains. Binding Constraints to Productive Investments in Latin America*. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, DC: BID.

Betley, M. 2008. *Assessing the Impact of the PEFA Framework. Public Expenditure and Financial Accountability (PEFA)*. Banco Mundial. Washington, DC: BM.

BID (Banco Interamericano de Desarrollo). 2005. “Unlocking Credit: The Quest for Deep and Stable Bank Lending”. Johns Hopkins University Press.

---

\_\_\_\_\_. 2010a. *Panorama de la efectividad en el desarrollo 2008-2009*. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, DC: BID.

---

\_\_\_\_\_. 2010b. *The Age of Productivity: Transforming Economies from the Bottom Up*. Development in the Americas. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, DC: BID.

Bond, S. M. Söderbom y G. Wu. 2007. “Investment and Financial Constraints: Empirical Evidence for Firms in Brazil and China”. *Documento de trabajo*. University of Oxford.

Caba Pérez, C. y López-Hernández, A. 2007. “Latin-American Public Financial Reporting: Recent and Future Development”. *Public Administration and Development*, 27(2):139-157.

Diamond, J. y P. Khemani. 2005. “Introducing Financial Management Information Systems in Developing Countries”. Departamento de Finanzas Públicas. *FMI Documento de trabajo*. Fondo Monetario Internacional. Washington, DC: FMI.

Galindo, A. y F. Schiantarelli. 2002. “Credit Constraints in Latin America: An Overview of the Micro Evidence”. Research Department. *RES Working Papers 4305*. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, DC: BID.

Hausmann, R., D. Rodrik y A. Velasco. 2005. “Growth Diagnostics”. John F. Kennedy School of Government, Harvard University. Cambridge, MA.

Ibarrarán, P., A. Maffioli y R. Stucchi. 2009. “SME Policy and Firms Productivity in Latin America”. *IZA Discussion Papers 4486*. Institute for the Study of Labor (IZA).

Latinobarometro. 2010. “Informe de Corporación Latino-barometro”. Santiago, Chile.

Lopez-Acevedo, G y H. Tan. 2010. *Impact Evaluation of SME Programs in LAC*. Banco Mundial. Washington, DC: BM.

Oman R.F., S.K. Vesely, K.R. McLeroy, et al. 2002. “Reliability and Validity of the Youth Asset Survey (YAS)”. *Journal of Adolescent Health*, 31(3):247-55.

OVE (Oficina de Evaluación y Supervisión). 2010. “Crime and Violence Prevention in Latin America and the Caribbean: Evidence from IDB’s Interventions”. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, DC: BID.

Pretorius, C. y N. Pretorius. 2008. “Review of Public Financial Management Reform Literature”. Evaluation Report. Department for International Development. Londres.

Segawa E., J.E. Ngwe, L. Yanhong et al. 2005. “Evaluation of the Effects of the Aban Aya Youth Project in Reducing Violence among African American Adolescent Males Using Latent Class Growth Mixture Modeling Techniques”. *Evaluation Review*, 29(2):128-148.

Shapiro, J. 2000. “Attitudes Towards Guns and Violence Questionnaire (AGVC)”. Western Psychological Services. Los Angeles: CA.

UNODC. 2007. "Crime and Development in Central America". Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Viena, Austria: UNODC.

———. 2010. Annual Report. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Viena, Austria: UNODC.

#### IV. INTEGRACIÓN INTERNACIONAL COMPETITIVA REGIONAL Y GLOBAL

Angelucci M. y V. Di Maro. 2010. "Program Evaluation and Spillover Effects". Office of Strategic Planning and Development Effectiveness (SPD). *SPD Working Papers 1003*. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, DC: BID.

Angelucci, M. y G. De Giorgi. 2009. "Indirect Effects of an Aid Program: How Do Cash Transfers Affect Ineligibles' Consumption?" *American Economic Review*, 99(1):486-508.

Avitabile, C. y V. Di Maro. 2007. "Spillover Effects in Healthcare Programs: Evidence on Social Norms and Information Sharing". Documento mimeografiado. Department of Economics. Central European University, Budapest, Hungría.

Baldwin, J.R. 1997. "The Importance of Research and Development for Innovation in Small and Large Canadian Manufacturing Firms". Statistics Canada. *Research Paper Series n.107*. Ottawa.

Castillo, V., A. Maffioli, A. Monsalvo, S. Rojo y R. Stucchi. 2010. "Can SME Policies Improve Firm Performance? Evidence from an Impact Evaluation in Argentina". *OVE Working Papers 0610*. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, DC: BID.

