



RE-321

***Informe anual de la Oficina de
Evaluación y Supervisión
2005-2006 y propuesta de plan de
trabajo y presupuesto para 2007***

Oficina de Evaluación y Supervisión, OVE

Banco Interamericano de Desarrollo
Washington, D.C.
Octubre de 2006

Sólo para uso oficial

ÍNDICE

I.	INTRODUCCIÓN	1
A.	ÍNDOLE Y PROPÓSITO DEL INFORME	1
B.	EVALUACIÓN Y AGENDA DE RESULTADOS	1
II.	RESUMEN DE LA LABOR DE OVE	2
A.	SUPERVISIÓN	2
B.	EVALUACIONES DE LOS PROGRAMAS DE PAÍS	7
C.	EVALUACIONES SECTORIALES, TEMÁTICAS Y EX POST	9
D.	EVALUACIÓN DE POLÍTICAS E INSTRUMENTOS	12
E.	DESARROLLO DE CAPACIDAD DE EVALUACIÓN	14
III.	PROPUESTA DE PROGRAMA PARA 2007-2008	15
A.	SUPERVISIÓN	18
B.	EVALUACIONES DE LOS PROGRAMAS DE PAÍS	20
C.	EVALUACIONES SECTORIALES, TEMÁTICAS Y EX POST	21
D.	EVALUACIONES DE POLÍTICAS E INSTRUMENTOS	22
E.	DESARROLLO DE CAPACIDAD DE EVALUACIÓN	23
IV.	SOLICITUD DE PRESUPUESTO	23

SIGLAS Y ABREVIATURAS

ALC	América Latina y el Caribe
ARPRE	Informe Anual sobre Gestión de cartera, Desempeño y Resultados
BCIE	Banco Interamericano de Integración Económica
CII	Corporación Interamericana de Inversiones
CPE	Evaluación de Programa de País
ECB	Desarrollo de Capacidad de Evaluación
ECG	Grupo de Cooperación en Materia de Evaluación
IER	Reporte de Evaluación Ex Post
EIA	Evaluación de Impacto Ambiental
FOMIN	Fondo Multilateral de Inversiones
GN	Documentos sobre asuntos generales
ISDP	Informe de seguimiento del desempeño del proyecto
ITP	Informe de terminación de proyecto
NMF	Nuevo Marco de Financiamiento
OVE	Oficina de Evaluación y Supervisión
PIB	Producto Interno Bruto
PRI	Departamento del Sector Privado
RE	Documentos del Sistema de Evaluación y Supervisión
SEB	Sistema de evaluación del Banco
TIC	Tecnología de Información y Comunicación
XASR	Informes ampliados de supervisión anual

I. INTRODUCCIÓN

A. ÍNDOLE Y PROPÓSITO DEL INFORME

- 1.1 El presente documento constituye el Informe anual del ejercicio 2005-2006 y propuesta de plan de trabajo y presupuesto para 2007 de la Oficina de Evaluación y Supervisión (OVE). El informe consta de dos secciones. La primera contiene un informe de las actividades de OVE durante el período comprendido entre octubre de 2005 y septiembre de 2006; la segunda, una propuesta de plan de trabajo plurianual para el período 2007-2008, junto con una solicitud de presupuesto para 2007.

B. EVALUACIÓN Y AGENDA DE RESULTADOS

- 1.2 Durante los últimos años, la necesidad de prestar especial atención a los resultados se ha convertido en objetivo capital de la institución. El BID se sumó a otros bancos multilaterales de desarrollo en el respaldo a un paradigma de gestión por resultados¹, adoptó un Plan de acción a mediano plazo para la efectividad en el desarrollo (documento GN-2324) y creó dentro de la Administración un departamento consagrado a la consecución de esos objetivos. En 2004, la Asamblea de Gobernadores aprobó un acuerdo sobre un nuevo marco de financiamiento en el que se consignaba el siguiente compromiso institucional:

El Banco seguirá poniendo en práctica medidas para aumentar la efectividad en el desarrollo de sus programas y proyectos y para respaldar a los países miembros en cuanto al fortalecimiento de sus propios sistemas de control y evaluación. El progreso observado en materia de efectividad en el desarrollo ha de consolidarse en un sistema institucional centrado en resultados, que incluya indicadores de datos básicos, de ejecución y de efectos para dar seguimiento a los proyectos y programas de país.

- 1.3 OVE tiene el cometido expreso, emanado del Directorio Ejecutivo, de contribuir a consolidar una perspectiva de resultados en la institución a través de la realización de estudios específicos de evaluación y de la supervisión del Sistema de Evaluación del Banco (SEB) en su conjunto. En el documento por el que se creó la Oficina (RE-238) se establecían cuatro principios rectores para su labor:
 - En primer lugar, se destaca que la evaluación es un *instrumento*, y no un fin como tal. Este instrumento, al igual que otros, debe examinarse continuamente a fin de determinar si mantiene su pertinencia para producir resultados adecuados, o si debe pulirse o

¹ “Mejoras en la Medición, Seguimiento y Gestión para el logro de Resultados en Términos de Desarrollo”, declaración de los jefes de los bancos multilaterales de desarrollo, Monterrey, 19 de marzo de 2002.

modificarse para que cumpla sus cometidos básicos con mayor eficacia.

- En segundo lugar, la evaluación se centra en el *aprendizaje institucional*, que debe ser el criterio aplicable para juzgar la pertinencia y eficacia de la labor de evaluación.
- Un tercer principio es que la evaluación debe determinar de manera prioritaria la *efectividad en el desarrollo* de las actividades del Banco. Esto exige centrarse en aquellas actividades del Banco que tengan por objeto contribuir al desarrollo económico y social de los países miembros prestatarios. Aunque en teoría todas las actividades del Banco serían susceptibles de evaluación, el mandato de la Asamblea de Gobernadores dispone que esa labor siga centrada en la relación entre el Banco y los países miembros prestatarios.
- En cuarto lugar, la evaluación debe centrarse en los *resultados* de las actividades financiadas por el Banco. El Banco debe examinar, además de los productos (proyectos aprobados, fondos prestados), los efectos de las actividades que realice en los países prestatarios. Por ende, la evaluación es un elemento esencial del proceso de transición del Banco a una modalidad operacional basada en los resultados.

II. RESUMEN DE LA LABOR DE OVE

2.1 Para aplicar esos principios, OVE lleva a efecto un plan de trabajo equilibrado que se agrupa en cinco ejes temáticos, a saber: Supervisión, Evaluación de programas de país, Evaluación sectorial, temática y ex post, Evaluación de políticas e instrumentos y Desarrollo de la capacidad de evaluación. Dado que todos los informes de evaluación se ponen a disposición del público una vez concluida su consideración por el Directorio, en la siguiente sección se ofrecen breves resúmenes de la labor completada (con los correspondientes enlaces a los informes finales), además de algunas de las principales conclusiones de las evaluaciones cuyo borrador está listo al momento de redactarse este informe y que se entregarán al Directorio en 2006.

A. SUPERVISIÓN

2.2 En 1995, el Directorio Ejecutivo aprobó la creación de un "Sistema de Evaluación del Banco" (documento RE-200) y encargó a la Oficina de Evaluación "supervisar el funcionamiento del SEB y proveer apoyo técnico en evaluación a los distintos niveles de gestión, incluidas las Representaciones del Banco y los países prestatarios".

- 2.3 Esas responsabilidades se reafirmaron en 2000 cuando el Directorio rediseñó las funciones de evaluación, dando origen a la Oficina de Evaluación y Supervisión. En aquella ocasión, el Directorio manifestaba lo siguiente:

El objetivo original del SEB, según lo preceptuado por la Asamblea de Gobernadores a través del documento del Octavo Aumento General de los Recursos del Banco, consistía en mejorar el desempeño operativo del Banco, reforzar el aprendizaje institucional y lograr mejores resultados a partir de la evaluación, en conjunción de esfuerzos con las instituciones copartícipes en la esfera del desarrollo.... Conforme a lo estipulado en el Documento RE-200, los principios de orientación de la aplicación del SEB consistían en hacer de la evaluación un componente de carácter general de la administración del Banco, que abarque todos los niveles operativos de la institución, incluidos estrategias, políticas, programas, proyectos y sistemas; de carácter interactivo y participatorio, para facilitar la divulgación de enseñanzas y hacer posible el suministro de medios adecuados para tener en cuenta en debida forma las experiencias de los prestatarios.

