



Evaluación de Proyectos

Revisión de OVE de los Informes de Terminación de Proyecto y los Informes Ampliados de Supervisión Ciclo de validación 2018/2019

Copyright © [2019] Banco Interamericano de Desarrollo. Esta obra se encuentra sujeta a una licencia Creative Commons IGO 3.0 Reconocimiento - No Comercial - Sin Obras Derivadas (CC-IGO 3.0 BY-NC-ND) (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode>) y puede ser reproducida para cualquier uso no-comercial otorgando el reconocimiento respectivo al BID. No se permiten obras derivadas.

Cualquier disputa relacionada con el uso de las obras del BID que no pueda resolverse amistosamente se someterá a arbitraje de conformidad con las reglas de la CNUDMI (UNCITRAL). El uso del nombre del BID para cualquier fin distinto al reconocimiento respectivo y el uso del logotipo del BID, no están autorizados por esta licencia CC-IGO y requieren de un acuerdo de licencia adicional.

Note que el enlace URL incluye términos y condiciones adicionales de esta licencia.

Las opiniones expresadas en esta publicación son de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del Banco Interamericano de Desarrollo, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representa.



© **Banco Interamericano de Desarrollo, 2019**
Oficina de Evaluación y Supervisión
1350 New York Avenue, N.W.
Washington, D.C. 20577
www.iadb.org/evaluacion

RE-544
Octubre 2019

Evaluación de Proyecto

**Revisión de OVE
de los Informes
de Terminación
de Proyecto y
los Informes
Ampliados de
Supervisión - Ciclo
de Validación
2018/2019**

Oficina de Evaluación y Supervisión



Índice

Siglas y Abreviaturas	v
Resumen ejecutivo	01
Marco de evaluación de proyectos y proceso de revisión.....	04
A. Marco de evaluación de proyectos	05
B. Proyectos revisados	07
Revisiones de proyecto del sector público	10
A. Resultados de los proyectos validados	11
B. Comparación de las calificaciones de OVE con las autocalificaciones de la Administración	20
C. Calidad de los PCR	22
Revisiones de proyectos del sector privado	24
A. Resultados de los proyectos validados	25
B. Comparación de las calificaciones de OVE con las autocalificaciones de la Administración	31
C. Calidad de los XSR	33
Conclusiones y recomendaciones	34
Referencias.....	42

Anexo I:	Lista de operaciones con garantía soberana revisadas
Anexo II:	Calificaciones otorgadas por OVE a operaciones con garantía soberana
Anexo III:	Revisiones de PCR realizadas por OVE
Anexo IV:	Cuadros de análisis de las calificaciones
Anexo V:	Lista de operaciones sin garantía soberana revisadas
Anexo VI:	Madurez operativa temprana por tipo de proyecto

Reconocimientos

Este documento fue elaborado por un equipo integrado por Horst Wattenbach (líder del equipo), Agustina Schijman, Ana María Linares, Anna Crespo, Cesar Bouillon, Jonathan Rose, Jose Ignacio Sembler, Juan Manuel Puerta, Monika Huppi, Odette Maciel, Pablo Alonso, Roland Michelitsch, Roni Szwedzki, Veronica Gonzalez, Anna Mortara, Astrid Pineda, Clara Schettino, Claudia Figueroa, Juan Felipe García, Lina Pedraza, Nathaniel Russell, Rasec Niembro, Regina Legarreta, Stephany Maqueda, Melanie Putic, Thaís Soares, y Xiomara Rojas-Asqui, bajo la supervisión general de Ivory Yong-Protzel (Directora de OVE).

Siglas y Abreviaturas

CCLIP	Línea de crédito condicional para proyectos de inversión
CII	Corporación Interamericana de Inversiones (BID Invest, a partir de 2017)
CPI	<i>Cost Performance Index</i> [índice de desempeño de costos]
DEM	Matriz de Efectividad en el Desarrollo
DEO	Panorama de Efectividad en el Desarrollo
ESG	Unidad de Salvaguardias Ambientales y Sociales (BID)
MICI	Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación
OMJ	Oportunidades para la Mayoría
OVE	Oficina de Evaluación y Supervisión
PCR	Informe de terminación de proyecto
PYME	Pequeñas y medianas empresas
SCF	Departamento de Financiamiento Estructurado y Corporativo
SEG	División de Salvaguardias Ambientales, Sociales y de Gobernanza (BID Invest)
SPD	Departamento de Planificación Estratégica y Efectividad en el Desarrollo
SPI	<i>Schedule Performance Index</i> [índice de cumplimiento de cronograma]
XSR	Informe ampliado de supervisión

Resumen ejecutivo

En este informe se resumen los resultados de la validación anual efectuada por OVE de las autoevaluaciones de desempeño de los proyectos hechas por el BID y BID Invest. El BID autoevalúa el desempeño de los proyectos y los resultados de las operaciones con garantía soberana al cierre de cada proyecto por medio de informes de terminación de proyecto (PCR), mientras que BID Invest prepara autoevaluaciones de los proyectos sin garantía soberana en forma de informes ampliados de supervisión (XSR) cuando las operaciones alcanzan la etapa de madurez operativa temprana. A fin de aumentar la credibilidad del sistema de desempeño de los proyectos del Grupo BID y fomentar una cultura de rendición de cuentas, OVE valida estas autoevaluaciones asignando calificaciones de desempeño finales a cada operación. Desde 2018 las calificaciones generales de resultados de los proyectos asignadas por OVE se utilizan en el Panorama de la Efectividad en el Desarrollo (DEO).

En el ciclo de validación 2018/2019, OVE revisó los XSR preparados por BID Invest para 35 operaciones sin garantía soberana que llegaron a la etapa de madurez operativa temprana en 2017. También revisó los PCR elaborados por el BID para 62 proyectos con garantía soberana que cerraron en 2017 y dos que cerraron en 2016. Los PCR abarcaron 58 operaciones de inversión con garantía soberana y cinco programas y un préstamo en apoyo de reformas de política en 20 países miembros del BID, que representan un volumen de financiamiento total aprobado de US\$6.333 millones. Los XSR comprendieron 20 operaciones sin garantía soberana aprobadas por la antigua CII, siete de la iniciativa Oportunidades para la Mayoría (OMJ) y ocho del Departamento de Financiamiento Estructurado y Corporativo (SCF), ambos del BID. En total, representan un volumen de préstamos aprobados de US\$606 millones (préstamos A) para 14 países miembros de BID Invest y una operación regional. Entre los proyectos sin garantía soberana dominaron las operaciones con intermediarios financieros, con 25 de las 35 operaciones y un volumen de préstamos aprobados de US\$519,2 millones (86%).

El desempeño de los proyectos con y sin garantía soberana se evalúa con arreglo a una metodología basada en objetivos, que mide el desempeño en función de los objetivos de desarrollo del

proyecto establecidos en el momento de la aprobación y analiza la pertinencia de los objetivos y del diseño de los proyectos, el grado de consecución de los objetivos, la eficiencia en el uso de los recursos del proyecto y la sostenibilidad de los resultados alcanzados. Se asigna una calificación al desempeño en cada uno de los cuatro criterios centrales (pertinencia, efectividad, eficiencia y sostenibilidad) y de ellos se deriva una calificación general de resultados de desarrollo del proyecto. Los proyectos también se evalúan utilizando diversos criterios no centrales. En el BID, las directrices de 2018 para los PCR introdujeron los conceptos de “desempeño del Banco” y “desempeño del prestatario” como criterios no centrales, ajustando todavía más las evaluaciones de desempeño del BID a las normas de buenas prácticas de los bancos multilaterales de desarrollo. Para las operaciones sin garantía soberana, los criterios no centrales incluyen adicionalidad financiera y no financiera de BID Invest, resultado de la inversión y calidad del trabajo.

En términos de resultados generales de desarrollo de los proyectos, 41 de las 64 operaciones con garantía soberana (64%) obtuvieron una calificación igual o superior a “parcialmente exitoso”. En todos los criterios centrales, los proyectos con garantía soberana obtuvieron los mayores puntajes en pertinencia y los menores en efectividad. Casi todos los proyectos (95%) recibieron una calificación igual o superior a “satisfactorio” en pertinencia, lo que denota una sólida lógica interna y alineación con las necesidades de desarrollo del país y con la estrategia de país y las metas institucionales del Banco. Sin embargo, 40 de los 64 proyectos (62%) obtuvieron una calificación igual o inferior a “parcialmente insatisfactorio” en efectividad, ya que no alcanzaron de forma manifiesta más de la mitad de sus objetivos. En más del 50% de los proyectos validados la eficiencia no se había evaluado de forma idónea. En 22 proyectos se empleó un análisis de costo-beneficio y en tres un análisis de eficacia en función de los costos, en ambos casos de buena calidad, pero en el resto de los proyectos o bien no se hicieron estos análisis o se usaron metodologías o normas deficientes. En términos de sostenibilidad, 49 proyectos (77%) obtuvieron una calificación igual o superior a “satisfactorio”. OVE constató, no obstante, que la documentación de los PCR relativa a desempeño en materia de salvaguardias sigue siendo escasa y las directrices al respecto han de ser más claras en cuanto a cómo se debe evaluar y documentar este aspecto en los informes. En términos de criterios no centrales, 37 de los 40 proyectos recibieron una calificación igual o superior a “satisfactorio” en desempeño del Banco (93%) y 31 de esos 40 en cuanto a desempeño del prestatario (78%). La valoración de

estas nuevas categorías no básicas está en una etapa temprana y todavía no se han formulado orientaciones prácticas sobre los pasos de calificación.

En BID Invest, 15 de las 35 operaciones sin garantía soberana revisadas (43%) obtuvieron una calificación igual o superior a “parcialmente exitoso” en resultados generales de desarrollo del proyecto. Al igual que las operaciones con garantía soberana, los proyectos sin garantía soberana tuvieron puntajes más altos en pertinencia y más bajos en efectividad. En pertinencia, 57% de los proyectos recibieron una calificación igual o superior a “satisfactorio”: nueve de cada 10 operaciones corporativas y de infraestructura, pero menos de la mitad (44%) de los proyectos con intermediarios financieros. En cuanto a efectividad, 13 operaciones (37%) lograron una calificación igual o superior a “satisfactorio”, lo que significa que alcanzaron la mayoría de sus objetivos de desarrollo. Las bajas calificaciones en efectividad tienen como característica común condiciones macroeconómicas o legislativas adversas y objetivos fijados sin tomar en consideración la capacidad del cliente. En términos de eficiencia, 14 proyectos (40%) obtuvieron una calificación igual o superior a “satisfactorio”. En el caso de las operaciones con intermediarios financieros, la mayoría de los proyectos obtuvieron puntajes bajos en eficiencia porque no presentaron pruebas de haber alcanzado sus metas financieras o económicas o porque les faltó información. Pasando a la sostenibilidad, 16 proyectos (46%) recibieron una calificación de “satisfactorio”. La calidad y el alcance de la información consignada en los XSR no siempre fueron suficientes para validar las calificaciones de desempeño ambiental y social. En términos de criterios no centrales, se asignó una calificación igual o superior a “satisfactorio” a 11 proyectos (31%) en calidad del trabajo, a 27 proyectos (77%) en adicionalidad y a 33 proyectos (94%) en resultado de la inversión, lo que indica que el Grupo BID seleccionó operaciones que contribuyeron positivamente a su éxito financiero y que la mayoría de los préstamos se reembolsan según lo previsto.