Chudnovsky, A., A. López, M. Rossi y D. Ubfal. 2008. "Money for Science? The Impact of Research Grants on Academic Output," Institute for Fiscal Studies. *Fiscal Studies*, 29(1):75-87.

Crespi, G., A. Maffioli y M. Melendez. 2010. "Public Support to Innovation: The Colombian COLCIENCIAS' Experience". Documento mimeografiado. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, DC: BID.

Devlin, R., A. Estevadeordal y A. Rodríguez. 2004. *The Emergence of China: Opportunities and Challenges for Latin America and the Caribbean*. BID-Harvard University Press. Washington, DC.

Doms, M., T. Dunne y M.J. Roberts. 1995. "The Role of Technology Use in the Survival and Growth of Manufacturing Plants". *International Journal of Industrial Organization*, 13(4):523-542.

Evans, D. S. 1987. "Tests of Alternative Theories of Firm Growth". *Journal of Political Economy*, 95:657-74.

Hall, B. 1987. "The Relationship Between Firm Size and Firm Growth in the US Manufacturing Sector". *Journal of Industrial Economics*, 35:583-606.

Hall, B. y A. Maffioli. 2008. "Evaluating the Impact of Technology Development Funds in Emerging Economies: Evidence from Latin America". *European Journal of Development Research*, 20(2):172-198.

Harrison, R., J. Jaumandreu, J. Mairesee, y B. Peters. 2005. "Does Innovation Stimulate Employment? A Firm Level Analysis Using Comparable Micro-data from Four European Countries". *NBER Working Paper 14216*.

Imbens, G. W. 2000. "The Role of the Propensity Score in Estimating Dose-response Functions". *Biometrika*, 87: 706-710.

Klette, T. J. y E. Forre. 1998. "Innovation and Job Creation in a Small Open Economy: Evidence from Norwegian Manufacturing Plants 1982-1992". *Economics of Innovation and New Technology*, 5:247-72.

Lechner, M. 2002. "Program Heterogeneity and Propensity Score Matching: An Application to the Evaluation of Active Labor Market Policies". *The Review of Economics and Statistics*, 84(2):205-220.

Lerner J. 2002. "When Bureaucrats Meet Entrepreneurs: The Design of Effective "Public Venture Capital" Programmes". *Economic Journal*, 112(477):F73-F84.

López, A. 2009. "Las evaluaciones de programas públicos de apoyo al fomento y desarrollo de la tecnología y la innovación en el sector productivo en América Latina. Una revisión crítica". *Nota técnica*. Red de Innovación, Ciencia y Tecnología. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, DC: BID.

Melo A. y A. Rodríguez-Clare. 2006. "Productive Development Policies and Supporting Institutions in Latin America and the Caribbean". Research Department. *RES Working Papers 1005*. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, DC: BID.