- 2.4 La labor de supervisión encaminada al logro de esos objetivos implica la revisión sistemática de los sistemas y procesos del Banco diseñados para suministrar datos sobre los resultados de las operaciones de la institución. Las consideraciones fundamentales de la evaluación son si las intervenciones del Banco se han concebido para generar información provechosa sobre resultados; si la generación de dicha información es objeto de seguimiento; y si los procesos de supervisión y control resultan adecuados para solucionar problemas conforme éstos surjan y, por ende, mejoran los resultados finales de la intervención. El plan de trabajo de 2006 asignaba una marcada prioridad a la supervisión, habida cuenta de los desafíos que plantea la adopción del nuevo marco de financiamiento.
- 2.5 Durante el pasado año, la labor de OVE en la fase de diseño se ha centrado en determinar la "evaluabilidad" de los proyectos y programas. El trabajo de supervisión se ha orientado a validar las constataciones del sistema de informes de proyectos del Banco y examinar el contenido de las misiones de cartera de país. Por último, un estudio pormenorizado a nivel de país ha calibrado la adecuación del marco de control del Banco. Además de esos estudios, la labor de supervisión de OVE ha procurado también mejorar la información sobre resultados, tanto en el FOMIN como en la CII.
- 2.6 **Evaluabilidad de las estrategias de país (RE-309).** La evaluabilidad da una medida sucinta del grado en que un proyecto o un programa de país define los resultados que se prevé alcanzar. En las intervenciones evaluables se analiza la situación actual de referencia, se establecen indicadores susceptibles de seguimiento para medir los avances y se fijan metas que permitan juzgar el futuro desempeño.

- 2.7 El Banco adoptó en 2002 nuevas directrices para la preparación de las estrategias de país, y OVE realizó una determinación de la evaluabilidad de 11 estrategias elaboradas conforme a las nuevas directrices. El informe concluía que las estrategias de país del Banco presentadas en los dos años anteriores evidenciaban avances hacia la mayor evaluabilidad prevista en las *Directrices*. Sin embargo, también se indicaba que las estrategias tan sólo cumplen las normas mínimas establecidas en las *Directrices*. La revisión de OVE determinó que muchos de los criterios allí estipulados no se cumplían en el grupo de estrategias de país recientemente completadas. En concreto, (i) los diagnósticos presentan escasa calidad y en muchos casos están disociados de los objetivos estratégicos y la respuesta programática del Banco, (ii) no existe apenas una evaluación sistemática de la efectividad de las actividades anteriores del Banco con el país, (iii) en muchos casos no existe relación lógica entre los objetivos estratégicos y la respuesta estratégica, y (iv) las estrategias por lo general no ofrecen un tratamiento adecuado del riesgo.
- 2.8 En el documento del nuevo marco de financiamiento se urge a la Administración a reexaminar las propias *Directrices* para asegurarse de que su diseño refleje adecuadamente las metas, los objetivos y los instrumentos que han de estar a disposición del Banco en el futuro. El documento RE-309 tenía por finalidad servir de insumo en este proceso, y cuando se formulen las nuevas directrices, OVE revisará su Protocolo para la realización de las evaluaciones de programas de país, a fin de reflejar todo eventual cambio.
- 2.9 **Evaluación de los informes de revisión de cartera (RE-314).** La realización periódica de revisiones de la cartera de país forma parte del sistema del Banco para dar seguimiento a los resultados de sus operaciones en la región. En gran medida, la evolución de los informes de revisión de cartera ha obedecido a las crecientes demandas de supervisión de la efectividad del Banco en cuanto al cumplimiento de los objetivos de desarrollo que consignan las estrategias de país. A falta de otros instrumentos de supervisión ideados para dar seguimiento a los resultados de las estrategias, el alcance de estos informes ha evolucionado progresivamente desde su perfil inicial, asociado a consideraciones operativas, y en la actualidad incluye consideraciones estratégicas.
- 2.10 La evaluación permitió constatar que estos documentos, si bien contienen un mínimo de información sobre supervisión operativa necesario para describir la ejecución de la cartera del Banco, no ofrecen en general un conjunto sistemático de indicadores o metas, elementos indispensables para el seguimiento del desempeño a lo largo del tiempo y entre países. Por otra parte, las revisiones de cartera no contienen los elementos necesarios para contribuir a la supervisión estratégica de la cartera del Banco en cuanto a sus efectos y riesgos. A partir de la evaluación del contenido de los informes de revisión de cartera de país, resulta claro que éstos no contienen la información sobre efectos que se precisa ya sea para dar seguimiento a la efectividad de la estrategia del Banco con el país o para determinar el impacto que están teniendo las operaciones respaldadas por el Banco en cada uno de los sectores en que interviene la institución. En términos

de gestión del riesgo, los informes no evalúan sistemáticamente diversos factores que pueden afectar a la ejecución o al alcance de los efectos de los programas.

- 2.11 En el informe de evaluación se recomendaba que la Administración utilice el proceso de revisión de la cartera de país como base sobre la cual articular un sistema más integral a nivel de país para informar sistemáticamente sobre los resultados. Se recomendaba a la Administración homologar los indicadores de desempeño a los que da seguimiento y el contenido de los informes que elabora.
- 2.12 **Validación de las calificaciones de terminación de los proyectos (RE-315).** Todas las instituciones de financiamiento para el desarrollo poseen algún sistema de información sobre la ejecución de sus proyectos y los consiguientes resultados en términos de desarrollo. El Grupo de Cooperación en Materia de Evaluación (ECG) de los bancos multilaterales de desarrollo ha adoptado normas sobre prácticas óptimas que requieren una validación independiente de los informes de terminación de proyecto. Los procesos de validación se han concebido para mejorar la calidad de los informes internos mediante un análisis de los datos que contienen tales informes, a fin de determinar si existe un soporte adecuado para las calificaciones asignadas.
- 2.13 A instancias de la Administración, OVE no procedió a examinar la validación de los informes de terminación de proyecto (ITP) del Banco hasta tanto no se hubieran aprobado y adoptado nuevas guías para esos informes. En cooperación con la Administración, OVE acometió la validación de los resultados de los primeros 19 ITP aprobados conforme a esta nueva guía.
- 2.14 La evaluación permitió determinar que, en la gran mayoría de los ITP, los datos sobre efectos no bastaban para sustentar las calificaciones asignadas por la Administración con respecto al logro de los objetivos de desarrollo (OD) y a la sostenibilidad a largo plazo de los beneficios (S). Del total de 19 ITP, sólo en 2 se halló suficiente información sobre el logro de los objetivos de desarrollo, y apenas en 1 era suficiente la información sobre sostenibilidad. Esta penuria de datos sobre efectos limita de manera significativa la capacidad de gestión por resultados del Banco y, si no se remedia, constituirá un impedimento para el sistema institucional basado en resultados del nuevo marco de financiamiento. A la luz de estas conclusiones, el informe recomendaba rectificar en una futura revisión de la guía del sistema ITP las deficiencias antes señaladas, en el contexto de todo el sistema de supervisión en el Banco.
- 2.15 **Validación de los ISDP.** Aunque no constituye un requisito de las normas de buenas prácticas del ECG, la Administración pidió que OVE realice para los informes de seguimiento del desempeño de los proyectos (ISDP), de carácter periódico, un proceso de validación análogo al de los ITP. Los ISDP se elaboran cada seis meses para todos los proyectos de la cartera, y tienen por finalidad recopilar datos sobre ejecución y resultados. En este proceso, OVE examinó 25 operaciones, que representaban alrededor de 5% de la cartera del Banco, para comprobar el carácter fidedigno y oportuno de la información incluida en los

ISDP y su utilización como herramienta de gestión cotidiana de los proyectos. Los resultados de la validación indican que estos informes en general se producen puntualmente y cumplen con la guía vigente para su elaboración, pero no siempre presentan información relevante sobre los resultados de los proyectos en ejecución.