Uno de los fines principales de la validación independiente de las calificaciones de desempeño de los proyectos es velar por la credibilidad del sistema de autoevaluación, que se evidencia en parte por un bajo nivel de discrepancia entre las calificaciones de la Administración y las de OVE. Como parte de la mejora constante de los sistemas de autoevaluación, las directrices para los PCR y XSR se actualizaron varias veces en 2018. De los PCR presentados a OVE para su validación en 2019, un porcentaje elevado, aunque aún no todos, se prepararon con arreglo a las directrices de 2018. En aquellos preparados con directrices más antiguas, la validación es más difícil y no siempre es posible comparar las calificaciones. Solo se pudieron comparar las de 54 de las 64 operaciones con garantía soberana y en 29 de ellas hubo coincidencia entre las calificaciones de resultados generales de los proyectos asignadas

por OVE y las otorgadas por la Administración. Las valoraciones de la Administración fueron más favorables que las de OVE. Las diferencias entre las calificaciones de OVE y las autocalificaciones de la Administración se debieron en parte a aspectos metodológicos y a falta de claridad en la aplicación de las directrices para los PCR, y eran previsibles debido a que era la primera vez que los equipos de operaciones con garantía soberana aplicaban las directrices de 2018 para los PCR y a que las sesiones de capacitación correspondientes sólo se han intensificado hace poco (cuando ya se habían finalizado los PCR validados).

En las operaciones sin garantía soberana, BID Invest aplicó las directrices de 2018 más recientes a todos los XSR presentados a OVE para su validación, asegurando de esta manera la comparabilidad total entre las autocalificaciones y las calificaciones validadas por OVE. Las calificaciones generales de resultados de los proyectos de la Administración y de OVE coincidieron en 25 de las 35 operaciones revisadas. El menor grado de divergencia se puede deber en parte al período más prolongado de contactos entre OVE y BID Invest basado en las normas armonizadas para autoevaluaciones y validaciones.

En términos de calidad de los PCR, 44 informes (69%) obtuvieron una calificación de “bueno” o “excelente” (es decir, hicieron un análisis adecuado de los logros de los proyectos, los expusieron de forma honesta y completa y las calificaciones fueron coherentes con las pruebas aportadas). OVE dio a 31 de los XSR presentados (89%) una calificación de “bueno” o “excelente”. La calidad de los XSR revisados durante este ejercicio de validación fue considerablemente superior a la de los presentados el año anterior.

El sistema de autoevaluación basada en objetivos del Grupo BID —en el que la validación de OVE es un elemento integral— sigue fortaleciéndose y las directrices actuales para PCR y XSR conforman un marco y criterios de evaluación sólidos. Sin embargo, a pesar de estos logros tanto OVE como el Departamento de Planificación Estratégica y Efectividad en el Desarrollo (SPD) han identificado ciertas esferas en las que se necesita orientación adicional para asegurar que las directrices para los PCR se apliquen de manera uniforme (por ejemplo, cómo calificar el desempeño del Banco y el prestatario, cuál es la mejor forma de aplicar las directrices a los diversos tipos de instrumento de financiamiento, cómo documentar debidamente y calificar el desempeño en materia de salvaguardias, cómo alinear las calificaciones de los proyectos con los análisis de desempeño y cuándo hacer excepciones a los plazos para la preparación de PCR). En BID Invest, el principal desafío sigue siendo la presentación oportuna de los XSR para dar tiempo suficiente para la validación teniendo en cuenta el calendario del DEO.

En vista de la experiencia de validación de este año, OVE recomienda lo siguiente:

A la Administración del BID:

- (i) Aclarar las directrices de 2018 para los PCR en las esferas descritas en el párrafo 5.7 (desempeño del Banco y del prestatario, tipos de instrumento, salvaguardias, análisis de los resultados de los proyectos, excepciones al plazo de preparación de PCR) y convenir con OVE el contenido de las aclaraciones.
- (ii) Acordar con OVE un proceso de verificación independiente del inventario de proyectos y las excepciones a la preparación de PCR para proyectos que cierren en un año determinado.
- (iii) Asegurar que todos los PCR que se presenten a OVE para validación en el futuro se preparen con arreglo a las directrices de 2018.

A la Administración de BID Invest:

- (i) Convenir con OVE un cronograma bien definido para la presentación de todos los XSR correspondientes al grupo de operaciones que alcanzan la etapa de madurez operativa temprana en cada año, a fin de contar con tiempo suficiente para hacer validaciones de calidad.



01

Introducción

- 1.1 En este informe se resumen los resultados de la revisión anual que efectúa OVE de las autoevaluaciones de desempeño y resultados de los proyectos realizadas por el BID y BID Invest. Tanto el BID como BID Invest (en conjunto el Grupo BID) cuentan con sistemas¹ para medir la efectividad en el desarrollo de sus operaciones en el momento de la aprobación, durante la implementación y al cierre, en el caso de las operaciones con garantía soberana, o al llegar a la etapa de madurez operativa temprana² en el caso de las operaciones sin garantía soberana. El Grupo BID autoevalúa el desempeño y los resultados de los proyectos mediante informes de terminación de proyecto (PCR) para proyectos con garantía soberana e informes ampliados de supervisión (XSR) para operaciones sin garantía soberana. La Oficina de Evaluación y Supervisión (OVE) revisa y valida los PCR y XSR, asignando calificaciones de desempeño a cada operación. Estas calificaciones son definitivas y desde 2018 se utilizan en la elaboración del informe institucional denominado Panorama de la Efectividad en el Desarrollo (DEO). Por ende, la revisión de OVE contribuye a la credibilidad de los sistemas de seguimiento y elaboración de informes de desempeño de los proyectos del Grupo BID y apoya tanto el aprendizaje a partir de la experiencia como una cultura de rendición de cuentas. La dimensión de rendición de cuentas es importante, ya que el Marco de Resultados Corporativos incluye indicadores de desempeño de los proyectos en los que se basa el DEO (establece como objetivo para 2019 que 80% de las operaciones con y sin garantía soberana alcancen resultados de desarrollo satisfactorios a su conclusión)³.
- 1.2 Por tercer año consecutivo las validaciones de OVE se hicieron en el contexto del marco de evaluación basada en objetivos del Grupo BID. Este año OVE validó los XSR completados por BID Invest para 35 operaciones sin garantía soberana que llegaron a la etapa de madurez operativa temprana en 2017, así como los PCR completados por el BID para 62 proyectos con garantía soberana que cerraron en 2017 y dos que cerraron en 2016. Este informe abarca, por tanto, los resultados de un ciclo de validación anual. El número de validaciones aún es demasiado

1 El Marco de Efectividad en el Desarrollo del BID se puso en práctica en 2008. Por su parte, BID Invest utiliza desde 2016 la herramienta de efectividad en el desarrollo, aprendizaje, seguimiento y evaluación (DELTA), que reemplazó los dos sistemas anteriormente utilizados para las operaciones sin garantía soberana. Véase una descripción de ambos sistemas en BID (2017a) RE-520 y BID (2019a) RE-530-2 y Grupo BID (2019), página 81.

2 Para el tipo de proyecto sin garantía soberana más simple (es decir, proyectos de capital con inversiones directas en activos identificables), madurez operativa temprana significa que el proyecto está prácticamente terminado y ha generado por lo menos 18 meses de ingresos operativos, y que el Grupo BID ha recibido estados financieros. El Anexo VI contiene detalles adicionales y definiciones de madurez operativa temprana para otros tipos de proyectos.

3 Panorama de Efectividad en el Desarrollo 2019, página 26.

pequeño para poder hacer comparaciones de desempeño de los proyectos entre sectores, instrumentos o años, pero una vez que el número de proyectos validados alcance un acervo crítico, OVE podrá utilizar los resultados de validación de varios años para complementar la perspectiva anual con análisis más detallados (por ejemplo, por instrumento de financiamiento o sector).

- 1.3 El informe se estructura en cinco capítulos. Después de esta introducción, el Capítulo II ofrece un panorama del marco de evaluación de proyectos del Grupo BID y describe el proceso y la metodología de revisión de OVE. Los Capítulos III y IV presentan los resultados de la revisión hecha por OVE de las operaciones con y sin garantía soberana, respectivamente. Por último, el Capítulo V extrae conclusiones sobre el funcionamiento de los sistemas de elaboración de informes de resultados del Grupo BID y formula recomendaciones para mejorarlos.



02

Marco de
evaluación de
proyectos y
proceso de
revisión

A. Marco de evaluación de proyectos

- 2.1 El BID y BID Invest preparan PCR y XSR con arreglo a una metodología basada en objetivos para evaluar y calificar proyectos de los sectores público y privado, respectivamente. OVE aplica la misma metodología en su revisión y validación. Las primeras directrices para los PCR aplicables a proyectos del sector público en las que se refuerza la metodología basada en objetivos se adoptaron en 2014. Tras varias revisiones, las más recientes fueron adoptadas por la Administración en 2018 y disponen que OVE debe comenzar a aplicarlas a todos los PCR, incluso a aquellos preparados según directrices anteriores. Dos tercios de los PCR presentados a validación de OVE en 2019 se prepararon siguiendo las directrices de 2018. Las directrices para los XSR de proyectos del sector privado en las que se adopta una metodología basada en objetivos se introdujeron en 2015 y se actualizaron en 2018. BID Invest las aplicó a todos los XSR presentados a OVE para validación. La metodología basada en objetivos utilizada por el Grupo BID y por OVE evalúa el desempeño y los resultados de los proyectos en función de los objetivos de desarrollo específicos que cada proyecto debía alcanzar⁴. Son cuatro los criterios centrales que se analizan: la *pertinencia* de los objetivos y el diseño del proyecto en el momento de la aprobación y durante la ejecución, la *efectividad* del proyecto en el logro de sus objetivos, la *eficiencia* con que el proyecto utilizó los recursos para alcanzar sus objetivos y la *sostenibilidad* de los resultados alcanzados.
- 2.2 Cada proyecto recibe una calificación general en resultados de desarrollo basada en la calificación de desempeño de cada uno de los cuatro criterios centrales (Cuadro 2.1). Cada una de las cuatro dimensiones de desempeño de los proyectos (pertinencia, efectividad, eficiencia y sostenibilidad) se valora en una escala de cuatro niveles que va desde “excelente” hasta “insatisfactorio”. La calificación de los resultados de desarrollo del proyecto se calcula entonces sumando los cuatro puntajes individuales en un promedio ponderado, asignando a la pertinencia, la eficiencia y la sostenibilidad un peso del 20%

4 Las matrices de resultados de los proyectos definen principalmente objetivos de desarrollo específicos en función de los cuales se evalúan los proyectos en la sección de efectividad. A menudo también establecen objetivos generales, que deben ser logros a más largo plazo o de más alto nivel que pueden verse afectados por factores externos sustanciales, por lo que no se pueden usar como baremo de los proyectos al elaborar los PCR. Se deben definir objetivos de desarrollo específicos y los indicadores correspondientes a un nivel apropiado para que el proyecto pueda rendir cuenta de ellos a su cierre. En algunos proyectos esta distinción no se aplica con claridad, siendo por ende necesario que los objetivos de desarrollo específicos se determinen al cierre.

en cada caso y a la efectividad un peso del 40%⁵. El resultado general de desarrollo del proyecto obtenido se correlaciona con una escala de seis niveles que va desde “altamente exitoso” hasta “altamente infructuoso” para poder informar sobre el desempeño de forma más matizada.

Cuadro 2.1. Criterios centrales para la evaluación del desempeño de proyectos

Operaciones con garantía soberana	Criterios Centrales	Operaciones sin garantía soberana
<ul style="list-style-type: none"> • Alineación de los objetivos de desarrollo del proyecto con las necesidades de desarrollo del país • Alineación con la estrategia de país del Grupo BID • Alineación del diseño del proyecto con la realidad del país • Alineación del diseño del proyecto con los objetivos de desarrollo del proyecto 	Pertinencia	<ul style="list-style-type: none"> • Alineación de los objetivos del proyecto con las necesidades de desarrollo del país • Alineación con la estrategia de país y los objetivos institucionales del Grupo BID • Alineación del diseño del proyecto con la realidad del país • Alineación del diseño del proyecto con los objetivos de desarrollo del proyecto
<ul style="list-style-type: none"> • Grado en que el proyecto alcanzó cada uno de los objetivos de desarrollo establecidos, en función de los productos generados 	Efectividad	<ul style="list-style-type: none"> • Grado en que el proyecto alcanzó cada uno de los objetivos de desarrollo establecidos, en función de los productos generados
<ul style="list-style-type: none"> • Grado en que los beneficios del proyecto superaron sus costos o en que se consiguieron los beneficios a un costo razonable o menor que el previsto 	Eficiencia	<ul style="list-style-type: none"> • Desempeño financiero: contribución del proyecto a los resultados financieros de la empresa y grado en que se lograron el proceso del proyecto y sus objetivos operativos • Desempeño económico: grado en que los beneficios económicos del proyecto superaron los costos de capital; efectos del proyecto en actores económicos clave
<ul style="list-style-type: none"> • Desempeño en materia de salvaguardias • Evaluación de los riesgos para la continuidad de los resultados de desarrollo del proyecto 	Sostenibilidad	<ul style="list-style-type: none"> • Desempeño en materia de salvaguardias • Evaluación de los riesgos no mitigados para la continuidad de los resultados del proyecto

Resultado de desarrollo del proyecto

Fuente: basado en el BID (2019a), página 4.