- Mesquita Moreira, M. 2010. *India: Latin America's Next Big Thing?* Informe especial del Sector de Integración y Comercio. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, DC: BID.
- Nickell, S. 2002. "The Assessment: The Economic Record of the Labour Government Since 1997". *Oxford Review of Economic Policy*, 18(2):107-119.
- Spiezia, V. y M. Vivarelli, 2002. "Technical Change and Employment: a Critical Survey". In Greenan, N., Y. L'Horty y J. Mairesse, editores. *Productivity, Inequality and the Digital Economy: A Transatlantic Perspective*, MIT Press, Cambridge: MA.
- Volpe Martincus, C. 2010. *Odyssey in International Markets: An Assessment of the Effectiveness of Export Promotion in Latin America and the Caribbean*. Informe especial del Sector de Integración y Comercio. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, DC: BID.
- V. PROTEGER EL MEDIOAMBIENTE, RESPONDER AL CAMBIO CLIMÁTICO, PROMOVER LAS ENERGÍAS RENOVABLES Y GARANTIZAR LA SEGURIDAD ALIMENTARIA**
- Angelucci, M. y V. Di Maro. 2010. "Project Evaluation and Spillover Effects." Oficina de Planificación Estratégica y Efectividad en el Desarrollo. *Technical Notes n° IDB-TN-136*. Impact Evaluation Guidelines. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, DC: BID.
- Angelucci, M. y G. De Giorgi. 2009. "Indirect Effects of an Aid Program: How do Cash Injections Affect Ineligibles' Consumption?" *American Economic Review*, 99(1):486-508.
- Avitabile, C. y V. Di Maro. 2007. "Spillover Effects in Healthcare Programs: Evidence of Social Norms and Information Sharing". Ponencia presentada en la reunión de 2009 de la Asociación Económica de América Latina y el Caribe (LACEA). Buenos Aires, Argentina.
- Balaguer J. y M. Cantavella-Jorda. 2002. "Tourism as a Long-run Economic Growth Factor: The Spanish Case". *Applied Economics*, 34:877-884.
- Barbier, E. 1990. "The Farm-level Economics of Soil Conservation: The Uplands of Java". *Land Economics*, 66: 199-211.
- Bardhan, P. y C. Udry. 1999. *Development Microeconomics*. New York: Oxford University Press.
- Blake, A., J. Saba Arbach, M. T. Sinclair y V. Teles. 2008. "Tourism and Poverty Relief". *Annals of Tourism Research*, 35(1):107-126.
- BID (Banco Interamericano de Desarrollo). 2005. Indicators of Disaster Risk and Risk Management. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, DC: BID.
- Carrasco, D. y S. Witter. 1991. "Factores importantes para el manejo sostenido de cuencas: Experiencias del proyecto MARENA en la República Dominicana". En: José Abel Hernández, editor. *Memorias del Seminario Taller Estrategia para el Manejo Sostenible de Cuencas Hidrográficas en la República Dominicana*. Instituto Superior de Agricultura September 25th-27th. Santiago: República Dominicana.
- Chomitz, K. y S. Wertz-Kanounnikoff. 2005. "Measuring the Initial Impacts on Deforestation of Mato Grosso's Program for Environmental Control". *World Bank Policy Research Working Paper 3762*. Banco Mundial. Washington, DC: BM.
- Croes, R. y M. Vanegas. 2008. "Cointegration and Causality between Tourism and Poverty Reduction". *Journal of Travel Research*, 47: 94-103.
- de la Briere, B. 1996. "Household Behavior Towards Soil Conservation and Remittances in the Dominican Sierra". PhD Dissertation. Department of Agricultural and Resource Economics. University of California. Berkeley, CA.
- Dwyer, L., P. Forsyth, R. Spurr y T. Ho. 2004. *Economic Impacts and Benefits of Tourism in Australia: A General Equilibrium Approach*. Sustainable Tourism Cooperative Research Centre. Gold Coast, Australia.
- Fayissa, B., C. Nsiah y B. Tedesse. 2008. "Impact of Tourism on Economic Growth and Development in Africa". *Tourism Economics*, 144:807-818.
- Fayissa, B., C. Nsiah y B. Tedesse. 2009. "Tourism and Economic Growth in Latin American Countries: Further Empirical Evidence". Department of Economics and Finance *Working Paper Series*. Middle Tennessee State University. Murfreesboro, TN.
- González, V., P. Ibarrarán, A. Maffioli, et al. 2009. "The Impact of Technology Adoption on Agricultural Productivity: The Case of the Dominican Republic". Oficina de Evaluación y Supervisión. *OVE Working Papers 0509*. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, DC: BID.

- Jack, K. 2009. "Barriers to Agricultural Technology Adoption: Market Failures". White paper prepared for the Agricultural Technology Adoption Initiative, JPAL (MIT) / CEGA. University of California. Berkeley, CA.
- Mitchell, J. y C. Ashley. 2010. *Tourism and Poverty Reduction: Pathways to Prosperity*. London: Earthscan.
- Moreda-Mora, A. 2010. "Tourism for Development: IDB's Experience". Ponencia presentada en el taller sobre Turismo y Desarrollo. 21-22 de Octubre. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, DC: BID.
- Murray, G. 1994. "Technoeconomic, Organizational and Ideational Factors as Determinants of Soil Conservation in the Dominican Republic". In Lutz, E., S. Pagiola y C. Reiche, editores. *Economic and Institutional Analyses of Soil Conservation Projects in Central America and the Caribbean*. Banco Mundial. Washington, DC: BM.
- Naciones Unidas. 2008. Tourism Satellite Account: Recommended Methodological Framework. <http://unstats.un.org/unsd/tradeserv/TSA%20RMF%202008%20edited%20whitecover.pdf>
- Narayan, P. K., S. Narayan, A. Prasad y B.C. Prasad. 2010. "Tourism and Economic Growth: A Panel Data Analysis for Pacific Island Countries". *Tourism Economics*, 161:169-183.
- Nowak, J., M. Sahli y I. Cortés-Jiménez. 2007. "Tourism, Capital Good Imports and Economic Growth: Theory and Evidence from Spain". *Tourism Economics*, 134:515-536.
- Obando, M. y D. Montalvan. 1994. "Technical and Economic Analysis of a Soil Conservation Project in Nicaragua". In Lutz, E., S. Pagiola y C. Reiche, editores. *Economic and Institutional Analyses of Soil Conservation Projects in Central America and the Caribbean*. Banco Mundial. Washington, DC: BM.
- Porter, M. 1998. *On Competition*. Harvard University Press. Cambridge, MA.
- Singh I., L. Squire y J. Strauss. 1986. "A Survey of Agricultural Household Models: Recent Findings and Policy Implications". *World Bank Economic Review* 1(1).
- Taylor E. y I. Adelman. 2003. "Agricultural Household Models: Genesis, Evolution, and Extensions". *Review of Economics of the Household*, 1(1).
- Taylor, J. E., G Dyer y A. Yunez-Naude. 2005. "Disaggregated Rural Economy Wide Models for Policy Analysis". *World Development*, 33(10):1671-1688.
- Winters, P., C. Crissman y P. Espinosa. 2004. "Inducing the Adoption of Conservation Technologies: Lessons from the Ecuadorian Andes". *Environment and Development Economics*, 9:695-719.