- 2.16 **Evaluabilidad de los Proyectos.** OVE realizó una revisión completa de la evaluabilidad de los proyectos aprobados en 2001 (**RE-275**). El documento en cuestión permitió establecer una base de referencia para el desempeño institucional en este ámbito. Con el fin de medir los avances logrados desde entonces, OVE efectuó una revisión completa análoga de los proyectos aprobados en 2005. La revisión del 2005 permite comparaciones con los resultados del 2001, para determinar cuáles dimensiones de evaluabilidad muestran los cambios más pronunciados durante este periodo. La evaluación también examinó cómo son abordados los temas de evaluabilidad en el ciclo de preparación de proyectos.
- 2.17 **Cumplimiento de Normas de Buenas Prácticas para evaluar las actividades del Sector Privado.** El ECG ha formulado un conjunto de buenas prácticas para la autoevaluación interna de proyectos relacionados con el sector privado. En un estudio de referenciamiento realizado por el ECG se halló un nivel deficiente de cumplimiento de estas normas en el BID, que era muy bajo en el caso de PRI y notablemente mejor en el de la CII. OVE mantiene una relación contractual con la CII para el suministro de servicios de evaluación y supervisión, y buena parte de esa labor ha permitido a la Administración de la Corporación mejorar sus sistemas internos de gestión de proyectos. OVE valida los informes ampliados de supervisión anual (XASR) de la Administración, en los que ha constatado una marcada mejora progresiva. Tras el estudio de referenciamiento del ECG, PRI decidió también mejorar su grado de cumplimiento de las normas de buenas prácticas. OVE ha trabajado con el Departamento en la mejora de sus informes internos y también puede dar cuenta de progresos muy sustanciales con el paso del tiempo.
- 2.18 **Apoyo al FOMIN.** El FOMIN ha decidido asimismo adherirse a las normas de buenas prácticas en lo que concierne a sus operaciones reembolsables. Para ello, se encomendó a OVE la preparación de guías y de una planilla personalizada para la auto evaluación de proyectos, según el modelo del XASR. Se espera que al final del año el FOMIN producirá su primer grupo de informes de auto evaluación, con miras a su validación e inclusión en forma resumida en un informe que se elevará a consideración del Comité de Donantes. Asimismo, durante este primer año OVE ha invertido notables esfuerzos en ayudar a capacitar a algunos funcionarios designados del FOMIN en las metodologías y requisitos para dar cumplimiento a las normas de buenas prácticas.
- 2.19 **Revisión del modelo de suficiencia de capital del Banco.** Cuando, en 2003, aprobó una nueva política de suficiencia de capital y metodología de determinación de tasas crediticias, el Directorio solicitó a OVE que realizara al

cabo de dos años una revisión de la implantación de dichos cambios. Si bien aún es pronto para evaluar a cabalidad la nueva metodología, la revisión de OVE no ha identificado mayores dificultades en el modelo de suficiencia de capital como tal, aunque sí plantea una serie de consideraciones técnicas que podrían contribuir a su evolución con el paso del tiempo.

B. EVALUACIONES DE LOS PROGRAMAS DE PAÍS

- 2.20 La política del Directorio asigna a OVE el cometido de efectuar evaluaciones de los programas de país como parte del proceso de preparación de cada nuevo documento de estrategia de país. Según las pautas para la preparación de las estrategias de país, deberá elaborarse un nuevo documento de estrategia de país cada vez que se celebren elecciones nacionales de primera importancia. Este calendario establecido produce una amplia fluctuación en el volumen de evaluaciones de programas de país que se requieren cada año, tal como se observa en el Cuadro 2.1. El cuadro incluye en la columna izquierda enlaces virtuales a las evaluaciones que han sido objeto de divulgación pública. Las evaluaciones marcadas con un asterisco se completarán previsiblemente a finales de 2006.

Cuadro 2.1: Evaluaciones de programas de país: 2001-2006

Doc. número	Título
Revisadas por el Directorio en 2001-2002	
RE-256	Evaluación del programa de país: Trinidad y Tobago
RE-259	Evaluación del programa de país: México
RE-262	Evaluación del programa de país: Perú
RE-263	Evaluación del programa de país: Honduras
RE-266	Evaluación del programa de país: Guyana
Revisadas por el Directorio en 2003	
RE-272	Evaluación del programa de país: Nicaragua
RE-274	Evaluación del programa de país: Haití
RE-277	Evaluación del programa de país: Costa Rica
RE-278	Evaluación del programa de país: Bahamas
RE-280	Evaluación del programa de país: Colombia
Revisadas por el Directorio en 2004	
RE-294	Evaluación del programa de país: Paraguay, 1991-2002
RE-295	Evaluación del programa de país: Ecuador, 1990-2002
RE-296	Evaluación del programa de país: Belice, 1993-2003
RE-297	Evaluación del programa de país: Bolivia, 1990-2002
RE-298	Evaluación del programa de país: Brasil, 1993-2003
RE-299	Evaluación del programa de país: Argentina, 1990-2002
Revisadas por el Directorio en 2005	
RE-304	Evaluación del programa de país: Guatemala
RE-305	Evaluación del programa de país: Panamá
RE-306	Evaluación del programa de país: República Dominicana
RE-307	Evaluación del programa de país: El Salvador
RE-310	Evaluación del programa de país: Jamaica
RE-312	Evaluación del programa de país: Uruguay
Distribuidas en 2006	
RE-313	Barbados
RE-318	Suriname
*	Chile
*	Perú
*	Honduras
*	Haití
*	Costa Rica

* Para distribución en 2006.

- 2.21 Es finalidad de estas evaluaciones servir como insumo para la consideración, por parte del Directorio, de la siguiente estrategia de país del Banco. Más que documentos de decisión como tal, representan un mecanismo para poner en conocimiento de la Administración y del Directorio algunos aspectos cruciales vinculados con las actividades anteriores del Banco en el país. Por consiguiente, cumplen el doble propósito de ofrecer al Directorio un informe de los resultados

de programas financiados por el Banco y, a la vez, generar una oportunidad para la reflexión y el aprendizaje de lecciones con vistas a mejorar futuros programas.

- 2.22 Con el grupo de evaluaciones correspondientes a 2006, OVE habrá completado al menos una evaluación del programa plurianual para cada uno de los miembros prestatarios del Banco (con excepción de Venezuela, cuya primera evaluación de programa de país se realizará en 2007). En vista de lo anterior, se había previsto que el Directorio examinaría la cobertura, índole y metodología de esas evaluaciones en 2006, dentro del proceso de elaboración de nuevas directrices de forma y contenido para los documentos de estrategia de país del Banco. El plan de trabajo de OVE para 2006 incluía revisiones del protocolo para la realización de las evaluaciones de programas de país, si bien éstas se han pospuesto en espera de que la Administración presente al Directorio las directrices modificadas para las estrategias de país. Se espera, pues completar la revisión del citado protocolo como parte de las actividades de 2007.

C. EVALUACIONES SECTORIALES, TEMÁTICAS Y EX POST

- 2.23 Una de las mayores ventajas comparativas del Banco es que su labor se centra en consideraciones similares en múltiples países, lo que le confiere una amplia perspectiva de cuestiones sectoriales y temáticas en la región. Ello conduce de forma natural a la formulación de una visión del Banco sobre aspectos sectoriales o temáticos que en ocasiones, mas no siempre, se codifica por escrito en una estrategia sectorial. Desde que el Directorio ha encomendado a OVE realizar evaluaciones ex post de proyectos completados, la agrupación de proyectos individuales en ámbitos temáticos se ha revelado útil, al posibilitar evaluaciones de proyectos individuales y, a la vez, una evaluación más general de los resultados del Banco en un sector o tema determinado.
- 2.24 En el ciclo de evaluaciones ex post de 2005-2006, OVE se centró en tres ámbitos temáticos, a saber, ciencia y tecnología, capacitación laboral y caminos rurales. Además de esta labor, OVE emprendió una revisión sectorial de las intervenciones del Banco en el sector de la salud (como adelanto al ciclo de evaluaciones ex post de 2006-2007, que examinará proyectos individuales en dicho sector).
- 2.25 **Ciencia y tecnología.** El BID ha consagrado y sigue dedicando cuantiosos recursos al financiamiento de proyectos de ciencia y tecnología en la región. Esos proyectos se conforman en gran medida a los objetivos generales de la institución de promover la competitividad y el crecimiento económico. Las operaciones del Banco en este ámbito se han valido de dos instrumentos en particular: (i) Fondos de desarrollo tecnológico, concebidos para fomentar actividades de innovación, y (ii) Fondos concursables para investigación, ideados para financiar actividades de investigación básica. La evaluación de ambos mecanismos analizó sus contribuciones a la tasa de crecimiento de las firmas beneficiarias, así como a su productividad y a la producción de patentes. Para los fondos concursables para investigación, la evaluación también examinó la

contribución a la producción de conocimiento científico en las empresas y su capacidad para establecer grupos de investigación.