2.3 La terminología de calificación utilizada en cada criterio de valuación se presenta en el Cuadro 2.2. Para agilizar la lectura del informe, las calificaciones se sintetizan aún más en una calificación resumida con dos posibles resultados: “positivo” engloba las calificaciones de resultados de desarrollo iguales o superiores a “parcialmente exitoso” y las de los criterios centrales de “satisfactorio” o “excelente”; “negativo” abarca las

5 La única excepción a esta regla se plantea en el caso de las operaciones programáticas con garantía soberana en apoyo de reformas de política, en las que no se evalúa la eficiencia. La calificación general de resultados para estas operaciones se basa en la pertinencia (20%), la efectividad (60%) y la sostenibilidad (20%). Existen también algunas reglas adicionales para determinar la calificación general de resultados de desarrollo (por ejemplo, los resultados de un proyecto no se pueden evaluar como positivos si la calificación en pertinencia, efectividad o sostenibilidad es “insatisfactorio”) y el evaluador puede corregir la calificación si existen razones fundadas que se deben documentar.

calificaciones de resultados de desarrollo iguales o inferiores a “parcialmente infructuoso” y las de los criterios centrales inferiores a “satisfactorio” (Cuadro 2.2).

- 2.4 Además de los cuatro criterios centrales comunes y los consiguientes resultados de desarrollo de los proyectos, las directrices para los XSR y los PCR incluyen criterios no centrales. Para el BID, las directrices de 2018 para los PCR introdujeron los criterios de “desempeño del Banco” y “desempeño del prestatario”, que armonizaron todavía más las directrices para los PCR del BID con las normas de buenas prácticas de los bancos multilaterales de desarrollo⁶. Los criterios no centrales de las operaciones sin garantía soberana, que no sufrieron cambios en las directrices de 2018 para los XSR, son la adicionalidad financiera y no financiera, los resultados de la inversión y la calidad del trabajo de BID Invest.

Cuadro 2.2. Terminología de las categorías de calificación

Forma corta	Resultados de Desarrollo de los Proyectos	Criterios de calificación básicos: Pertinencia Efectividad Eficiencia Sostenibilidad	Criterios no centrales: Desempeño del Banco (PCR) Desempeño del prestatario (PCR) Resultado de la inversión (XSR) Calidad del trabajo (XSR) Adicionalidad (XSR)	Calidad de los PCR Calidad de los XSR
Positivo	6 Altamente exitoso			
	5 Exitoso	4 Excelente	4 Excelente	4 Excelente
	4 Parcialmente exitoso	3 Satisfactorio	3 Satisfactorio	3 Bueno
Negativo	3 Parcialmente infructuoso	2 Parcialmente insatisfactorio	2 Parcialmente insatisfactorio	2 Regular
	2 Infructuoso	1 Insatisfactorio	1 Insatisfactorio	1 Deficiente
	1 Altamente infructuoso			

Fuente: OVE.

B. Proyectos revisados

- 2.5 Los PCR del sector público presentados a OVE para validación durante este ciclo incluyeron 62 operaciones que cerraron en 2017 y dos operaciones de línea de crédito condicional para proyectos de inversión (CCLIP) que cerraron en 2016. De los 64 proyectos, 12 habían sido aprobados como CCLIP⁷. Los PCR validados

6 El Grupo de Cooperación en Materia de Evaluación de los Bancos Multilaterales de Desarrollo definió las normas para diferentes tipos de operaciones. Véase <https://www.ecgnet.org/document/ecg-big-book-good-practice-standards>. Dos tercios de los PCR presentados a OVE para este ciclo de validación que se prepararon utilizando las directrices de 2018 para los PCR incluyen estos criterios no centrales.

7 Según la información facilitada a OVE, los dos PCR de proyectos que cerraron en 2016 no se presentaron para validación el año anterior a fin de poder incluirlos en un PCR común con otros cinco proyectos PROFISCO que cerraron en 2017. Estos siete

abarcaron 58 operaciones de inversión y cinco programas y un préstamo en apoyo de reformas de política en 20 países miembros del BID⁸. El volumen de financiamiento total aprobado cubierto por el ciclo de validación 2019 asciende a US\$6.333 millones. El Cuadro 2.3 muestra el desglose de las operaciones validadas por los cuatro departamentos sectoriales e indica que el mayor número de PCR y el volumen de préstamo más elevado correspondieron a los equipos de reformas, mercados financieros, comercio y competitividad, seguidos por los sectores sociales. (El Anexo I enumera todos los PCR validados).

Cuadro 2.3. Distribución de los PCR revisados por departamento sectorial

Sector	Operaciones con garantía soberana (nº de proyectos)	Monto aprobado (en millones de US\$)
Medio ambiente, desarrollo rural y urbano, y vivienda	9	701,9
Infraestructura y energía (incluido el sector de agua y saneamiento)	13	845,5
Reformas, mercados financieros, comercio y competitividad	28	2.567,9
Sector social (educación, salud, género y mercados laborales)	14	2.218
Total	64	6.333,3

Nota: Cada uno de los seis programas en apoyo de reformas de política (uno en energía y cinco en reformas/ mercados financieros) que se incluyeron en las validaciones cuentan como un PCR en este cuadro, pero abarcan 11 aprobaciones de préstamo.

Fuente: OVE.

2.6 Las 35 operaciones del sector privado validadas por OVE en este ciclo llegaron a la etapa de madurez operativa temprana en 2017 y constituyen un volumen de préstamos aprobados de US\$606 millones (préstamos A). De estas, 20 operaciones fueron aprobadas por la antigua CII, siete por la iniciativa Oportunidades para la Mayoría (OMJ) del BID y ocho por el departamento de Financiamiento Estructurado y Corporativo (SCF) del Banco. En términos de los principales sectores representados por los proyectos, dominan las operaciones con intermediarios financieros, con 25 de las 35 operaciones y US\$519,2 millones (86%) de volumen de préstamos aprobados⁹.

préstamos se aprobaron como CCLIP en forma de aprobaciones paralelas en estados federales de Brasil. Otros cinco PCR informaron sobre fases individuales de series CCLIP, aunque se referían a préstamos individuales en tales series.

- 8 Puesto que los programas en apoyo de reformas de política se evalúan y califican a nivel de programa, en el resto del informe se considera cada programa como una sola unidad, independientemente del número de préstamos que abarque. Los cinco programas abarcan 10 aprobaciones de préstamo.
- 9 Esta cifra incluye una operación en el sector de la educación y una de desarrollo de infraestructura a través de intermediarios financieros.

Siete fueron operaciones corporativas y tres de infraestructura. Las validaciones abarcaron operaciones en 14 países miembros de BID Invest y una operación regional.

Cuadro 2.4. Distribución de las operaciones sin garantía soberana revisadas

Sector	Número de proyectos			Número total	Aprobaciones de préstamos (en millones de US\$)
	Ventanillas del sector privado				
	Antigua CII	OMJ	SCF		
Inversiones corporativas	6		1	7	31,4
Infraestructura	1		2	3	55,9
Intermediarios financieros	13	7	5	25	519,2
Total	20	7	8	35	606,5

Fuente: OVE.



03

Revisiones de
proyecto del
sector público

A. Resultados de los proyectos validados

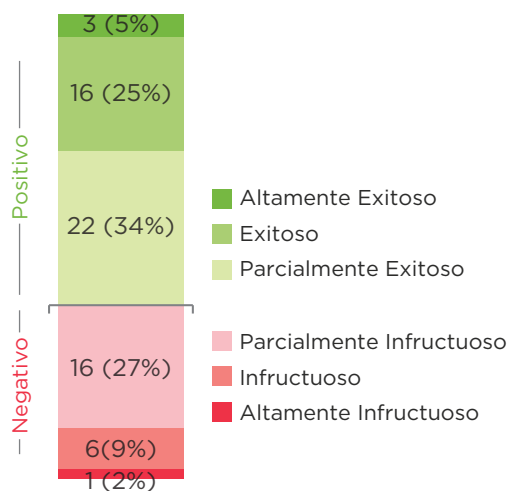
1. Resultados de desarrollo de los proyectos

3.1 Resultados de desarrollo es el criterio que resume los resultados generales de un proyecto medidos en función de sus objetivos de desarrollo específicos. De los 64 proyectos y programas con garantía soberana validados, 41 (64%) recibieron una calificación positiva. Tres operaciones merecieron la calificación de “altamente exitoso”, entre ellas el primer préstamo contingente para emergencias por desastres naturales completado con cargo a la Facilidad de Crédito Contingente (EC L1216). Un proyecto recibió la calificación de “altamente infructuoso”¹⁰ porque su diseño era demasiado complejo e inadecuado y se dieron graves deficiencias en el desempeño del gobierno y el organismo ejecutor. A otros seis proyectos se les asignó la calificación de “infructuoso”. En tres de ellos el desempeño deficiente se debió a cancelaciones parciales durante la implementación, que impidieron que las operaciones alcanzaran sus resultados. Cuatro de los seis programas en apoyo de reformas de política y 11 de las 12 (92%) CCLIP recibieron una calificación positiva, pero el número de proyectos en diversas categorías sigue siendo demasiado pequeño para poder extraer conclusiones sobre el desempeño comparando los instrumentos de financiamiento. En el caso de las CCLIP, las directrices para los PCR no abren un espacio específico que permita evaluar objetivos de proyecto globales a los que contribuyan los proyectos individuales. Esto podría ser una oportunidad desaprovechada para evaluar y aprender de la evolución de proyectos de CCLIP relacionados¹¹.

Gráfico 3.1
Calificación de resultados de desarrollo de los proyectos con garantía soberana (N=64)

Fuente: OVE.

Resultados Generales



Nota: El porcentaje puede no sumar 100% debido al redondeo.

10 BA-L1007: Programa de Competitividad para Barbados (ESP).

11 Por ejemplo, bajo la Línea de Crédito Condicional para Proyectos de Inversión en Respaldo a la Gestión e Integración de las Administraciones Financieras en Brasil (BR-X1005), al 27 de junio de 2019 se tenían 27 proyectos planeados, todos ellos con un objetivo global compartido. Siete de ellos se evaluaron en un PCR conjunto y se

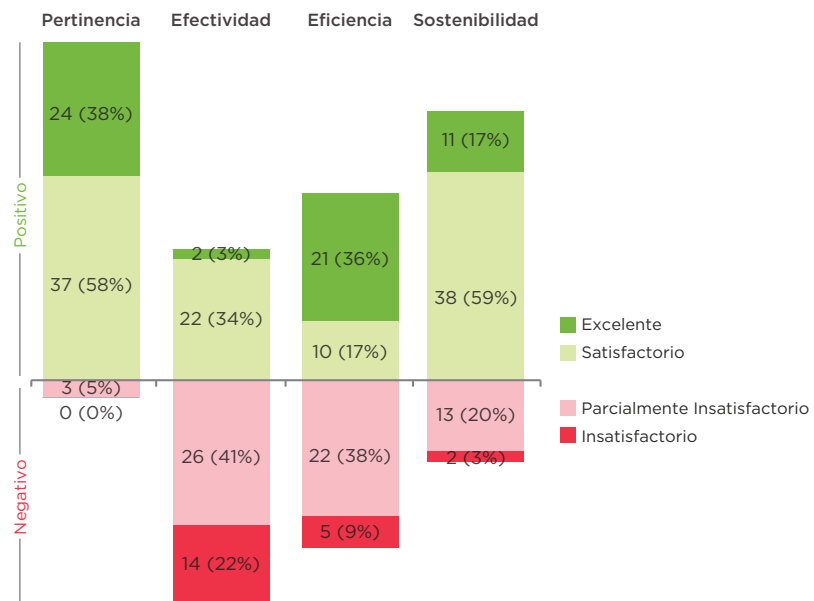
3.2 Los PCR no muestran sistemáticamente la calificación general en el texto principal, haciendo que las calificaciones estén separadas del análisis de desempeño. Los PCR no tienen una sección reservada a las calificaciones generales y las valuaciones asignadas por la Administración muchas veces aparecen en un archivo anexo, lo que significa que las calificaciones están separadas del análisis de desempeño. No obstante, varios autores de PCR presentaron los resultados generales en el informe principal y los analizaron en otras partes del informe, produciendo así un panorama más completo del desempeño de los proyectos.