Este glosario proviene de Gertler, P.J., S. Martínez, P. Premand, L.B. Rawlings y C.M.J. Vermeersch, 2010. *Impact Evaluation in Practice*, Banco Mundial, Washington D.C. Las *itálicas* indican términos definidos en el glosario.

**Actividad.** Las acciones emprendidas o los trabajos realizados, por medio de los cuales los *insumos*, tales como fondos, asistencia técnica y otros tipos de recursos, se movilizan para producir *prestaciones* específicas.

**Análisis de costo-beneficio.** Los cálculos ex ante de los costos y beneficios totales esperados, utilizados para apreciar o estimar las propuestas de proyectos. El costo-beneficio puede calcularse ex post en las *evaluaciones de impacto* si los beneficios se pueden cuantificar en términos monetarios y la información de costos está disponible.

**Asignación aleatoria o diseños de control aleatorios.** La asignación aleatoria es considerada el método más sólido para estimar counterfactuals y a menudo se la señala como el “estándar de oro” de la *evaluación de impacto*. Con este método, los beneficiarios son aleatoriamente seleccionados para recibir una intervención y cada uno tiene iguales posibilidades de recibir el programa. Con tamaños de *muestra* suficientemente grandes, el proceso de asignación aleatoria asegura equivalencia, tanto en las características observadas como en las no observadas, entre los grupos de tratamiento y de control, encarando con ello cualquier *sesgo de selección*.

**Cálculos de capacidad.** Indican el tamaño de muestra requerido para que una *evaluación* detecte un determinado *efecto mínimo deseado*. Los cálculos de capacidad dependen de parámetros como poder (o la probabilidad de un *error tipo II*), *nivel de significancia*, discrepancia y *correlación intra cluster* del *desenlace* de interés.

**Cadena de resultados.** Establece la lógica del programa y explica de qué manera se logrará el objetivo de desarrollo. Muestra los vínculos entre *insumos*, actividades, *prestaciones*, resultados.

**Capacidad.** Es la probabilidad de detectar un impacto si alguno se ha producido. La capacidad de un test es igual a 1 menos la probabilidad de un *error tipo II*, yendo de 0 a 1. Los niveles populares de capacidad son 0.8 y 0.9. Sus niveles altos son más conservadores y disminuyen la probabilidad de un error tipo II. Una *evaluación de impacto* tiene alta capacidad si hay un riesgo bajo de no detectar impactos reales de programa, es decir, de cometer un error tipo II.

**Capacidad estadística.** La capacidad de una prueba estadística es la probabilidad de que la prueba rechace la *hipótesis nula*, cuando la hipótesis alternativa es verdadera (es decir, cuando no cometerá un error tipo II). A medida que la capacidad se incrementa, las posibilidades de un error tipo II disminuyen. La probabilidad de un error tipo II es referida como la falsa tasa negativa ( $\beta$ ). Por esto, que capacidad es igual a  $1 - \beta$ .

**Cluster.** Un cluster es un grupo de unidades que son similares de una manera u otra. Por ejemplo, en una *muestra* de niños escolares, los niños que asisten a la misma escuela pertenecerían a un cluster porque comparten las mismas instalaciones y los mismos profesores de la escuela y viven en el mismo vecindario.