- 2.26 **Capacitación Laboral.** El proyecto de evaluación temática ex post sobre capacitación laboral tenía por propósito determinar si los programas de esta índole promovidos y financiados por el BID en la región han cumplido su objetivo fundamental, a saber, incrementar la empleabilidad de las personas a quienes se han impartido. En total, OVE logró llevar a cabo una rigurosa evaluación del impacto de las actividades de capacitación para seis países (Argentina, Chile, México, Panamá, Perú y República Dominicana) y una exhaustiva evaluación institucional para otros dos (Colombia y Paraguay).
- 2.27 Se constataron efectos modestos sobre el empleo, levemente mejores que los que se consignan en la literatura correspondiente a los países de la OCDE. Estos efectos no son homogéneos y varían según la edad, el género y la región. En función de la obtención de empleo por las personas capacitadas, OVE pudo determinar un impacto positivo en cuanto a la calidad del mismo, medida por el acceso al sector formal o la recepción de prestaciones. El análisis también sugiere un impacto positivo en términos de salarios, si bien los datos al respecto son menos confiables.
- 2.28 Un segundo propósito de la evaluación era elucidar los rasgos institucionales y de ejecución que parecen asociarse sistemáticamente con la obtención de mejores resultados. Del análisis pueden extraerse varias enseñanzas. En primer lugar, en países donde existen institutos nacionales de capacitación, los proyectos del BID no han prestado suficiente atención a la economía política de los mismos, y en gran medida han operado al margen de ellos. En segundo lugar, la participación del sector privado es esencial para que la capacitación impartida se ajuste efectivamente a la demanda. La mejor forma de lograrlo parece ser compartir parte de los costos con ese sector.
- 2.29 Por último, OVE también examinó los componentes de evaluación de esos proyectos. Tres programas (República Dominicana, Argentina y Perú) poseían componentes de evaluación idóneos, y Chile tenía también criterios específicos de evaluación que incluían indicadores y una metodología. En otros casos, empero, el componente de evaluación era inadecuado o inexistente. Aunque en las fases de diseño se aludía a las evaluaciones, no existían disposiciones sobre el modo de realizarlas efectivamente, por lo que de hecho los programas carecían de un diseño de evaluación.
- 2.30 **Caminos Rurales** . El Banco ha desarrollado un gran número de proyectos de caminos rurales, partiendo del postulado de que la pobreza se concentra en zonas rurales y de que la falta de vías adecuadas de comunicación limita severamente el crecimiento en tales zonas. No obstante, el sistema de información del Banco en este ámbito hace virtualmente imposible una evaluación rigurosa del impacto. La evaluación permitió constatar que el sistema carece de información mínima en cuanto a datos georreferenciados sobre segmentos de vías rurales financiados,

costos de inversión del segmento financiado y duración del gasto, o datos georreferenciados sobre mercados e infraestructura social. Sólo uno de los 14 proyectos revisados contenía información sobre los efectos (metas y propósitos) establecidos en los propios programas.

- 2.31 Pese a estas limitaciones, la evaluación intentó reconstruir parcialmente la información en cuatro operaciones para determinar si los efectos esperados en términos de acceso fueron positivos, focalizados adecuadamente, y costo-efectivos.
- 2.32 **Evaluación General del Sector Salud.** El informe presenta una evaluación de la metodología seguida por el Banco en el sector salud entre 1995 y 2005. En él se evalúan las bases conceptuales y empíricas sobre las que el Banco estructuró sus intervenciones en el sector durante ese período, las cuales se centraron por lo general en medidas dirigidas a reformar los sistemas sanitarios de los países de la región. Las conclusiones y los hallazgos asociados a cada una de las principales medidas de reforma respaldadas por el Banco indican que el enfoque de mercado adoptado por el Banco adolece de suficientes limitaciones e inconvenientes como para considerar que, en conjunto, no ha conseguido mejorar la eficiencia, la calidad o la equidad de los sistemas de salud de la región, conforme se preveía en los proyectos aprobados entre 1995 y 2005.
- 2.33 Las notables divergencias que se constatan en las recomendaciones de política para el sector implican que no existe un modelo único o "correcto" de organización de los sistemas de salud. Los problemas con que ha tropezado la evaluación no invalidan la focalización del Banco en consideraciones sistémicas. Las ventajas comparativas del BID radican en su capacidad para comprender, prescribir e intervenir en asuntos relativos al sistema, sin que ello signifique necesariamente emprender acciones de reforma. Por otro lado, la información de que se dispone indica que el Banco es competitivo en el sector. Las siguientes son algunas consideraciones sistémicas que encierran potencial para la futura acción del Banco: a) intervenciones dirigidas a mejorar la capacidad de vigilancia del sector salud por los países; b) diseño e implantación de redes de sistemas de salud, y c) promoción de recursos humanos. Del informe se desprende claramente la necesidad de profundizar en los análisis y estudios sectoriales.
- 2.34 **Evaluación del Papel del BID en el Sector Fiscal.** Esta evaluación tuvo por objeto primordial determinar la pertinencia de las acciones del Banco dirigidas a ayudar a los países de la región a solventar sus problemas fiscales (por ejemplo, determinar hasta qué punto los objetivos de las intervenciones del Banco respondían a las necesidades, políticas y prioridades nacionales), así como la eficacia de los productos del Banco empleados a tal efecto. La evaluación permitió constatar que muchos de los objetivos de las operaciones del Banco presentaban escasa especificidad, haciendo particularmente difícil el seguimiento de efectos.

- 2.35 Entre los efectos cuya consecución no pudo atribuirse a las intervenciones financiadas por el Banco destaca el aumento de la eficacia del gasto público acorde con su sostenibilidad en un contexto de balance fiscal intertemporal. Si bien el modelo de la intervención parecía perseguir ese objetivo, no se identificaron componentes ni productos significativamente asociados con su consecución.
- 2.36 Los efectos fiscales derivados de ciclos de actividad económica, de pasivos contingentes asociados a reformas o de la intervención de instituciones presupuestarias se trataron como riesgos externos, no como componentes, por lo cual se consideraron sólo como factores que requerían medidas atenuantes cuando ocurrían. La falta de esos elementos hizo que la contribución del Banco al objetivo último de su labor en el sector fiscal fuera menos pertinente.
- 2.37 El informe recomienda que los asuntos fiscales se identifiquen como un grupo de trabajo específico dentro del Banco. Este grupo de trabajo debería elaborar un análisis de consideraciones fiscales específicas por países, en especial las siguientes: presupuestación plurianual y proyecciones macroeconómicas; pasivos contingentes, en especial aquellos asociados a operaciones de Banco; y calidad de las instituciones presupuestarias en la toma de decisiones de índole fiscal.
- 2.38 Evaluación de las Operaciones de Crédito Multisectorial. Desde 1990, los programas de crédito global multisectorial han representado el 9% del total de los préstamos del Banco y el 58% del total de los recursos que el Grupo del Banco otorga a beneficiarios del sector privado, lo que los convierte en la principal "herramienta para el sector privado" de que dispone el Banco. La evaluación intentó determinar si los muy ambiciosos objetivos de desarrollo de estas operaciones se concretaron en resultados efectivos. Especial atención se prestó a la "adicionalidad" de las intervenciones del Banco en términos tanto de flujos financieros como de asistencia técnica y transferencia de tecnología. Finalmente, la evaluación analizó las relaciones institucionales dentro del Banco entre las operaciones de crédito multisectorial y las otras herramientas que el Banco está utilizando para promover el desarrollo del sector privado y la reforma de los mercados financieros de sus países prestatarios.