2. Criterios centrales

3.3 De entre todos los criterios centrales, los proyectos revisados obtuvieron los mayores puntajes en pertinencia y los menores en efectividad, al igual que en el año anterior. El Gráfico 3.2 muestra la distribución de calificaciones de los criterios centrales, que se analiza con mayor detalle en las secciones siguientes.

Gráfico 3.2
Calificaciones de los proyectos con garantía soberana por criterio básico (N=64)

Fuente: OVE.



Nota: N=58, ya que seis programas/préstamos en apoyo de reformas de política no recibieron ninguna calificación en eficiencia; el porcentaje puede no sumar 100% debido al redondeo.

a. Pertinencia

3.4 Casi todos los proyectos (95%) obtuvieron calificaciones positivas en pertinencia, lo que indica fortaleza en la lógica interna y la alineación con las necesidades de desarrollo del país y con la estrategia de país y los objetivos institucionales del Banco. En general, solo tres operaciones recibieron una calificación de “parcialmente

validaron en esta revisión. Una vez que finalice el resto de los proyectos PROFISCO bajo esta CLIPP, sería útil hacer una evaluación general, aun cuando no se tenga una matriz de resultados global para PROFISCO.

insatisfactorio” en pertinencia¹² y ninguna de “insatisfactorio”. Todos los proyectos con valoración negativa forman parte del sector de reformas/modernización del estado y mostraron deficiencias en su lógica vertical, mientras que otros adolecieron además de otras deficiencias de diseño, como mala alineación con las realidades del país y las prioridades gubernamentales.

b. Efectividad

- 3.5 La efectividad mide el grado en que una operación ha alcanzado los objetivos de desarrollo específicos establecidos. Las directrices para los PCR disponen que si los objetivos de desarrollo no se consignan claramente en los documentos de préstamo, los autores del PCR deben establecerlos y alinear los indicadores de resultados con ellos. OVE valida los resultados de este proceso y la alineación de los indicadores con cada uno de los objetivos. Además, las directrices para los PCR permiten a los equipos de proyecto revisar y actualizar las matrices de resultados inicialmente aprobadas dentro de los 60 días siguientes al momento en que la operación se declara elegible.
- 3.6 De los 64 proyectos, 24 (38%) alcanzaron por lo menos la mitad de sus objetivos de desarrollo fijados y por tanto su calificación en efectividad fue positiva. Los 40 (62%) restantes recibieron una calificación negativa porque no lograron alcanzar de forma manifiesta más de la mitad de sus objetivos. De estos, 26 merecieron una calificación de “parcialmente insatisfactorio” y 14 de “insatisfactorio”. Las valoraciones negativas en efectividad pueden obedecer a que no se lograron los indicadores meta, no existió una clara atribución de resultados, no se generaron los productos previstos o faltaba información sobre indicadores. Los bajos puntajes en efectividad se debieron claramente a falta de información sobre indicadores en 31 proyectos (48%) y a factores externos en 12 (19%)¹³. Dos proyectos alcanzaron todos sus objetivos o los superaron y recibieron una calificación de “excelente”¹⁴.

12 CO-L1041: Proyecto para el Fortalecimiento de los Servicios de Justicia (PFM); EC-L1084: Programa para el Fortalecimiento del Ciclo de Preinversión (ESP); ES-L1017: Modernización del Poder Legislativo II (ESP).

13 La falta de información es fruto de varios factores, por ejemplo, que el proyecto no recopiló la información necesaria, cambios a la matriz de resultados después del plazo de los 60 días posteriores al momento en el que la operación fue declarada elegible (por ejemplo, sustitución de indicadores), problemas de diseño de indicadores (inexistencia de valor de referencia, indicador no medible, etc.) y cancelación de ciertos componentes del proyecto.

14 CO-L1132: Financiamiento de Proyectos de Inversión, Reconversión Productiva y Desarrollo Exportador (ESP); EC-L1084: Programa para el Fortalecimiento del Ciclo de Preinversión (ESP). En el primer proyecto, la mala calidad de la sección de efectividad hizo que OVE en principio le bajara la calificación a “parcialmente insatisfactorio”. Sin embargo, tras recibir datos adicionales de la Administración, OVE pudo validar la calificación de “excelente”.

- 3.7 Muchos proyectos se vieron afectados por deficiencias en la matriz de resultados. En 18 proyectos (28%) la calidad o el alcance de los indicadores presentaron ciertas dificultades, lo que apunta a que a pesar de haber obtenido una calificación aceptable en la Matriz de Efectividad en el Desarrollo al aprobarse el proyecto, los indicadores aprobados sirvieron para constatar solo parcialmente la consecución del objetivo de desarrollo. En varios proyectos no todos los objetivos tenían indicadores (problema de diseño), una carencia que automáticamente produce una calificación de “insatisfactorio” en efectividad para ese objetivo específico. Algunos equipos de proyecto trataron de subsanar estas deficiencias durante la ejecución. En más de la mitad de los proyectos se hicieron cambios en la matriz de resultados —que en algunos casos incluyeron la eliminación de indicadores o componentes del proyecto— después del período permitido. Sin embargo, las directrices de 2018 para los PCR no especifican condiciones y criterios para cambios tardíos justificados (incluso si mejoran el diseño del proyecto), a menos que formen parte de una reestructuración formal del proyecto y se aprueben en este contexto. Otro aspecto frecuente fue la falta de correspondencia entre indicadores y objetivos (21 proyectos, 33%). La reformulación de indicadores afectó la calificación final de objetivos en varios casos. Otra nota orientativa sobre estos temas, que complementa las directrices para los PCR, podría ayudar a los autores de los informes a aportar información adicional pertinente.
- 3.8 Las operaciones de préstamos y programas en apoyo de reformas de política enfrentan problemas específicos para establecer objetivos de resultados razonables después de la aprobación, considerando que el desembolso y el inicio del proceso de elaboración de PCR ocurren casi de inmediato. Esto podría implicar que el valor meta del indicador se defina el mismo año en que arranca la elaboración del PCR. Si en cambio se establece un año meta futuro, los valores meta no estarían disponibles al momento de elaborar el PCR. Por ejemplo, para la operación programática CO-L1144, la matriz de resultados del proyecto indicaba 2020 como el año final para alcanzar las metas de los indicadores, por lo que OVE tuvo que interpolar valores meta razonables para el año 2018 que utilizar como base para la validación. Para estos programas¹⁵ sería conveniente fijar un plazo de los PCR que diera tiempo a que

15 De acuerdo con las directrices para los PCR, los programas en apoyo de reformas de política se evalúan según los resultados alcanzados en función de sus objetivos de desarrollo específicos, al igual que todos los demás tipos de proyectos. Existen estipulaciones concretas para la calificación de varios préstamos aprobados como parte de una serie programática de este tipo. En 2016 OVE preparó una nota técnica (documento RE-485-6) que señalaba la escasa correlación entre objetivos e indicadores de resultados y contenía otras reflexiones sobre el vínculo entre diferentes grados de profundidad de las condiciones de política y el truncamiento de las series. En esta nota técnica también se llegó a la conclusión de que no quedaba claro si los préstamos en apoyo de reformas de política tenían como propósito apalancar reformas, apoyar la implementación (por medio de asistencia técnica) o reconocer reformas ya realizadas. Fuente: BID, 2016.

se produzcan resultados significativos. Al mismo tiempo, como parte del aseguramiento de la calidad al momento del registro, el diseño de la matriz de resultados debería contener solo resultados y metas de los indicadores que sean alcanzables en el plazo fijado y atribuibles al proyecto.

c. Eficiencia

- 3.9 De los 58 proyectos en los que se evaluó este criterio, 31 (53%) lograron una calificación positiva. Se prevé que la eficiencia de las operaciones se evalúe mediante un análisis de costo-beneficio o un análisis de eficacia en función de los costos en el momento del cierre. Para operaciones para las que no se hace ninguno de estos análisis, la calificación de la eficiencia se basa en las valoraciones contenidas en informes de seguimiento de proyecto, el índice de desempeño de costos (CPI) y el índice de desempeño de cronograma (SPI) durante la implementación; sin embargo, como estos instrumentos solo consideran el avance en productos, automáticamente se genera una calificación negativa en eficiencia. Los programas en apoyo de reformas de política (seis de los PCR) no requieren análisis de eficiencia, por lo que en esta sección solo se analiza la calificación en este rubro de los 58 proyectos restantes. Para evaluar la eficiencia, 31 proyectos (53%) usaron análisis de costo-beneficio y 8 (14%) análisis de eficacia en función de los costos (uno de esos proyectos usó un tipo de análisis en un componente y el otro tipo en otro componente). Se hizo un análisis de buena calidad en 22 proyectos con análisis de costo-beneficio y en tres con análisis de eficacia en función de los costos. En seis operaciones el análisis no abarcó todo el proyecto, pero las directrices no aclaran cómo afecta la cobertura parcial a la calificación de eficiencia. En 20 proyectos (34%) no se hizo ningún análisis, por lo que se les asignó una calificación negativa en eficiencia, de acuerdo con las directrices de 2018 para los PCR. Otras siete operaciones obtuvieron una calificación negativa en eficiencia en función de la información presentada.
- 3.10 Más de la mitad de los proyectos validados carecían de una evaluación de eficiencia sólida. En 22 proyectos se hizo un análisis de costo-beneficio y en tres un análisis de eficacia en función de los costos de buena calidad, pero en el resto de los proyectos o bien no se hizo ningún análisis o se usaron metodologías o normas deficientes. En casi todos los casos en que se hizo uno de los dos análisis, se obtuvieron resultados numéricos correspondientes a una calificación alta en eficiencia. Sin embargo, en varios casos estos análisis estaban fundamentados en supuestos poco realistas o cálculos cuestionables, lo que llevó a OVE a disminuir el desempeño

en eficiencia y volver a recomendar, como se hizo en el informe de validación anterior, que se ofrezcan orientaciones sobre normas de calidad para dichos cálculos¹⁶.

d. Sostenibilidad

- 3.11 Fueron 49 los proyectos (77%) que alcanzaron una calificación positiva en sostenibilidad. La calificación de sostenibilidad evalúa los riesgos para la continuidad de los resultados y el desempeño en la esfera de las salvaguardias. Dos proyectos recibieron una calificación de “insatisfactorio”¹⁷. Uno de ellos no logró ninguno de los resultados e incluso el principal producto alcanzado es vulnerable a decisiones de políticas de alto nivel, de manera que la operación también recibió una calificación de “altamente infructuoso” en resultados de desarrollo del proyecto. El segundo enfrenta dificultades similares relacionadas con la inestabilidad en materia de políticas y la debilidad institucional. Además, uno de sus subproyectos incumplía la política OP 710 sobre reasentamiento involuntario.
- 3.12 La causa principal de las calificaciones inferiores a “satisfactorio” en sostenibilidad son los riesgos para la continuidad de los resultados, ya que la información sobre desempeño en materia de salvaguardias sigue siendo muy escasa y las directrices para los PCR no aclaran cómo afecta esto la calificación. Entre las operaciones con valoración inferior a “excelente”, la calificación acusó los efectos de riesgos para la continuidad en 44 casos, de desempeño en materia de salvaguardias en un caso y de una combinación de ambos en ocho casos. Para más de la mitad de los proyectos (incluidos por lo menos cinco de la categoría B), la información sobre cumplimiento en materia de salvaguardias no existía o era muy escasa. Según las directrices para los PCR, la falta de esta información no exige un descenso en esa categoría (como sí lo exige para indicadores de resultados en la sección de efectividad). Además, de acuerdo con las directrices, tratándose de operaciones no clasificadas con alto riesgo ambiental y social, las salvaguardias no deben tomarse en consideración para la categoría de sostenibilidad (Project Completion Report (PCR) Guidelines, página 14). En 10 proyectos (16% de los PCR) se mencionaron explícitamente temas

16 Por ejemplo, en un proyecto para mejorar las condiciones físicas de las escuelas en México (ME L1171), el préstamo se canceló 17 meses después de su aprobación, con los consecuentes resultados limitados y una calificación general de “insatisfactorio” para el proyecto. La Administración asignó al proyecto una calificación de “excelente” en eficiencia utilizando un análisis de costo-beneficio basado en cálculos de la presunta incidencia en la reducción de las tasas de deserción escolar. Habida cuenta de que 10 meses de ejecución del proyecto no son suficientes para iniciar los cambios previstos en comportamiento y ante la falta de pruebas de que los supuestos beneficios sí se materializaron, OVE redujo la calificación a “parcialmente insatisfactorio”, fundamentándose en puntajes de CPI y SPI satisfactorios.