**Comparación antes y después.** Conocida también como “comparación pre-post” o “comparación reflexiva”, es una comparación del antes y el después que busca establecer el impacto de un programa siguiendo en el tiempo los cambios en los *resultados* para los beneficiarios del programa, utilizando mediciones antes y después de que el programa sea implementada.

**Correlación intra cluster.** Es la correlación (o la similitud) de los *resultados* o las características entre unidades que pertenecen al mismo cluster. Por ejemplo, los niños que asisten a una misma escuela serían típicamente similares o correlacionados en términos de su área de residencia o sus antecedentes socioeconómicos.

**Counterfactual.** El counterfactual es una estimación de cuál hubiese sido el resultado (Y) para un participante del programa en ausencia de éste (P). Por definición, el counterfactual no puede ser observado. Por lo tanto, debe ser estimado utilizando *grupos de comparación*.

**Datos de censo.** Los datos que cubren todas las unidades en la población que interesa (*universo*). Se contrasta con los *datos de encuesta*.

**Datos de encuesta.** Datos que cubren una *muestra* de la población de interés. Se contrastan con *datos de censo*.

**Desbordamiento (*Spillover effect*).** Conocido también como contaminación del *grupo de comparación*. Un desbordamiento sucede cuando el grupo de comparación está afectado por el tratamiento administrado al *grupo tratado*, aunque el tratamiento no se administra directamente al grupo de comparación. Si el desbordamiento en el grupo de comparación es negativo (es decir, si sufren por el programa), entonces la diferencia directa entre los *resultados* en los grupos de tratamiento y de comparación entregará una sobre estimación del impacto del programa.

En contraste, si el desbordamiento en el grupo de comparación es positivo (es decir, si se benefician), arrojará una subestimación del impacto del programa.

**Desgaste.** El desgaste ocurre cuando algunas unidades se salen de la *muestra* entre una y otra ronda de recolección de datos, por ejemplo, porque no se hace seguimiento a los migrantes. El desgaste es un caso de *no respuesta* de una unidad. El desgaste puede crear un *sesgo* en las *evaluaciones de impacto* si está correlacionado con el estatus de tratamiento.

**Diferencia-en-las-diferencias.** Conocido también como “diferencia doble” o “DD”. La diferencia en las diferencias estima el *counterfactual* en el cambio de *resultado* para el *grupo de tratamiento* considerando el cambio de resultado para el *grupo de comparación*. Este método nos permite tomar en cuenta todas las diferencias entre los grupos de tratamiento y de comparación que son constantes en el tiempo. Las dos diferencias son, por ende, en el antes y después, y entre los grupos de tratamiento y de comparación.

**Diseño de discontinuidad regresiva (RDD).** Es un método de evaluación no experimental. Es adecuado para programas que utilizan un índice continuo para calificar a los potenciales beneficiarios, y que tiene un umbral en el índice que determina si estos reciben o no el programa. El corte del umbral de elegibilidad para los programas brinda un punto divisorio entre los *grupos de tratamiento y de comparación*.

**Efectividad de costos.** Determinar la efectividad de costos implica comparar intervenciones similares basadas en costo y efectividad. Por ejemplo, las *evaluaciones de impacto* de diversos programas educativos permiten a los responsables de políticas públicas tomar decisiones más informadas respecto de cuáles intervenciones pueden lograr los objetivos deseados, considerando su contexto y limitantes naturales.

**Efecto.** Cambio intencionado o no intencionado, debido directa o indirectamente a una intervención.

**Efecto Hawthorne.** El “*efecto Hawthorne*” ocurre cuando el simple hecho de que unidades que están siendo observadas las hace comportarse en forma diferente.

**Efecto John Henry.** Ocurre cuando las unidades de comparación trabajan más duro para compensar que no se les haya ofrecido un tratamiento. Cuando se comparan las unidades tratadas con esas unidades “más trabajadoras” de comparación, la estimación del impacto del programa

estará sesgada; es decir, estimaremos un impacto del programa menor que el verdadero impacto que encontraríamos si las unidades de comparación no hicieran el esfuerzo adicional.

**Efecto mínimo deseado.** El cambio mínimo en los *resultados* que justificaría la inversión que se ha hecho en una intervención, contando no sólo el costo del programa y los beneficios que éste brinda, sino también el costo de oportunidad de no invertir fondos en una intervención alternativa. El *efecto* mínimo deseado es un insumo para los *cálculos de capacidad*, es decir, las *muestras de la evaluación* deben ser lo suficientemente amplias para detectar el efecto mínimo deseado con suficiente capacidad.