D. EVALUACIÓN DE POLÍTICAS E INSTRUMENTOS

- 2.39 **Diálogos Regionales de Política (RE-316).** La evaluación se rige por el marco establecido por el Directorio para evaluar el desarrollo de redes. La información recopilada apunta a una baja asistencia a las reuniones; sin embargo, los delegados gubernamentales en las reuniones de los diálogos ven en las redes un instrumento relevante para optimizar la formulación de políticas en sus países.
- 2.40 La evaluación también indica que aún se precisan mejoras en determinadas esferas clave de diálogo para conferir a las redes mayor pertinencia y eficacia. Ello lleva a recomendar acciones dirigidas a (i) aumentar la asistencia (y a la vez mantener o incluso mejorar la idoneidad de los delegados); (ii) incrementar la

pertinencia de los productos, en particular la promoción de la cooperación; (iii) velar por la calidad del diálogo; (iv) mejorar la calidad de los estudios, y (v) multiplicar las oportunidades que emanan de la existencia de encuentros subregionales. Además, en el contexto del nuevo marco de financiamiento y el nuevo modelo operativo del BID, los diálogos regionales de política ofrecen una oportunidad única para la interacción con las autoridades nacionales. Sería conveniente, por tanto, que hubiera una mayor participación de personal del BID, a fin de que éste pueda aprovechar las reuniones para conocerlas demandas de los clientes e identificar oportunidades operativas.

- 2.41 **Plan de Acción para el Sector Privado en Países de los Grupos C y D.** El bajo volumen de préstamos al sector privado en los países de los grupos C y D del Banco motivó la formulación de un plan de acción para el sector privado en esos países, sobre el cual se encomendó a OVE realizar una evaluación. Ésta reveló que la mayoría de los planes de acción a nivel de países no se basaban en evaluaciones de necesidades específicas de esos países, por lo que el Plan de Acción no cumplió en general sus objetivos de elevar la calidad, la cantidad y la coordinación de las actividades del sector privado en países de los grupos C y D.
- 2.42 Partiendo del análisis de la experiencia del Plan de Acción, se formulan las siguientes recomendaciones: (a) asegurar que un plan de acción orientado a incrementar el número de operaciones privadas esté fundado específicamente en las estrategias de país para el desarrollo del sector privado; (b) asegurar que tales estrategias se sustenten en un diagnóstico exhaustivo y específico para cada país antes de su lanzamiento; (c) incluir en las estrategias y programas de país marcos de resultados con sus correspondientes bases de referencia, hitos y metas cuantificables; (d) asegurar que las estrategias de país para el desarrollo del sector privado promuevan la coordinación entre las ramas pública y privada del BID mediante la inclusión de un plan operativo para cada país del grupo C y D, en el que se indique la forma en que el Banco atenderá a las prioridades del sector privado del país y se definan claramente las responsabilidades, la asignación presupuestaria y un cronograma de ejecución, y (e) incluir entre las metas de tales estrategias la de reducir los costos de transacción de las operaciones del sector privado en países de los grupos C y D.
- 2.43 **Evaluación de Estudios.** El Nuevo Marco de Financiamiento del Banco pone especial énfasis en mejorar la calidad y el alcance del trabajo analítico que se realiza para apoyar el programa del Banco en los países. Este estudio analizó la programación de estudios, la asignación de recursos a la producción de estudios, y los sistemas de almacenamiento y acceso que sirven para administrar los resultados de los estudios. También examinó las citas a estudios del Banco en la literatura económica, e intentó valorar la calidad de los estudios mediante un panel de revisores externo. Finalmente, el estudio entrevistó a jefes de equipo de proyecto para determinar qué se puede aprender de la utilidad de los estudios del Banco para el desarrollo de operaciones de préstamo.

- 2.44 **Evaluación de la Política de Servicios Públicos.** La Política de Servicios Públicos Domiciliarios del Banco se ha aplicado de manera extensa, siendo el agua y la electricidad los dos principales sectores. OVE evaluó en 2002 la eficacia de la aplicación de la política en el sector del agua (documento RE-270), y en 2006 realizó una evaluación similar para el sector eléctrico. La evaluación pone de relieve la eficacia de las operaciones del Banco en lo referente a la promoción de la inversión privada, la reducción de las pérdidas de electricidad, el incremento de la capacidad de generación y el aumento de la transparencia en el proceso de fijación de tarifas. Como ocurría en el sector del agua, la Política de Servicios Públicos Domiciliarios del Banco presenta elevados requisitos en términos del entorno macro-institucional necesario para su eficaz aplicación, y por ende no es igualmente eficaz en todos los países.

E. DESARROLLO DE CAPACIDAD DE EVALUACIÓN

- 2.45 Más importante en definitiva para el éxito de la agenda de resultados será que los países miembros prestatarios estructuren sus propios sistemas de gestión por resultados. Sin una práctica de evaluación robusta y debidamente institucionalizada en los países, el Banco difícilmente podrá plasmar su compromiso con los resultados en proyectos que generen de manera eficaz y continua resultados sobre el terreno. Este papel crítico de la capacidad de los países en materia de gestión y evaluación de resultados ha sido puesto de relieve por OVE, en su informe de 2002 sobre creación de capacidad de evaluación, y por la Administración, en su análisis reciente sobre el “pilar externo” del Plan de Acción a Mediano Plazo para la Efectividad en el Desarrollo.
- 2.46 OVE sólo puede hacer al respecto una contribución directa limitada. Tan sólo alrededor del 5% del presupuesto administrativo de OVE se programa directamente para la provisión de apoyo técnico a la evaluación, y buena parte de este porcentaje se destina a respaldar la labor de autoevaluación dentro del propio Banco. A través del PRODEV, sin embargo, el Banco dispone de sustanciales recursos de cooperación técnica para asistir a los países en la mejora de sus sistemas de administración del sector público, lo que incluye la evaluación y la generación de informes de resultados. OVE ha cooperado con el PRODEV en el desarrollo de su metodología para la creación de capacidad de evaluación, y estará evaluando los logros de esta iniciativa en 2007.
- 2.47 La acción directa de OVE en cuanto a desarrollo de capacidad de evaluación se ha dirigido prioritariamente a estimular y financiar las actividades de evaluación en la región. La Oficina ha establecido una red de evaluadores (EVALNET) con más de 460 personas registradas con fines de participación. OVE procura efectuar la mayor parte de sus evaluaciones ex post mediante licitación competitiva entre instituciones de la región. La licitación para proyectos dentro de los ciclos ex post de 2005 y 2006 se canalizó a través de EVALNET y produjo una respuesta satisfactoria de profesionales en la mayoría de los países. También se han canalizado a través de esta red otras invitaciones a participar en proyectos de OVE y la búsqueda de consultores.

- 2.48 Como parte de sus actividades de extensión, OVE coorganizó con el Banco Mundial y la Administración (PRODEV) la segunda *Conferencia Regional sobre Seguimiento y Evaluación*, los días 10 y 11 de mayo. Durante la conferencia se presentaron las respectivas experiencias de Brasil, México, Colombia, Chile, Perú, Argentina, Costa Rica, Honduras, Guatemala y República Dominicana, y se trataron temas específicos como la evaluación a escala subnacional o la evaluación de los objetivos presidenciales.
- 2.49 A raíz de ese intercambio, OVE ha mantenido contacto directo con la mayoría de las oficinas de evaluación en casi todos los países de la región. En ocasiones se ha prestado asistencia técnica específica, por ejemplo a la provincia de Buenos Aires en relación con su propuesta de instaurar un sistema de seguimiento y evaluación.