17 BA-L1007: Programa de Competitividad para Barbados (ESP); HA-L1068: Programa Piloto de Generación y Desarrollo de Tejido Productivo en Áreas Priorizadas de Desarrollo Económico (ESP).

de desempeño en materia de salvaguardias. Gracias a que consultó otros recursos como los informes de supervisión y las calificaciones de riesgo de la Unidad de Salvaguardias Ambientales y Sociales (ESG), OVE pudo subsanar algunas lagunas de información sobre salvaguardias de los PCR durante las validaciones. Sin embargo, aun cuando ESG realizó visitas de supervisión, la información disponible no siempre permitió tener la certeza de si los aspectos de salvaguardias se habían resuelto satisfactoriamente y los PCR muchas veces omitieron documentar debidamente los temas identificados durante estas visitas. Por ejemplo, en el proyecto de categoría A validado, el PCR no analizó su desempeño “parcialmente insatisfactorio” en materia de salvaguardias y restó importancia al riesgo de estos factores después del cierre del proyecto, asignando una calificación de “excelente” en sostenibilidad. Se encontraron ejemplos similares en proyectos de categoría B¹⁸. Las lagunas de información se agrandan todavía más ante el hecho de que los especialistas de ESG no abarcaron todos los proyectos con riesgos o efectos ambientales y sociales potencialmente significativos¹⁹.

- 3.13 La documentación inadecuada de temas de desempeño en materia de salvaguardias en los PCR no se limitó a proyectos de categoría A y B. OVE también detectó proyectos de categoría C y B13²⁰ con aspectos de salvaguardias que no se documentaron debidamente en los informes. Por ejemplo, un proyecto que contemplaba el deslinde y registro catastral tras un conflicto se clasificó como categoría C, cuando debió haberse clasificado como categoría A o al menos B²¹. Investigaciones posteriores revelaron que ESG había marcado este proyecto como de alto riesgo a causa de su contexto social sumamente delicado, relacionado con posibles conflictos con comunidades indígenas, amenazas percibidas de invasión de tierras y desalojo. Sin embargo, no fue posible encontrar pruebas de si ESG hizo una visita de supervisión y el PCR no documentó

18 Por ejemplo, en un proyecto de infraestructura de categoría B (HO-L1033), el PCR menciona que se activaron algunas de las políticas operativas y que se habían tomado medidas. Sin embargo, después de consultar diversos recursos de ESG se encontró que se habían señalado varios temas (como el reasentamiento involuntario), pero no había pruebas de si las medidas de mitigación se habían implementado eficazmente. En un proyecto de salud de categoría B (HO-L1072) se suspendió el apoyo de ESG porque la calificación de riesgo del proyecto cambió y OVE no pudo encontrar pruebas de la aplicación eficaz de las medidas de salvaguardia consignadas en el último informe de supervisión de la Unidad (por ejemplo, gestión de residuos peligrosos y de efluentes).

19 Según las directrices de 2018 para los PCR, los equipos de PCR deben incluir a un miembro de ESG si el proyecto es de categoría A y B (u otras categorías de riesgo si se considera apropiado) (página 20). Los equipos sí incluyeron a un miembro de ESG para el único proyecto de categoría A, para cuatro de los 13 proyectos de categoría B validados y para un proyecto clasificado como B13. Ninguno de los nueve PCR preparados para proyectos de categoría B con arreglo a directrices anteriores tenía a miembros de ESG en el equipo.

20 “B13 es un cuarto grupo genérico no relacionado con la gravedad de los impactos, que abarca instrumentos de financiamiento distintos de los de inversión y financiamiento flexible”. Fuente: BID, 2018, página 10.

21 GU-L1014: Establecimiento Catastral y Consolidación de la Certeza Jurídica en Áreas Protegidas (ESP).

debidamente los temas de salvaguardias surgidos durante la implementación (y que llevaron a presentar una queja ante el Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación -MICI-²²), ni en qué medida habían quedado resueltos al cierre del proyecto. Otro ejemplo es un proyecto B13 en Haití, cuya finalidad era apoyar el desarrollo de determinadas iniciativas en agroindustria, turismo y cadenas de valor industriales. De los subproyectos surgieron varios temas de desempeño en materia de salvaguardias, incluidos algunos relacionados con reasentamiento involuntario; ESG le asignó una calificación en este rubro de “parcialmente insatisfactorio”, pero la calificación no se documentó en el PCR²³. Las directrices para los PCR se beneficiarían si se orientara mejor a los autores de los informes sobre las condiciones de calificación (incluido cómo subsanar lagunas de información) y las fuentes de información que se han de considerar al evaluar el desempeño en materia de salvaguardias.

3. Criterios no centrales

3.14 Este fue el primer ciclo de validación en que los PCR facilitaron información sobre los dos nuevos criterios no centrales: desempeño del Banco y del prestatario. Estos criterios fueron introducidos en las directrices de 2018 para los PCR y por ese motivo solo 40 PCR los incorporaron. De ellos, 37 (93%) y 31 (78%) proyectos recibieron una calificación positiva en desempeño del Banco y del prestatario, respectivamente²⁴. Ningún proyecto recibió calificación de “insatisfactorio” en desempeño del Banco. En los tres casos en que el desempeño del Banco se calificó de “parcialmente insatisfactorio”²⁵, se debió a temas relacionados con el diseño del proyecto al momento del registro (es decir, planes de seguimiento y evaluación) y el análisis ex ante de riesgos políticos e institucionales. En uno de los casos también se debió a la clasificación errónea de la categoría ambiental y social y a la supervisión deficiente de estos

22 En 2017 el MICI dio por terminado el trámite administrativo de la solicitud para que los solicitantes pudieran resolver sus inquietudes directamente con el equipo de proyecto. Los solicitantes pueden volver a presentar su solicitud ante el MICI si el equipo de proyecto no atiende sus inquietudes dentro de un plazo razonable. Fuente: MICI, 2019.

23 HA-L1068: Programa Piloto de Generación y Desarrollo de Tejido Productivo en Áreas Priorizadas de Desarrollo Económico (ESP), uno de los dos proyectos con calificación de “insatisfactorio” en sostenibilidad.

24 A pesar de que las directrices de 2018 para los PCR disponen que estos criterios no se calificarían, se introdujo un sistema de valoración en su aplicación y por tanto 39 de los 40 PCR incluyeron una calificación de la Administración y todos aportaron información que permitiera a OVE asignar una calificación. Este año, los PCR publicados incluyeron una escala de calificación de seis puntos en estos dos criterios, pero OVE conversó y convino con SPD durante el ciclo de validación que en este informe y de ahora en adelante se usaría un sistema de calificación coherente de cuatro puntos comparable al de todos los demás criterios. OVE conservará en sus bases de datos los puntajes de cuatro puntos convertidos según lo acordado con el SPD.

25 GU-L1014: Establecimiento Catastral y Consolidación de la Certeza Jurídica en Áreas Protegidas, CO L1041: Proyecto para el Fortalecimiento de los Servicios de Justicia y AR-L1092: Programa de Promoción de Exportaciones.

temas. Estos tres proyectos recibieron además una calificación baja en resultados de desarrollo. Un ejemplo de buen desempeño del Banco se apreció en un programa multifase de atención primaria de la salud. En este caso el equipo del BID se aseguró de que el diseño del proyecto fuera coherente y estuviera basado en lecciones aprendidas durante las operaciones previas y que se hicieran evaluaciones y estudios pertinentes según se necesitaran²⁶.

- 3.15 El desempeño del prestatario recibió una calificación negativa en nueve casos, a causa principalmente de rotación de personal clave, demoras en la ejecución, implementación insuficiente del sistema de seguimiento y evaluación, falta de supervisión y control de asuntos ambientales y sociales y capacidad de gestión insuficiente. Un proyecto obtuvo una calificación de “insatisfactorio” por falta de capacidad gubernamental y de coordinación entre organismos, así como por incumplimiento de requisitos ambientales y sociales (HA L1068). En otro ejemplo, la capacidad insuficiente del prestatario hizo necesario cambiar al organismo ejecutor, lo que llevó a que los resultados de desarrollo del proyecto recibieran la calificación de “parcialmente exitoso”²⁷. En otro proyecto, la contraparte redujo su aporte en un 94% ocasionando la eliminación de algunas de las actividades, por lo que OVE bajó la calificación de desempeño del prestatario de “excelente” a “parcialmente insatisfactorio”²⁸. Un ejemplo de buen desempeño del prestatario es un programa en apoyo de reformas de política orientado a incrementar la contribución del sistema financiero al crecimiento de Colombia²⁹. El prestatario completó las reformas de política pactadas antes de lo previsto y su fuerte liderazgo e involucramiento aseguraron la continuidad de las mismas.
- 3.16 La valoración de estas nuevas categorías está en una etapa temprana y todavía no se han emitido orientaciones prácticas sobre las etapas de calificación. Los análisis del desempeño del Banco se concentran sobre todo en las medidas de apoyo a la implementación, pero para evaluar el desempeño de los proyectos se requiere mejor información y análisis de la calidad del diseño del sistema de seguimiento y evaluación. Esta circunstancia explicaría por qué las autoevaluaciones dieron al desempeño del Banco y del prestatario una calificación positiva en 100% y 95% de los proyectos, respectivamente, a pesar de que solo 38% de los proyectos alcanzaron sus objetivos y muchos resultaron afectados por deficiencias en el diseño del seguimiento y evaluación y problemas de implementación. Las directrices para los PCR se

26 AR-L1142: Programa Multifase de Atención Primaria de la Salud para el Manejo de Enfermedades Crónicas no Transmisibles.

27 HO-L1033: Programa Vial del Corredor Agrícola Tegucigalpa – Puerto Castilla.

28 ME-L1128: Creciendo Sanos: Mejorando la Salud de la Niñez Mexicana.

29 CO-L1144: Programa de Apoyo a la Reforma del Sistema Financiero II.

beneficiarían si se definiera con más precisión qué aspectos se deben considerar al evaluar y calificar el desempeño del Banco y del prestatario. OVE ajustó estas dos calificaciones en los casos en que logró detectar vulnerabilidad evidente de acuerdo con las directrices, pero el porcentaje de proyectos con calificaciones de desempeño positivas resulta sorprendentemente alto (93% para el desempeño del Banco y 78% para el desempeño del prestatario) cuando se observan los logros de los proyectos³⁰.