**Encuesta de seguimiento.** También conocida como encuesta de “post intervención” o “ex post”. Una encuesta que se realiza después de que el programa se ha iniciado, una vez que los beneficiarios se han beneficiado de él por un tiempo. Una *evaluación de impacto* puede incluir varias encuestas de seguimiento.

**Error tipo I.** El error cometido al rechazar una *hipótesis nula*, aunque ésta de hecho se sustente. En el contexto de una *evaluación de impacto*, un error tipo I se comete cuando una *evaluación* concluye que un programa ha tenido un impacto (es decir que la hipótesis nula de ningún impacto es rechazada), pese a que en realidad el programa no ha tenido impacto alguno (es decir, que la hipótesis nula se sustenta). El *nivel de significancia* determina la probabilidad de cometer un error tipo I.

**Error tipo II.** El error se comete al aceptar (no rechazar) la *hipótesis nula*, aún cuando esta no se sustente. En el contexto de una *evaluación de impacto*, un error tipo II se comete cuando se concluye que un programa no tiene un impacto aunque el programa haya tenido un impacto (es decir, que la hipótesis nula de ningún impacto no se sustenta). La probabilidad de cometer un error del tipo II es 1 menos el nivel de *capacidad*.

**Estimador.** En estadística, un estimador es una estadística (una función de los datos observables de la *muestra*) que se usa para estimar un parámetro de población desconocido; un estimado es el resultado de la aplicación real de la función a una muestra particular de datos.

**Estimador de intención de tratamiento, o ITT.** Es la diferencia directa entre el *indicador de resultado* Y para el grupo al que ofrecemos tratamiento y el mismo indicador para el grupo al que no se le ofreció. Contraste con *tratamiento a los tratados*.

**Evaluación.** Las evaluaciones son estimaciones periódicas y objetivas de un proyecto, programa o política pública planificados, en curso o completados. Las evaluaciones se utilizan para responder preguntas específicas, relacionadas con diseño, implementación y resultados.

**Evaluación de impacto.** Una *evaluación* de impacto es aquella que intenta establecer un nexo causal entre un programa o intervención y un conjunto de *resultados*. Una evaluación de impacto busca responder la pregunta de si un programa es responsable por los cambios en los desenlaces que interesan. Se contrasta con *evaluación de proceso*.

**Evaluación de proceso.** Es una *evaluación* que trata de establecer el nivel de calidad o éxito del proceso de un programa; por ejemplo, lo adecuado de los procesos administrativos, la aceptabilidad de los beneficios del programa, la claridad de la campaña de información, la dinámica interna de las organizaciones que lo implementan, sus instrumentos para aplicar las políticas, sus mecanismos de suministro de servicios, sus prácticas de gestión y los vínculos entre todo lo anterior. Contrastar con *evaluación de impacto*.

**Grupo de comparación.** Conocido también como “grupo de control”. Un grupo de comparación válido tendrá las mismas características que el grupo de beneficiarios del programa (*grupo de tratamiento*), excepto que las unidades en el grupo de comparación no se benefician del programa. Los grupos de comparación se utilizan para estimar el *counterfactual*.

**Grupo de tratamiento.** Conocido también como el grupo tratado o el grupo de intervención. El grupo de tratamiento es el grupo de unidades que se beneficia de una intervención versus el *grupo de comparación*, que no lo hace.

**Hipótesis.** Una hipótesis es una explicación propuesta para un fenómeno observable. Ver también *hipótesis nula* e *hipótesis alternativa*.

**Hipótesis alternativa.** En la *evaluación de impacto*, la hipótesis alternativa suele ser la hipótesis de que la *hipótesis nula* es falsa; en otras palabras, que la intervención tiene un impacto en los *resultados*.

**Hipótesis nula.** Es una *hipótesis* que podría estar falsificada sobre la base de datos observados. Propone típicamente una posición general o por default. En *evaluación de impacto*, la posición por default consiste habitualmente en que no hay diferencias entre los grupos de tratamiento y de control o, en otras palabras, que la intervención no tiene impacto en los *resultados*.

**Homologación.** Es un método no experimental de *evaluación* que utiliza grandes conjuntos de datos y técnicas estadísticas pesadas para construir el mejor *grupo de comparación* posible para un determinado grupo de tratamiento.

**Indicador.** Un indicador es una *variable* que mide un fenómeno que interesa al evaluador. El fenómeno puede ser un *insumo*, una *prestación*, un *resultado*, una característica o un atributo.