III. PROPUESTA DE PROGRAMA PARA 2007-2008

- 3.1 El Banco avanza en el proceso de dar forma a una realineación de sus mecanismos institucionales con objeto de mejorar su capacidad para ofrecer valor a la región. Si bien los pormenores de esta nueva estructura institucional no se conocían al momento de elaborar el presente informe, los lineamientos temáticos generales del nuevo Banco apuntan claramente a una función primordial de las actividades de evaluación. Así, en el párrafo 1.1 de su documento de temas presupuestarios para 2007, la Administración mencionaba

la visión a mediano plazo del Banco, que se basa en la premisa de crear una institución más orientada al rendimiento, con mejores niveles para medir los resultados, mayor flexibilidad, eficiencia, capacidad de respuesta y transparencia.

- 3.2 La tarea de “*crear una institución más orientada al rendimiento*” entraña una serie de condiciones previas, conforme se observó recientemente en un seminario patrocinado por la *U.S. Government Accountability Office*, en el que se formuló la siguiente conclusión:

Las organizaciones de elevado desempeño asignan prioridad al logro de resultados y efectos, y para reforzar esa prioridad fomentan una cultura organizacional orientada a los resultados.... Las organizaciones de elevado desempeño procuran en este contexto desarrollar una comprensión fundada en datos del modo en que sus acciones contribuyen a los resultados generales... Estas organizaciones realizan una continua labor de evaluación y definición de parámetros sobre el desempeño y los esfuerzos por mejorarlo.²

² <http://www.gao.gov/new.items/d04343sp.pdf>

- 3.3 Esos dos elementos, a saber, el desarrollo de “*una comprensión fundada en datos*” y la “*continua labor de evaluación y definición de parámetros sobre el desempeño*” serán los pilares sobre los que se organizará la labor de OVE en el próximo año. En consonancia con el planteamiento de la Administración para el presupuesto de 2007, este plan de trabajo inicial se ha estructurado sin incorporar plenamente las consecuencias de la realineación. Cabe la posibilidad de que, a medida que ésta tome forma precisa en 2007, se haga necesario modificar el plan de trabajo y el presupuesto para brindar un apoyo más eficaz al proceso.
- 3.4 El plan de trabajo para 2007-2008 se articula, como en años anteriores, en torno a un programa equilibrado centrado en cinco temas: (a) Supervisión de las actividades de evaluación en el Banco, (b) Evaluación de los programas de país, (c) Evaluaciones sectoriales, temáticas y ex post, (d) Evaluaciones de políticas e instrumentos y (e) Desarrollo de la capacidad de evaluación.
- 3.5 En el Cuadro 3.1 se resumen los logros de OVE en 2006 y se presentan el plan de trabajo pormenorizado para 2007 y un plan provisional para 2008. En la columna 1 del cuadro se indica la labor que OVE ha completado hasta septiembre de 2006 (C06) y la que se prevé completar antes de fines de 2006 (TBC06). Los estudios que se han comenzado y completado en lo esencial en 2006, pero que no tendrán forma definitiva hasta 2007, llevan la clave TBC07. En la columna 3 se enumera la labor propuesta para 2007, y en la columna 4 se indican algunos elementos que se han de incluir en el plan de trabajo para 2008.

Cuadro 3.1: Estado del plan de trabajo plurianual de OVE, 2006-2008

2006	Estado	2007	2008
Estudios de supervisión			
Informe anual y presupuesto	C06	Plan de trabajo y presup.	Plan de trabajo y presup.
Validación de los ITP y los ISDP	C06	Calidad de la supervisión*	
Diagnóstico de evaluabilidad de proyectos	C06	Validación de los ITP	Validación de los ITP
Análisis de las carteras de país	C06	FOMIN/CII	Presupuestación para el logro de resultados
FOMIN/CII	O	Integración de sistemas de información	
Política de suficiencia de capital	C06	PRODEV/MTAP*	FOMIN/CII
		Análisis Económico en Proyectos.	
Evaluaciones de programas de país			
Suriname	C06	Ecuador+	Argentina+
Chile	C06	Nicaragua+	Brasil+
Costa Rica	TBC06	Guyana+	Belice+
Perú	TBC06	Bahamas+	República Dominicana+
Honduras	C06	Colombia+	Guatemala+
Barbados	C06	Venezuela+	Jamaica+
Haití	TBC06	México+	Paraguay+
Revisión del protocolo para las EPP	TBC06	Bolivia+	
		Trinidad y Tobago+	
		Revisión del protocolo para CPE	
Evaluaciones Sectoriales, Temáticas y Ex post - EPSA's & IER's			
Ciencia y tecnología	C06	Estudios proyectos salud	
Evaluación general del sector salud	C06	Reforma admin. pública*	
Sector fiscal	C06	Costos del ajuste*	Llegar a la mayoría
Operaciones de crédito multisectorial	TBC06	Desarrollo rural integral*	
Transporte	TBC07	Fondos de inversión social	
Capacitación laboral	C06	Programas para la primera infancia*	
Evaluaciones de Políticas e Instrumentos			
Plan de acción para el sector privado en los países de los grupos C y D	C06	Plan Puebla-Panamá+	Préstamos programáticos*
Diálogos regionales de política	TBC06	IIRSA+	Gestión del riesgo de desastres
Estudios de evaluación económicos y sectoriales	C06	Cooperación técnica JSF	Préstamos en moneda local
Política de Servicios Públicos: Energía	C06		Mejora de estudios de país+
Desarrollo de capacidad de evaluación			

Códigos: C06=concluido en 2006; TBC06=conclusión prevista para diciembre de 2006; TBC07=conclusión prevista para el primer semestre 2007; O= en curso

+ Evaluación dispuesta por política del Banco o por una decisión previa del Directorio

* Descripción en el plan de trabajo del año anterior

- 3.6 Como en años anteriores, han ocurrido algunas modificaciones, al haberse postergado hasta 2007 algunas evaluaciones previstas para 2006. Los estudios relativos a la calidad de la supervisión y a la ejecución del MTAP se postergaron con miras a ofrecer a la Administración más tiempo para introducir cambios en ambos sistemas, y no está claro si los cambios asociados a la realineación del Banco exigirán un nuevo aplazamiento. La evaluación de instrumentos sobre el uso del análisis económico en los proyectos está en curso, pero su finalización, prevista inicialmente para 2006, sólo será posible en 2007. Debido a que otros estudios realizados en 2006 requirieron mayores esfuerzos de lo previsto, las evaluaciones temáticas de los programas para la primera infancia y la reforma de los servicios públicos debieron aplazarse, y se prevé completarlas en 2007.
- 3.7 Como quiera que OVE opera en un marco de planificación plurianual, el grueso del plan de trabajo para 2007 ha venido dado por compromisos anuales anteriores o dispuesto por política del Banco o por decisiones previas del Directorio. Las nueve evaluaciones de programas de país programadas para 2007 y las evaluaciones ex post de impacto han sido dispuestas por política del Banco, en tanto que las evaluaciones de iniciativas (Plan Puebla-Panamá e IIRSA) fueron encargadas por el Comité de Presupuesto del Directorio en 2004.