4. Lecciones aprendidas

3.17 En general, la sección de “Conclusiones y recomendaciones” de los PCR contiene reflexiones útiles sobre qué podrían aprender las operaciones futuras de la implementación de operaciones pasadas. Una esfera en que los PCR contienen relativamente pocas lecciones es la calidad de la matriz de resultados inicial y los sistemas de indicadores, a pesar de que las calificaciones de efectividad de muchos proyectos se vieron afectadas por deficiencias en este ámbito.

B. Comparación de las calificaciones de OVE con las autocalificaciones de la Administración

3.18 Uno de los principales propósitos de la validación independiente de las calificaciones de resultados de los proyectos es corroborar la credibilidad del sistema de autoevaluación, que en parte queda patente por el bajo nivel de divergencia entre las calificaciones de la Administración y las independientes. Por lo tanto, resulta útil comparar las calificaciones finales de resultados de los proyectos que asigna OVE con las que la Administración otorga a los PCR. La comparación de las autocalificaciones de la Administración con las calificaciones finales de OVE es posible en 54 de las 64 operaciones incluidas en este ejercicio de validación; para las 10 operaciones restantes los PCR se prepararon con arreglo a las directrices de 2014, por lo que las calificaciones no se prestan a comparación debido a diferencias metodológicas. La comparación de las calificaciones de la Administración con las de OVE se resume en el Gráfico 3.3, que indica el número de proyectos en cada una de las seis categorías de resultados de desarrollo, así como las calificaciones en la categoría dual de valoración positiva y negativa.

3.19 En total, OVE y la Administración asignaron la misma calificación de resultados de desarrollo a 29 (de 54) proyectos. El tamaño de las barras horizontales en el Gráfico 3.3 indica el número de proyectos que recibieron la misma calificación de la Administración (lado izquierdo) y de OVE (lado derecho). Las líneas ascendentes y descendentes indican el grado de subida o rebaja aplicada por

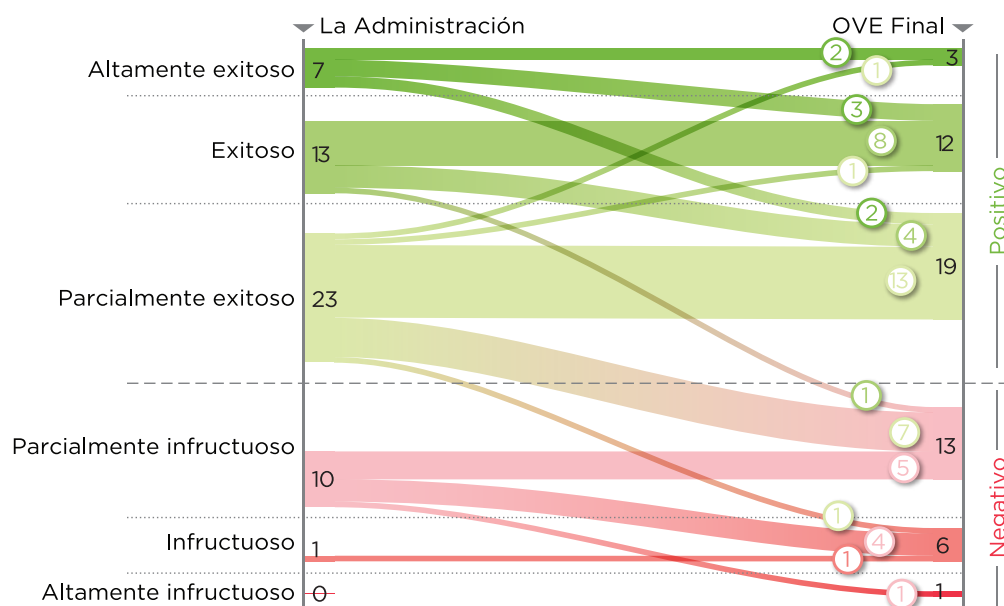
30 El Anexo IV contiene un desglose más detallado de las calificaciones no básicas.

OVE a las calificaciones de la Administración³¹. Por ejemplo, de los 13 proyectos con calificación de “exitoso” por la Administración, ocho recibieron la misma valoración de OVE (número verde en el lado derecho), cuatro descendieron un nivel a “parcialmente exitoso” y uno descendió dos niveles a “parcialmente infructuoso”. Nueve proyectos pasaron de una calificación de resultados de desarrollo positiva a negativa (cruzando la línea punteada entre las categorías de “parcialmente exitoso” y “parcialmente infructuoso”). En la mayoría de los casos la calificación se modificó un nivel, pero en cuatro cambió dos niveles (tres descensos y un ascenso). En un proyecto OVE aumentó la calificación de efectividad, lo que derivó en un ascenso en los resultados generales de “parcialmente exitoso” a “altamente exitoso”³², en tanto que para otro redujo la calificación general de “altamente exitoso” a “parcialmente exitoso”, lo que bajó la calificación de efectividad a “parcialmente insatisfactorio”³³.

Gráfico 3.3

Número de PCR evaluados por la Administración y OVE en cada categoría de calificación de resultados de desarrollo de los proyectos, y cambios entre estas categorías

Fuente: OVE.



31 El proceso de validación permitió a los equipos de proyecto aportar datos suplementarios que faltaban en los PCR, en respuesta a las validaciones preliminares presentadas a la Administración para sus comentarios. Con esta información adicional, en las validaciones finales OVE asignó una calificación positiva a cinco proyectos más que en las preliminares (elevando el porcentaje general de proyectos con calificación positiva de 56% a 64%). Por ejemplo, para un proyecto destinado a fortalecer la productividad mediante el financiamiento de proyectos de inversión, la sección de efectividad del PCR no incluía información sobre la cartera previa al proyecto, por lo que no ofrecía datos que relacionaran con el proyecto los resultados alcanzados. Una vez que la Administración aportó estas pruebas en respuesta al borrador de validación, OVE pudo asignar una calificación de “excelente” en efectividad.

32 AR-L1142: Programa Multifase de Atención Primaria de la Salud para el Manejo de Enfermedades Crónicas no Transmisibles. La diferencia en la calificación de efectividad se debió a una reconfiguración de los indicadores de resultados; OVE y el PCR asignaron las mismas calificaciones a los indicadores de resultados individuales.

33 BO-L1040: Programa de Apoyos Directos para la Creación de Iniciativas Agroalimentarias Rurales (CRIAR). El PCR había asignado una calificación de “altamente exitoso” en efectividad fundamentándose únicamente en el logro de objetivos que se rebajaron en 2017 (un cambio que no está permitido en las directrices de 2018 para los PCR).

3.20 Las diferencias entre las calificaciones de OVE y las autocalificaciones de la Administración se derivaron en parte de aspectos metodológicos. Los cálculos contenidos en varios PCR o en la lista de verificación (en particular aquellos relacionados con la efectividad) eran discrepantes. En las calificaciones de eficiencia también surgieron divergencias ocasionadas por imprecisiones en la aplicación de la metodología de las directrices, lo que llevó a varios descensos. Otro factor fue la falta de compatibilidad entre indicadores y objetivos en 21 proyectos (algunos se hicieron siguiendo las antiguas directrices para PCR), lo que obligó a OVE a reconfigurar indicadores y derivó en cambios en los cálculos de las calificaciones de efectividad. Es posible que algunos descensos por razones metodológicas se deban a que los equipos de proyecto no están familiarizados con las directrices.

C. Calidad de los PCR

3.21 OVE clasifica la calidad de los PCR conforme a una escala de calificación de cuatro puntos. Un PCR con calificación de “bueno” es aquél que contiene toda la información que se necesita para evaluar los resultados del proyecto, en tanto que uno con calificación de “excelente” es aquél que podría servir como ejemplo de práctica óptima por su claridad, integridad y calidad de los análisis y discusiones. Cabe recordar que la calificación de calidad de los PCR es independiente de los logros del proyecto que se esté evaluando. En el ciclo de validación 2019 OVE asignó a 44 PCR (69%) una calificación de “bueno” o “excelente”, pero identificó deficiencias de calidad en 20 de ellos (19 con calificación “regular” y uno “deficiente”).

3.22 La mayoría de los PCR recibieron una calificación de “satisfactorio” o “excelente” en calidad, lo que indica que analizaron los logros del proyecto debidamente, con honestidad e integridad, y que las calificaciones concordaron con las pruebas. Un ejemplo de PCR con calificación de “excelente” en general es el PCR conjunto para los siete proyectos CCLIP PROFISCO de esta validación. El informe analiza en profundidad y con claridad todos los temas requeridos y contiene recomendaciones exhaustivas para fortalecer el diseño y la operación de las próximas operaciones con cargo a esta CCLIP. También analiza los aportes de esas siete operaciones al conjunto del programa PROFISCO. Los otros PCR que cabe mencionar por su alta calidad son los correspondientes a las operaciones BO-L1065, EC-L1216, NI-L1048 y SU-L1027.

3.23 Las esferas en que pueden mejorar los PCR con calificación baja en calidad son claridad de las calificaciones por objetivos, análisis de la validez y el logro de los indicadores y claridad e integridad de los datos justificativos complementarios. Otros ámbitos de mejora son la necesidad de (i) una presentación más sistemática de los análisis de eficiencia, que apoyaría el cumplimiento de la recomendación

correspondiente de elaborar directrices para los análisis de costo-beneficio y de eficacia en relación con los costos, (ii) un mejor análisis de la calidad de los sistemas de seguimiento y evaluación y (iii) mejor información sobre desempeño en materia de salvaguardias. En varios PCR se encontraron discrepancias entre el documento del informe y sus anexos que contenían cálculos que sustentaban las calificaciones, lo que apunta a que sigue siendo necesario asegurar la uniformidad de esos documentos y de que las calificaciones de la Administración se deriven clara y sistemáticamente en el texto principal. Se prevé que los resultados de la capacitación intensiva sobre la aplicación de las nuevas directrices para los PCR que se impartió a principios de 2019 se aprecien en los próximos informes que se presenten para validación. Otros ajustes a la orientación para los equipos de proyecto sobre los nuevos criterios de desempeño del Banco y del prestatario podrían mejorar la calidad de los datos justificativos a ese respecto y producir una evaluación más diferenciada, ya que la autocalificación positiva de 100% de desempeño del Banco parecería poco realista.

Cuadro 3.1. Número de PCR calificados por OVE en cada una de las categorías de calidad

Categoría	Nº de PCR
Excelente	8
Buena	36
Regular	19
Mala	1
Total	64

Fuente: OVE.



04

Revisiones de
proyectos del
sector privado

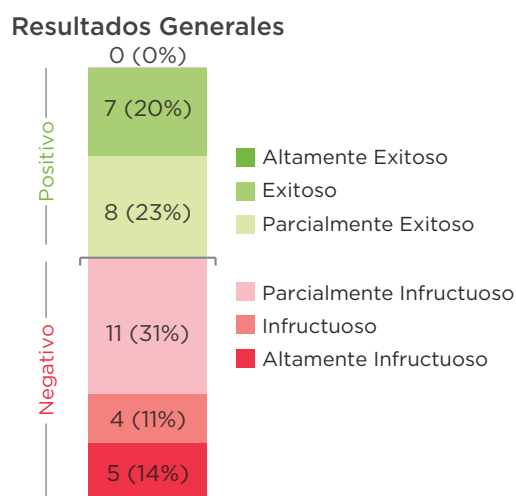
A. Resultados de los proyectos validados

1. Resultados de desarrollo de los proyectos

4.1 OVE revisó 35 operaciones de BID Invest³⁴, de las cuales 15 (43%) recibieron una calificación positiva y 20 una negativa. El Gráfico 4.1 presenta esta valoración general, así como el desglose por cada categoría de calificación. El volumen de aprobación de préstamos correspondiente a los proyectos con calificación positiva representa 33% de los US\$606 millones financiados por la cartera en cuestión. El desglose de estas calificaciones generales por ventanillas del sector privado (a pesar de que el pequeño tamaño de la muestra restringe una interpretación más amplia para un solo año) muestra que 10 de los 19 proyectos de la CII tuvieron calificaciones positivas, pero que dominaron las calificaciones negativas para SCF (cinco de ocho proyectos) y OMJ (cinco de siete proyectos). Para los cinco proyectos con calificación de “altamente infructuoso”, el desempeño deficiente se deriva de una calificación de “insatisfactorio” en efectividad (ocasionado por incumplimiento de objetivos, imposibilidad de calificar objetivos, etc.). Cuatro de los proyectos también recibieron una calificación de “insatisfactorio” en eficiencia. En dos casos el desempeño deficiente se debió a problemas relacionados con la pertinencia, incluida la falta de incorporación de las lecciones extraídas de un proyecto anterior o graves defectos de diseño.