**Insumos.** Los recursos financieros, humanos y materiales usados para la intervención en el desarrollo.

**Línea de base.** Preintervención, *ex ante*. La situación previa a una intervención, en relación con la cual se pueden estimar avances o hacer comparaciones. Los datos de base se reúnen antes de que se implemente un programa o una política, para ponderar la situación “anterior”.

**Marco de muestreo.** La lista más comprehensiva de unidades en la *población de interés* (universo) que puede obtenerse. Las diferencias entre el marco de muestreo y la población de interés generan un *sesgo* de cobertura (*muestreo*). Ante la presencia de *sesgos* de cobertura, los resultados de la *muestra* no tienen *validez externa* para toda la población de interés.

**Métodos aleatorios de selección.** Es el nombre de un grupo de varios métodos que utilizan asignaciones aleatorias para identificar el *counterfactual*. Entre ellos están la *asignación aleatoria* del tratamiento, la *oferta aleatoria* del tratamiento y la *promoción aleatoria*.

**Monitoreo.** Es el proceso continuo de reunir y analizar información para estimar lo bien que se está desempeñando un proyecto, programa o política pública. Se apoya básicamente en datos administrativos para seguir el desempeño en relación con sus resultados esperados, hace comparaciones entre programas y analiza tendencias en el tiempo. El monitoreo habitualmente hace seguimiento a insumos, actividades y resultados, aunque ocasionalmente incluye también resultados. Se usa para informar la gestión y las decisiones del día a día.

**Muestra.** En estadística, una muestra es un subconjunto de una población. Es típico que la población sea muy amplia, lo que hace impráctico o imposible hacer un *censo* o una enumeración completa de todos los valores de la población. En cambio, los investigadores pueden elegir un subconjunto representativo de la población (utilizando un marco de muestreo) y recoger estadísticas sobre la muestra; estas pueden emplearse para hacer inferencias o extrapolar a la población. A este proceso se le refiere como *muestreo*.

**Muestra aleatoria.** La mejor manera de evitar una muestra sesgada o no representativa es seleccionar una muestra aleatoria. Esta es una *muestra* de probabilidad en la que cada individuo de la población tiene la misma posibilidad (probabilidad) de ser seleccionado para la muestra.

**Muestra de cluster.** Una *muestra* que se obtiene al extraer una *muestra al azar* de clusters, tras lo cual, o bien todas las unidades de los clusters seleccionados constituyen la muestra, o un número de unidades dentro de cada *cluster* seleccionado se extrae aleatoriamente. Cada cluster tiene una probabilidad bien definida de ser seleccionado, y las unidades de un cluster seleccionado también la tienen.

**Muestra estratificada.** Se obtiene dividiendo la población de interés (*marco de muestreo*) en grupos (por ejemplo, masculino y femenino) y luego extrayendo una *muestra aleatoria* de cada grupo. Una muestra estratificada es una muestra probabilística: todas las unidades de cada grupo (o estrato) tienen la misma probabilidad de ser elegidas.

**Muestreo.** El proceso mediante el cual se extraen las unidades desde el *marco de muestreo* construido a partir de la *población de interés* (universo). Pueden usarse diversos procedimientos alternativos de muestreo. Los métodos de muestreo probabilísticos son los más rigurosos, porque le asignan a cada unidad a extraer una probabilidad bien definida. El muestreo aleatorio, el muestreo aleatorio estratificado y el muestreo por cluster son, todos, métodos de muestreo probabilísticos. El muestreo no probabilístico (como el muestreo propositivo o el muestreo por conveniencia) pueden crear errores en la muestra.

**Nivel de significancia.** El nivel de significancia es normalmente denotado por el signo griego  $\alpha$  (alfa). Los niveles populares de significancia son 5% (0.05), 1% (0.01) y 0.1% (0.001). Si una prueba de significancia da un valor  $p$  menor que el nivel  $\alpha$  la *hipótesis nula* queda rechazada. Esos resultados son informalmente referidos como “estadísticamente significativos”. Mientras más bajo el nivel de significancia, más fuerte es la evidencia que se requiere. Elegir el nivel de significancia es una tarea arbitraria pero, para muchas aplicaciones, se elige un valor de 5% por ninguna otra razón que la convencional.

**No respuesta.** Que falten datos, o sean incompletos, para algunas unidades incorporadas a una muestra, constituye una no respuesta. La no respuesta de una unidad surge cuando no hay información disponible sobre algunas unidades de la *muestra*, es decir, cuando la muestra real es diferente de la planificada. El *desgaste* es una forma de no respuesta de una unidad. El ítem de no respuesta ocurre cuando los datos sobre

algunas unidades de la muestra son incompletos en algún momento del tiempo. La no respuesta puede causar sesgo en los resultados de la *evaluación* si está asociada con el estatus de tratamiento.