F. SUPERVISIÓN

- 3.8 El plan de trabajo que se expone a continuación mantiene la tendencia, iniciada en 2006, de mantener un programa de trabajo equilibrado, aunque con mayor prioridad en las actividades de supervisión, como una forma de apoyo a la Administración y el Directorio en el proceso de realineación institucional. Dado que los pormenores del proceso de realineación se desconocen al momento de elaborar este plan de trabajo, no es posible articular con precisión un programa de evaluación en este ámbito. Sin embargo, el propósito anunciado de adoptar un nuevo modelo operativo para el Banco proporciona un marco general dentro del cual identificar actividades de supervisión.
- 3.9 **El Nuevo Modelo de Negocios.** En el documento de temas presupuestarios para 2007, la Administración consignaba el compromiso de alinear el Banco a un “nuevo modelo de negocios basado en los resultados y la gestión del riesgo”. En cuanto al cumplimiento de ese compromiso, el documento evocaba la conclusión del Informe anual sobre gestión, desempeño y resultados de la cartera (ARPRE) de 2005, donde se afirmaba que aún queda “amplio margen para introducir mejoras,” concretamente en lo siguiente:

(i) se requieren mejoras en la etapa de diseño de proyectos para preparar mejores marcos de resultados, recabar datos de referencia y establecer/fortalecer los sistemas de supervisión y evaluación de los prestatarios, con miras a seguir el progreso de los proyectos en términos de logro de resultados; (ii) es necesario fomentar los vínculos entre el Banco y los sistemas de información de los prestatarios, para mejorar los resultados de la información a nivel de país, sector y proyecto; (iii) los

*riesgos a nivel de país y de proyectos tienen que ser más explícitamente definidos, priorizados y gestionados a lo largo del ciclo de los préstamos, y (iv) se requiere mayor supervisión para abordar con iniciativa los riesgos y los problemas de ejecución de los proyectos.*³

- 3.10 El plan de actividades de supervisión de OVE para 2007 está concebido para contribuir a impulsar estos compromisos, tanto dentro del Banco como en las relaciones establecidas entre éste y los países miembros prestatarios. Dentro del Banco, la **Revisión de la calidad del sistema de supervisión del Banco**, que se había incluido en el plan de trabajo de 2006, estará lista a principios de 2007. En ella se incluirá una sección sobre la **Evaluación del Riesgo** y su atenuación, que se había programado anteriormente como un informe separado. Asimismo, los **Análisis de validación de los ITP y los ISDP**, en curso de realización, seguirán contribuyendo a mejorar la calidad de los datos sobre resultados en los informes internos de seguimiento del Banco.
- 3.11 **Presupuestación para el logro de resultados**. El plan de trabajo de OVE para 2006 incluía una evaluación de la transición del Banco hacia la presupuestación por resultados, como parte de la evolución general hacia una institución más orientada a los resultados. En el plan de acción se señalaba que la Administración “...consignó su propósito al afirmar que ‘esto conducirá a planes de actividad institucionales enfocados en los resultados y ofrecerá la base para solicitar presupuestos formulados especialmente para lograrlos’”. Sin embargo, ni las solicitudes de presupuesto de 2005 ni las de 2006 contenían medidas significativas de resultados para la mayoría de los departamentos, por lo que el análisis de supervisión se dejó para el presupuesto de 2007. En el documento de temas presupuestarios para 2007, se indicaba que

La Administración está empeñada en introducir indicadores de desempeño institucional para acompañar la ejecución del presupuesto de 2007, lo que incluirá no sólo metas de préstamos y desembolsos, sino también la cuantificación de la eficiencia interna y del desempeño de la cartera. Estos indicadores, que están en etapa de formulación, ayudarán, a su vez, a pautar la reorganización de los recursos existentes a lo largo de 2007 y servirán, en parte, como punto de partida para la elaboración de un presupuesto trienal por resultados para 2008-2010.

- 3.12 A la luz de este compromiso manifiesto, OVE prevé realizar un análisis de supervisión de las medidas cuantitativas de resultados incluidas en las solicitudes presupuestarias para 2007 y de su seguimiento durante la ejecución del presupuesto. Ello está diseñado para contribuir a la introducción de un sistema robusto de medición de resultados al sistema de presupuesto multi-anual programado para ser implementado en el 2008.

³ Documento de temas programáticos y presupuestarios para 2007 (GA-228, nota al pie no. 2, pág. 8).

- 3.13 Fuera del Banco, OVE lleva adelante un estudio de supervisión sobre la **Ejecución del Plan de Acción a Mediano Plazo para la Efectividad en el Desarrollo (MTAP)**. Esta evaluación tiene por propósito contribuir a la formulación de normas específicas para medir y supervisar la efectividad institucional en los países miembros prestatarios. La normalización y la medición son herramientas metodológicas fundamentales para mantener al Directorio al tanto de los avances en este ámbito crucial. Inicialmente se concibió una evaluación del PRODEV como parte de esta labor; sin embargo, se acordó que la Administración suministraría al Directorio el marco de evaluación del impacto del PRODEV, con inclusión de un conjunto idóneo de bases de referencia e indicadores de desempeño (parámetros) que permitan certificar la elegibilidad de los países para obtener préstamos en virtud de los instrumentos más flexibles del nuevo marco de financiamiento, así como evaluar los resultados.
- 3.14 Finalmente, como se observaba en el documento de temas presupuestarios para 2007, existe la necesidad de fomentar *“los vínculos entre los sistemas de información del Banco y de los prestatarios ... para mejorar los resultados de la información a nivel de país, sector y proyecto”*. OVE ha comunicado periódicamente al Directorio los problemas experimentados en los sistemas internos de información del Banco, y ha procurado aprovechar los sistemas nacionales para la realización de las evaluaciones de programas de país. Sobre este tema se inició un estudio de supervisión como parte de la evaluación del MTAP; no obstante, dada la importancia del asunto para el nuevo modelo operativo del Banco, OVE ha propuesto elaborar esta evaluación por separado en 2007 como un estudio sobre la **Integración de los Sistemas de Información sobre Resultados del Banco y de los Países**.
- 3.15 **FOMIN y CII**. Durante los tres últimos años, y como parte de su plan de trabajo, OVE ha prestado servicios independientes de evaluación a la CII. OVE examina y certifica la calidad de la labor interna de autoevaluación realizada por la CII y brinda apoyo técnico para dar cumplimiento a las pautas de evaluación interna de las operaciones con el sector privado establecidas por el Grupo de Cooperación en Materia de Evaluación de las instituciones financieras multilaterales. Para 2007 y 2008, OVE ha acordado suministrar al FOMIN la asistencia que éste ha solicitado en tal sentido, con miras a ajustarse a las normas internas de autoevaluación. Tratándose de entidades jurídicas diferentes, el FOMIN y la CII contratan estos servicios directamente con OVE, y los correspondientes pagos se consignan en el presupuesto de OVE en la partida “Ingresos y reembolsos administrativos”.

G. EVALUACIONES DE LOS PROGRAMAS DE PAÍS

- 3.16 Las evaluaciones de los programas de país están destinadas a respaldar la mayor prioridad que el Directorio y la Administración están asignando a la programación por países. Estas evaluaciones plurianuales de toda la gama de instrumentos del Banco ofrecen la posibilidad de examinar los resultados de las actividades de éste desde la perspectiva global de un programa de país, y no

simplemente de un préstamo o una operación de cooperación técnica. Las evaluaciones de programas de país dependen de la preparación de las estrategias de país y éstas, a su vez, del calendario electoral en la región. Para 2007, OVE tiene previsto elaborar nueve evaluaciones de ese tipo, de las cuales ocho corresponden a países para los que ya se habían realizado anteriormente.

- 3.17 En el nuevo marco de financiamiento recientemente aprobado por los Gobernadores sigue considerándose primordial mejorar la calidad del proceso de programación por países. Concretamente, en la Recomendación número 6 se insta al Banco a:

Fortalecer la programación de país para aumentar el enfoque de país. El sistema de programación habrá de desempeñar un papel fundamental en la decisión sobre la combinación adecuada de instrumentos del BID que haya de utilizar cada país, teniendo en cuenta sus metas de desarrollo, progreso institucional y necesidades financieras. Para ello, deberían profundizarse los esfuerzos para fortalecer el proceso de programación de país por medio del examen de las directrices de estrategia de país que el Directorio Ejecutivo considerará en 2005.

- 3.18 La revisión de las directrices para las estrategias de país prevista en el nuevo marco de financiamiento no se realizó en 2005; y aunque en 2006 el tema fue abordado por la Administración y el Directorio, la Administración no había presentado al 1 de octubre de 2006 una propuesta de revisión de las directrices. Sin embargo, dicha revisión está en curso, y OVE se ha comprometido a revisar su protocolo para la realización de las evaluaciones de programas de país a fin de tomar en cuenta cualquier cambio que decida el Directorio en relación con el proceso de programación de país.