Gráfico 4.1
Calificaciones de los resultados de desarrollo de proyectos sin garantía soberana (N=35)

Fuente: OVE.



Nota: El porcentaje puede no sumar 100% debido al redondeo.

2. Criterios centrales

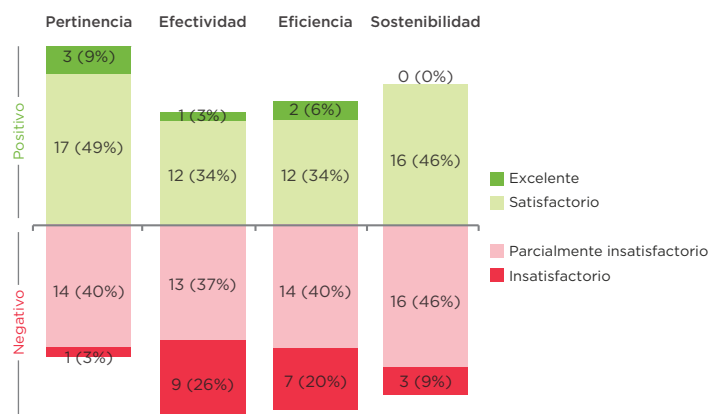
4.2 Entre los cuatro criterios centrales que contribuyen a las calificaciones de resultados de desarrollo, los proyectos obtuvieron los más altos puntajes en pertinencia, seguidos por sostenibilidad, eficiencia y efectividad. De los 35 proyectos revisados, 20 (57%) recibieron calificaciones positivas en pertinencia, 16 (46%) en

34 El Anexo V contiene la lista de proyectos para los que se presentaron XSR.

sostenibilidad, 14 (40%) en eficiencia y 13 (37%) en efectividad (véase Gráfico 4.2). Un porcentaje sustancial recibió una calificación de “insatisfactorio” en eficiencia y efectividad. Los proyectos con intermediarios financieros tuvieron el mejor desempeño en sostenibilidad, mientras que los corporativos y de infraestructura obtuvieron los puntajes más altos en pertinencia.

Gráfico 4.2
Calificaciones de los criterios centrales de los proyectos sin garantía soberana (N=35)

Fuente: OVE.



Nota: El porcentaje puede no sumar 100% debido al redondeo.

a. Pertinencia

4.3 Pertinencia tuvo el porcentaje más alto (57%) de puntajes positivos de todos los criterios de calificación. De las 10 operaciones corporativas y de infraestructura, nueve recibieron una calificación positiva en pertinencia, pero solo 11 de los 25 proyectos con intermediarios financieros pudieron demostrar su pertinencia, para lo cual se analizaron los retos de desarrollo del país, la alineación con las prioridades operativas de las ventanillas del sector privado que otorgaron la aprobación y la idoneidad del diseño de los proyectos.

4.4 Los 14 proyectos con intermediarios financieros que recibieron una calificación negativa en pertinencia tenían deficiencias de diseño considerables. En general, se identificaron seis tipos de deficiencias, a saber: (i) cuatro proyectos adolecían de deficiencias en su diagnóstico ya que no contaban con un análisis apropiado de las principales dificultades que iban a enfrentar³⁵; (ii) algunos proyectos no abordaron debidamente el fortalecimiento de los modelos de negocios o la capacidad operativa del cliente (dos de cinco proyectos de vivienda); (iii) las soluciones de algunos proyectos no eran adecuadas para atender los problemas identificados en el diagnóstico³⁶; (iv) los proyectos no lograron sus metas o persiguieron objetivos inapropiados, perjudicando su pertinencia a

35 Este fue el caso de un proyecto dirigido a PYME en los sectores de biocombustible y biomasa y tres proyectos dirigidos al segmento de PYME en general.

36 Dos proyectos destinados a aliviar las limitaciones financieras de PYME otorgando ya sea pequeñas cantidades de financiamiento a largo plazo al cliente o facilitando el otorgamiento de financiamiento a corto plazo a los beneficiarios finales.

la hora de incentivar al cliente a llegar a los beneficiarios finales³⁷; (v) la selección de clientes fue un tema que comprometió la pertinencia de dos proyectos³⁸; y (vi) algunos proyectos no incorporaron lecciones aprendidas de operaciones previas con el mismo cliente (por ejemplo, una operación con PYME que pretendía apalancar una operación anterior del Fondo Multilateral de Inversiones [ahora BID Lab]). También hubo XSR en que la calificación de pertinencia se vio afectada por varias de estas deficiencias³⁹.

b. Efectividad

- 4.5 De las 35 operaciones sin garantía soberana, 13 (37%) recibieron una calificación positiva en efectividad, lo que indica que alcanzaron la mayoría de sus objetivos de desarrollo. Los porcentajes de operaciones corporativas y de infraestructura y con intermediarios financieros que recibieron calificaciones positivas en efectividad son similares. Considerando que el número de operaciones con intermediarios financieros es mayor, las conclusiones presentadas sobre ellas están más detalladas.
- 4.6 Diez de las 25 operaciones con intermediarios financieros alcanzaron la mayoría de sus objetivos de desarrollo. En general, eran alianzas de BID Invest con intermediarios financieros bien posicionados que utilizan modelos de negocios probados en sus mercados para mejorar el acceso a financiamiento para PYME, que era el principal objetivo de estos proyectos exitosos⁴⁰.
- 4.7 Sin embargo, las 15 operaciones (60%) restantes con intermediarios financieros tuvieron calificaciones negativas en efectividad al no alcanzar sus objetivos de desarrollo (11 proyectos) o por carecer de información sobre su alcance (cuatro proyectos). Los objetivos no alcanzados fueron metas de crecimiento de cartera con PYME (siete

37 Tres operaciones con intermediarios financieros no lograron los objetivos (una de apoyo a PYME y dos de apoyo a hogares de bajos ingresos), mientras que otro proyecto buscaba llegar a PYME identificando a las empresas aplicando un umbral inadecuado para la realidad del país. Aun cuando en tres proyectos el socio incorporó a grandes participantes del mercado, incluido un caso en que el cliente era el más grande, el objetivo conservador para PYME debilitó la pertinencia del proyecto. Lo mismo ocurrió en otro proyecto en el que se fijó un reducido objetivo de hogares de bajos ingresos cuando el cliente era el líder del mercado hipotecario del país.

38 En el primero, el proyecto era una alianza con un intermediario financiero sin ventaja comparativa clara o voluntad de dar apoyo a PYME. En el segundo, el proyecto apoyaba a un intermediario financiero propiedad del estado cuyo objetivo eran las PYME, pero el cliente acabó desplazando a participantes del sector privado en vez de ayudar a desarrollar un mercado financiero competitivo en el país.

39 Por ejemplo, un proyecto dirigido a prestatarios de ingresos medianos-bajos se diseñó sin valores de referencia sobre la cartera meta existente y sin justificación de si la falta de financiamiento era la barrera que impedía el crecimiento adicional de esa cartera pertinente.

40 Como ejemplos ilustrativos cabe mencionar: Un intermediario financiero tradicional del segmento de arrendamiento logró incrementar el importe de su cartera de arrendamientos activa por encima de los objetivos. Lo mismo ocurrió con otro intermediario financiero que usó su sucursal en el país para poder llegar a microempresarios de la base de la pirámide, hacer crecer su cartera de PYME e incrementar los plazos promedio de los préstamos.

proyectos), hogares de ingresos bajos y medianos (tres proyectos) o infraestructura social para clientes de la base de la pirámide (un proyecto). La calificación de tres de estos 11 proyectos también resultó afectada por lagunas de información adicionales⁴¹. Otros cuatro proyectos recibieron una calificación baja en efectividad debido a la falta de información sobre objetivos y beneficiarios meta que dificultó la evaluación del éxito del proyecto⁴².

- 4.8 En cuanto a operaciones corporativas, tres de los 10 proyectos recibieron calificaciones positivas y siete negativas en efectividad. Dos de estas operaciones corporativas obtuvieron una calificación de “insatisfactorio” en efectividad (una porque el proyecto avanzó muy poco hacia la consecución de sus objetivos y la otra por demoras en la producción comercial y dificultades técnicas que llevaron al incumplimiento de objetivos de empleo). Otro proyecto recibió una calificación negativa en un objetivo por falta de información y porque no se presentaron pruebas de que se hubieran hecho las inversiones sociales planeadas en comunidades locales.
- 4.9 Se identificaron varias características comunes que explican las bajas calificaciones en efectividad. Por lo menos seis proyectos y su respectiva calificación se vieron afectados por condiciones macroeconómicas o normativas adversas⁴³. El establecimiento de objetivos inadecuados sin tomar en consideración la capacidad del cliente también explica por qué algunos proyectos tuvieron problemas para cumplir con sus metas. Por ejemplo, un proyecto de financiamiento para PYME y vivienda de bajos ingresos se asoció con un intermediario financiero que no tenía ventaja comparativa clara o voluntad de apoyar a las PYME. Tres proyectos con intermediarios financieros aplicaron modelos de negocios poco sólidos o sin probar principalmente para atender hogares de bajos ingresos o clientes de la base de la pirámide sin servicios bancarios⁴⁴.

c. Eficiencia

- 4.10 El puntaje en eficiencia es el segundo más bajo de los cuatro criterios centrales de calificación, con 14 proyectos (40%) con calificación positiva. Solo un tercio de las operaciones con intermediarios financieros recibieron calificación positiva. El hecho de que la

41 Los tres incluyeron dos intermediarios financieros orientados a PYME y un intermediario financiero orientado a beneficiarios PYME y de vivienda.

42 A uno de estos proyectos le faltó información sobre hipotecas a segmentos de ingresos bajos y medianos y los otros tres no presentaron datos sobre los plazos promedio de los préstamos a PYME.

43 Mientras que en la mayoría de tales casos (cuatro proyectos con PYME y uno en infraestructura social) la cartera con intermediarios financieros mostró un descenso similar al de los competidores, un intermediario demostró que su cartera de PYME tuvo un mejor desempeño que la de sus pares.

44 Por ejemplo, un banco regional no introdujo una metodología de crédito innovadora para llegar a la base de la pirámide. Otro, con el mismo intermediario financiero, no llegó a los subprestatarios en la base de la pirámide originalmente definidos al momento de la aprobación.

eficiencia sea el criterio con el desempeño más bajo en las operaciones con intermediarios financieros invita a reflexionar más a fondo sobre los motivos. Los ocho proyectos con calificación de “satisfactorio” demostraron haber llegado a sus beneficiarios meta, cumplido con indicadores de desempeño operativo y presentado tasas de préstamos en mora a niveles aceptables como señal indirecta del desempeño económico positivo de los subprestatarios. Sin embargo, la mayoría de los proyectos obtuvieron una calificación baja porque carecían de pruebas de que hubieran alcanzado sus metas financieras o económicas (11 proyectos) o les faltaba información (4 proyectos)⁴⁵. Los bajos puntajes se debieron sobre todo a resultados deficientes, como un descenso en la cartera de PYME (tres proyectos) o de vivienda de bajos ingresos (dos proyectos), objetivos no alcanzados de financiamiento a micro, pequeñas y medianas empresas en la base de la pirámide (tres proyectos, incluido uno encabezado por mujeres de entornos rurales) y un incremento en los préstamos en mora de la cartera de PYME (un proyecto) y de hogares de bajos ingresos (un proyecto). Otro proyecto no llegó a su segmento de clientes meta conformado por beneficiarios de ingresos bajos a medianos.