**Oferta aleatoria.** Es un método para identificar el impacto de una intervención. Con este método, a los beneficiarios se les ofrece aleatoriamente una intervención y todos tienen igual posibilidad de recibir el programa. Pese a que el administrador del programa puede seleccionar aleatoriamente las unidades a las cuales ofrecer el tratamiento de entre el universo de unidades elegibles, el administrador no puede obtener un cumplimiento perfecto: ella o él no pueden obligar a ninguna unidad a participar o a aceptar el tratamiento, y no pueden negarse a dejar que una unidad participe si ésta insiste en hacerlo. En el método de oferta aleatoria, la oferta aleatoria del programa se utiliza como una *variable instrumental* para la participación efectiva en el programa.

**Población de interés.** El grupo de unidades elegibles para recibir una intervención o tratamiento. A la población de interés se la llama a veces el universo.

**Prestación.** Los productos, bienes de capital y servicios que son directamente producidos (suministrados) por una intervención. Las prestaciones pueden también incluir cambios provenientes de la intervención que son relevantes para el logro de *resultados*.

**Promoción aleatoria.** Es un método similar a la oferta aleatoria. En lugar de una selección aleatoria de las unidades a las que se ofrece el tratamiento, las unidades son aleatoriamente seleccionadas para la promoción del tratamiento. De esta manera, el programa queda abierto a todas las unidades.

**Regresión.** En estadística, los análisis de regresión incluyen todas las técnicas para modelar y analizar diversas *variables*, cuando el foco está sobre la relación entre una variable dependiente y una o más variables independientes. En la *evaluación de impacto*, el análisis de regresión nos ayuda a entender cómo cambia el valor típico del *indicador de desenlace*  $Y$  (variable dependiente) cuando la asignación a un *grupo* de tratamiento o un grupo de *comparación*  $P$  (variable independiente) es diversa, mientras las características de los beneficiarios (otras variables independientes) se mantienen fijas.

**Resultado.** Puede ser intermedio o final. Un resultado es un desenlace de interés que se produce mediante una combinación de factores de oferta y de demanda. Por ejemplo, si una intervención conduce a una

mayor oferta de servicios de vacunación, las cifras reales de vacunas serían un resultado, al depender no solamente de la oferta de vacunas sino también del comportamiento de los beneficiarios a los que va dirigida: ¿se presentan en el lugar de servicio para ser vacunados? Los resultados finales o de largo plazo son desenlaces más distantes. La distancia puede interpretarse en una dimensión de tiempo (toma largo tiempo obtener el resultado) o en una dimensión causal (se necesitan muchos nexos causales para llegar al resultado).

**Sesgo.** El sesgo de un *estimador* es la diferencia entre la expectativa de un estimador y el valor real de un parámetro que está siendo estimado. En *evaluación de impacto*, es la diferencia entre el impacto calculado y el impacto verdadero del programa.

**Sesgo de selección.** Los sesgos de selección se producen cuando las razones por las que un individuo participa en un programa están correlacionadas con resultados. Este normalmente ocurre cuando el grupo de comparación es inelegible o se autoexcluye del tratamiento.

**Tratamiento a los grupos tratados (efecto en).** Conocido también como el estimador TOT. El *efecto* del tratamiento en los grupos tratados es el impacto del tratamiento en esas unidades que se han beneficiado efectivamente por él. Se contrasta con *intención de tratar*.

**Validación externa.** Tener validez externa significa que el impacto causal descubierto en la *evaluación de impacto* puede generalizarse al universo de todas las unidades elegibles. Para que una evaluación sea externamente válida, es necesario que la *muestra* de la evaluación sea representativa del universo de unidades elegibles.

**Validación interna.** Decir que una *evaluación de impacto* tiene validación interna significa que utiliza un *grupo de comparación* válido, es decir, un grupo de comparación que es una estimación válida del *counterfactual*.

**Variable.** En la terminología estadística, una variable es un símbolo que representa un valor que puede variar.

**Variable instrumental.** Es una *variable* que ayuda a identificar el impacto causal de un programa cuando la participación en él está en parte determinada por los beneficiarios potenciales. Una variable debe tener dos características para calificar como una buena variable instrumental: (1) debe estar correlacionada con la participación en el programa y (2) puede no estar correlacionada con los *resultados Y* (aparte de la participación en el programa), o con variables no observadas.







Banco Interamericano de Desarrollo