H. EVALUACIONES SECTORIALES, TEMÁTICAS Y EX POST

- 3.19 OVE lleva a cabo evaluaciones sectoriales y temáticas con arreglo a dos modalidades básicas. Los estudios de estrategias sectoriales examinan las teorías y los modelos fundamentales que se emplean para organizar la labor del Banco en un sector en diferentes países, mientras que las evaluaciones ex post de proyectos individuales se realizan por ámbitos temáticos. Para 2007 y 2008 se han programado estudios de estrategias sectoriales sobre **Reforma de los servicios públicos** y **Compensación de efectos del ajuste**, los cuales se habían descrito en el plan de trabajo de 2006.

- 3.20 A la luz del compromiso del Banco con la iniciativa de **Oportunidades para la Mayoría**, OVE propondría incorporar la evaluación del sector de la vivienda, propuesta en el plan de trabajo de 2006, dentro de una revisión más amplia de los resultados de esta iniciativa que cubre otros aspectos además de la vivienda, como servicios financieros, infraestructura básica, tecnologías de la información y las comunicaciones, capacitación y empleo e identidad ciudadana. OVE trabajará con la administración para diseñar un marco de evaluación durante

2007, y producirá una evaluación sumaria de la iniciativa cuando ésta sea completada.

- 3.21 Por lo que atañe a las evaluaciones ex post, OVE debe por política producir dos tipos de evaluaciones —Evaluaciones ex post de desempeño y sostenibilidad (EPSA) e Informes de evaluación de impacto (IER)—, y divulgará en su sitio virtual informes individuales de evaluación ex post e informes temáticos.
- 3.22 Los grupos temáticos definidos para las actividades de 2006-2007 son **Salud** (que fue objeto de una evaluación sectorial en 2006), **Desarrollo de la primera infancia**, **Desarrollo rural integrado** y **Fondos de inversión social**. La evaluación sobre la primera infancia se programó inicialmente para 2006, y estaba previsto que se contratara con instituciones de investigación de la región. Debido a la insuficiencia de ofertas para ese contrato, y a la consiguiente necesidad de publicar nuevamente la convocatoria, la fecha de entrega de la evaluación deberá aplazarse hasta 2007. Actualmente OVE está en el proceso de identificación de temas específicos para el ciclo de evaluaciones ex post 2007-2008.

I. EVALUACIONES DE POLÍTICAS E INSTRUMENTOS

- 3.23 El mandato emitido en 2004 por el Comité de Presupuesto del Directorio tocante a la realización de evaluaciones de instrumentos para iniciativas del Banco que culminan se plasmó en un estudio de diálogos regionales de política en 2006 y dará lugar a evaluaciones de la **IIRSA** y del **Plan Puebla-Panamá** en el programa de trabajo de 2007. En 2008, OVE tiene previsto evaluar las iniciativas presupuestarias de **Fortalecimiento de los Estudios de País**, **Gestión del Riesgo de Desastres** y **Préstamos en Moneda Local**, aprobadas como nuevas iniciativas en el presupuesto de 2006.
- 3.24 En el plan de trabajo de OVE de 2006 se incluyó una evaluación del instrumento de **Préstamos Programáticos** para el año civil 2007. En previsión del tiempo necesario para acumular suficiente experiencia con ese instrumento, OVE recomienda que la evaluación se presente en 2008, en vez de 2007.
- 3.25 **Evaluación de fondos fiduciarios del Japón.** Por último, dando seguimiento a la evaluación de las actividades de cooperación técnica llevada a cabo por OVE en conexión con la evaluación integral del FOMIN efectuada años atrás, la Oficina ha recibido del Gobierno del Japón la solicitud de evaluar las operaciones de los diferentes fondos fiduciarios de ese país administrados por el Banco. Para finales de diciembre 2005, los fondos fiduciarios del Japón administrados por el Banco habían permitido financiar unos 400 proyectos por un monto próximo a US\$ 225 millones. Dichos fondos constituyen la principal fuente individual de financiamiento externo flexible y no vinculado para las actividades de cooperación técnica del BID, y por ende cumplen una destacada función de apoyo al progreso económico y social en América Latina y el Caribe.

- 3.26 El Gobierno del Japón se ha comprometido a someter sus fondos fiduciarios a escrutinio independiente, de modo que pueda asumir la responsabilidad por el uso de fondos públicos y exhibir los resultados obtenidos hasta la fecha. Al mismo tiempo, el equipo de gestión de tales fondos se propone utilizar los resultados de la evaluación para detectar y llevar a efecto posibles mejoras ulteriores en la aplicación de los recursos actuales y futuros. La evaluación será íntegramente financiada por el Gobierno japonés.

J. DESARROLLO DE CAPACIDAD DE EVALUACIÓN

- 3.27 OVE ha incluido siempre en su programa de trabajo la provisión de un moderado apoyo técnico a los equipos de proyecto y unidades de evaluación del Banco en los países miembros prestatarios. La Oficina ha configurado una red de evaluadores profesionales independientes en la región y ha concebido sus actividades de evaluación ex post de modo que éstas se cumplan en gran parte mediante contratos con individuos e instituciones de la región, coadyuvando así al desarrollo de capacidades de evaluación mediante la realización efectiva de estudios de esa índole. Se prevé continuar tales actividades durante el período 2006-2007.
- 3.28 El nuevo marco de financiamiento asigna una alta prioridad a la promoción y utilización de la capacidad nacional de evaluación como un elemento en el proceso de implantar un modelo programático de financiamiento del desarrollo. En 2004, el Directorio aprobó una nueva iniciativa de primer orden (PRODEV) ideada con objeto de canalizar recursos en apoyo del desarrollo de esta capacidad en la región. OVE ha colaborado con la Administración en la ejecución de las actividades del PRODEV encaminadas a este fin y, como parte del programa de trabajo de 2007, efectuará un estudio de supervisión sobre la eficacia de la iniciativa.
- 3.29 Tal como ha ocurrido en el pasado, es probable que algunos de los componentes del plan de trabajo de 2006 pasen al de 2007, ya sea porque el Directorio formule solicitudes complementarias de que se hagan nuevas evaluaciones, o como resultado de demoras imprevistas de preparación o análisis en el proceso de materializar otros productos previstos. Por consiguiente, si bien no es posible calcular con antelación qué estudios necesitarán más tiempo, es probable que algunos de los informes propuestos para 2006 de hecho terminen presentándose en 2007.

IV. SOLICITUD DE PRESUPUESTO

- 4.1 El programa de trabajo para 2007 se ha concebido para respaldar el nuevo marco de financiamiento aprobado por los Gobernadores, en el que se hace claro hincapié en la gestión por resultados. Aunque la iniciativa de realineación del Banco podría imponer algunos ajustes en el plan de actividades de evaluación, el

Directorio tendrá múltiples oportunidades para examinar este asunto dentro del contexto general de la realineación. Considerando que la Administración tiene previsto presentar un presupuesto inicial para 2007 que no tiene en cuenta los costos de esa iniciativa, OVE ha decidido hacer otro tanto en su propia presentación presupuestaria.

- 4.2 El presupuesto que se expone más adelante representa fundamentalmente una continuación de la labor de 2006 en el mismo nivel ajustado a la inflación. En caso de que se requieran cambios para respaldar al Directorio y la Administración durante el proceso de realineación, OVE presentará una solicitud presupuestaria adicional cuando la Administración haga lo propio en 2007.
- 4.3 Al igual que en años anteriores, OVE recibirá de fuentes externas algunos ingresos por trabajos de evaluación. Se espera que los contratos de servicios con el FOMIN y la CII prosigan en los niveles de años previos; asimismo, la evaluación de los programas de los fondos fiduciarios del Japón será financiada por el gobierno de ese país. Éste ha solicitado que se cree una cuenta presupuestaria independiente del presupuesto administrativo de OVE, a la cual se cargarán todos los costos asociados con la citada evaluación.
- 4.4 El programa de trabajo esbozado anteriormente puede inscribirse en una propuesta presupuestaria de crecimiento nulo. En consonancia con la propuesta de presupuesto de la Administración, OVE presenta una solicitud presupuestaria inicial que refleja, con respecto a la base de 2006, un crecimiento de sólo el 2,3% para los gastos de personal, y el 3% para las demás partidas de gasto. Los respectivos detalles figuran en el Cuadro 4.1.