- 4.11 De los 10 proyectos corporativos y de infraestructura, cuatro recibieron una calificación negativa en eficiencia. En tres de ellos la eficiencia financiera y económica estaba en la misma categoría de evaluación. Un proyecto de infraestructura energética tuvo una calificación de “excelente” en eficiencia financiera, pero de “parcialmente insatisfactorio” en eficiencia económica.

d. Sostenibilidad

- 4.12 Poco menos de la mitad de los proyectos (16 de 35) recibieron una calificación de “satisfactorio” en sostenibilidad. El desempeño ambiental y social se calificó de “insatisfactorio” en tres operaciones y de “parcialmente insatisfactorio” en cuatro. La calidad y el alcance de la información suministrada en el XSR no siempre fue suficiente para validar la calificación de desempeño en este rubro. Por ejemplo, el informe de seguimiento ambiental y social de una operación minera de categoría B demostró incumplimiento ambiental y social grave e impactos potencialmente irreversibles, haciendo dudar además de si la categoría ambiental y social asignada al proyecto era la adecuada, pero el XSR no documentó debidamente estos temas. Como consecuencia, OVE redujo la calificación de sostenibilidad de “parcialmente insatisfactorio” a “insatisfactorio”. En el contexto

⁴⁵ A tres proyectos les faltaba información sobre los préstamos en mora de la cartera pertinente: un proyecto destinado a hogares de bajos ingresos, otro de infraestructura social para la base de la pirámide y el tercero orientado a PYME en los sectores de biocombustible y biomasa. Un proyecto aportó información de toda la cartera de microhipotecas en vez de los préstamos en mora y el plazo de los préstamos para la cartera objetivo de hipotecas del segmento de bajos ingresos. Otro proyecto estaba dirigido a los sectores de vivienda y PYME, pero le faltó información sobre la cartera de hipotecas pertinente.

de la evaluación de salvaguardias ambientales y sociales de 2018, OVE concluyó que los documentos de supervisión no siempre contenían información confiable sobre el desempeño en materia de salvaguardias de las operaciones heredadas de CII. Ante esta situación, sería útil orientar a los autores de XSR sobre cuándo consultar otras fuentes (por ejemplo, expectativas consignadas en los documentos de revisión ambiental y social⁴⁶ originales y en informes de seguimiento de clientes y de terceros) distintas de los resúmenes de calificaciones de cumplimiento anuales de la División de Salvaguardias Ambientales, Sociales y de Gobernanza (SEG) para determinar la sostenibilidad ambiental y social en los informes. Si bien no todas las revisiones de XSR requieren este análisis adicional, por lo menos debería formar parte de la elaboración de XSR para operaciones en sectores o áreas sensibles, y de aquellos cuyos resúmenes de calificación de SEG contienen pocos detalles sobre cumplimiento.

- 4.13 Algo más de la mitad de las operaciones con intermediarios financieros (13 proyectos) recibieron una calificación positiva en sostenibilidad. Estos proyectos siguieron las normas ambientales y sociales previstas, informaron sistemáticamente sobre el cumplimiento en este rubro⁴⁷ y presentaron pruebas de la sostenibilidad de los resultados alcanzados considerando la fuerte capitalización del intermediario financiero, el apoyo del patrocinador o la estabilidad de la posición financiera y de riesgo de dicho intermediario. El bajo puntaje obtenido por 12 proyectos se debió a tres factores, el más común de los cuales fue la evidencia de riesgos de sostenibilidad para la cartera meta aun cuando el intermediario financiero gozaba de una situación financiera estable (observada en ocho proyectos)⁴⁸. Las razones menos comunes fueron la falta de información, que dificultó la evaluación de la posible continuidad de los resultados (dos proyectos)⁴⁹, y casos en que la falta de sostenibilidad financiera del intermediario limitó la capacidad para seguir otorgando préstamos a los prestatarios meta (dos proyectos en el sector de la vivienda)⁵⁰.

46 Resumen de Revisión Ambiental y Social, Plan de Acción Ambiental y Social.

47 La calificación de uno de estos proyectos inicialmente se redujo porque no quedaba claro si el intermediario financiero podía asegurar debidamente que sus procesos evitaban el financiamiento de actividades de deforestación, pero luego subió a “satisfactorio” una vez que se aportó información adicional sobre los procesos establecidos por dicho intermediario.

48 Como ejemplo, un proyecto promovió la implementación de una metodología de crédito innovadora para clientes en la base de la pirámide, pero el intermediario financiero discontinuó la línea.

49 Uno de ellos apoyó a un intermediario financiero para llegar a PYME en los sectores de biocombustible y biomasa. Un segundo proyecto apoyó a un intermediario financiero para llegar a PYME y a hogares de bajos ingresos.

50 Un intermediario financiero mostró dificultades de sostenibilidad motivadas por la fuerte proporción de la cartera meta (cabezas de familia de bajos ingresos con mayor número de préstamos en mora) en su cartera general. En el segundo caso, las perspectivas financieras globales del intermediario pusieron en riesgo la continuidad de la cartera meta, incluso a pesar de que su desempeño era relativamente bueno.

3. Criterios no centrales

4.14 El sistema correspondiente a las operaciones sin garantía soberana incluye tres criterios no centrales: calidad del trabajo, que recibió una calificación positiva en 11 proyectos (31%); adicionalidad, con calificación positiva en 27 proyectos (77%); y resultados de la inversión, con calificación positiva en 31 proyectos (89%). Las calificaciones negativas en calidad del trabajo asignadas a más de la mitad de los proyectos corporativos y de infraestructura y a un número todavía más alto de las operaciones con intermediarios financieros (18 de 25) se debieron especialmente a cuestiones surgidas en la etapa de diseño de las operaciones. Las calificaciones en adicionalidad difieren de manera considerable según el tipo de operación. De los 10 proyectos corporativos y de infraestructura, nueve recibieron una calificación positiva (e incluso “excelente” en cuatro de los 10), pero ninguno de los proyectos con intermediarios financieros obtuvo calificación de “excelente” en adicionalidad y una cuarta parte recibió una calificación negativa (18 proyectos, o 72%, tuvieron una calificación de “satisfactorio” en adicionalidad). La mayoría de las operaciones sin garantía soberana (31 proyectos o 88%) obtuvieron una calificación positiva en resultados de la inversión, lo que indica que el Grupo BID eligió operaciones que contribuyeron positivamente a su éxito financiero y que la mayoría de los préstamos se reembolsan según lo previsto⁵¹.

4. Lecciones aprendidas

4.15 Como parte del proceso de validación, OVE revisa la sección de los XSR dedicada a las lecciones aprendidas de la ejecución de los proyectos. OVE corroboró la mayoría de estas lecciones y en algunos casos sugirió lecciones adicionales. Estas lecciones pasan a formar parte del sistema de conocimientos adquiridos gracias a los XSR y se incluyen en la base de datos sobre lecciones de BID Invest (sistema de Análisis de la Efectividad en el Desarrollo) para propiciar el aprendizaje de los equipos de proyecto al preparar nuevas operaciones.

B. Comparación de las calificaciones de OVE con las autocalificaciones de la Administración

4.16 Las calificaciones en resultados de desarrollo otorgadas por OVE y la Administración coincidieron en 25 de los 35 proyectos. El Gráfico 4.3 indica el grado de divergencia entre las calificaciones asignadas por la Administración y por OVE, utilizando las seis

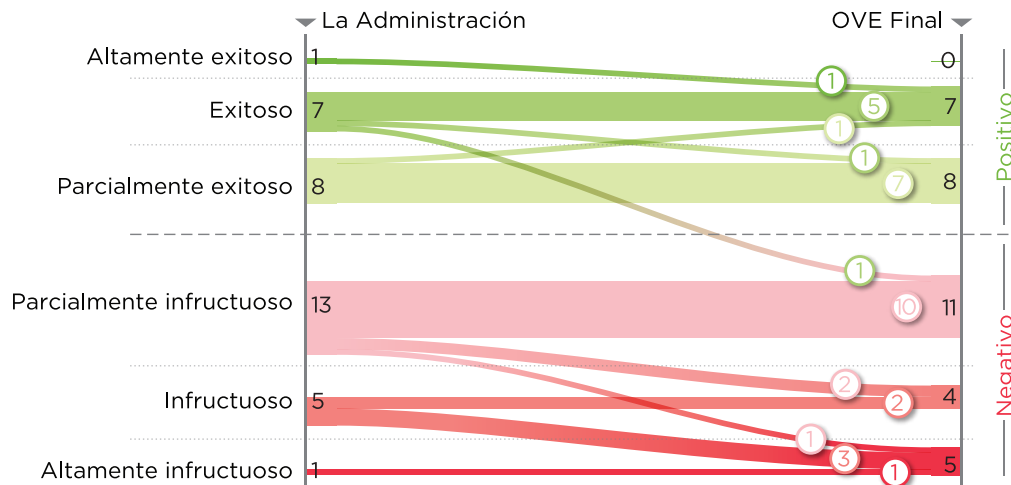
51 El Anexo IV contiene un desglose más detallado de las calificaciones de criterios no centrales.

categorías. Las líneas de unión (y los números en círculos) indican cuántos proyectos cambiaron de calificación entre estas categorías durante el proceso de validación. La predominancia de líneas horizontales en el gráfico indica que la mayoría de los proyectos recibieron la misma calificación de la Administración y de OVE (por ejemplo, cinco de los siete proyectos recibieron una calificación de “exitoso”). El gráfico muestra el grado de ascenso y descenso de los 10 proyectos en que hubo diferencias de valuación en la escala de calificación de seis puntos. Por ejemplo, la Administración había asignado la calificación de “parcialmente exitoso” a ocho operaciones; OVE asignó la misma calificación a siete de estas operaciones y subió la calificación de la última a “exitoso”. Puesto que OVE había rebajado a “parcialmente exitoso” un proyecto que la Administración había calificado de “exitoso”, el número de proyectos calificados en esa categoría es de ocho en ambos casos.

Gráfico 4.3

Diferencia en el número de proyectos sin garantía soberana en los distintos niveles de calificación de resultados de desarrollo entre la Administración (lado izquierdo) y OVE (lado derecho)

Fuente: OVE.



4.17 Los resultados mostrados en el Gráfico 4.3 reflejan la comparación entre el inicio y el final del proceso de validación, sin los detalles de la fase intermedia de validaciones preliminares. En respuesta a las validaciones preliminares, los equipos de BID Invest aportaron información adicional y aclaraciones para 13 de los 35 proyectos en relación con una o varias categorías de calificación. Con esta nueva información, OVE ajustó por lo menos una categoría de calificación de cuatro proyectos (dos en efectividad y tres en sostenibilidad), lo que derivó en el ascenso de la valuación general de tres proyectos, de negativa a positiva. Las diferentes calificaciones en eficiencia fueron las que más contribuyeron a las divergencias en las calificaciones generales, debido sobre todo a falta de información, pero en algunos casos también a diferentes interpretaciones de los datos disponibles.

C. Calidad de los XSR

4.18 La calidad de los XSR mejoró significativamente en comparación con el año anterior. La calidad de los XSR se valora en una escala de cuatro puntos. OVE asignó a 31 (89%) de los informes presentados la calificación de “bueno” o “excelente”, a cuatro de “regular” y a ninguno de “deficiente” (Cuadro 4.1). La calificación de calidad de los XSR toma en consideración la claridad de la presentación, la coherencia interna entre los datos aportados y la calificación asignada, la calidad del análisis financiero y económico y la necesidad de solicitar a los autores aclaraciones adicionales para hacer las validaciones. OVE concluyó que la calidad de los XSR era considerablemente más alta que la de los presentados el año anterior.

Cuadro 4.1. Número de XSR calificados por OVE en cada una de sus categorías de calidad

Categoría	Nº de PCR's
Excelente	6
Buena	25
Regular	4
Pobre	0
Total	35

Fuente: OVE.



05

Conclusiones y
recomendaciones

- 5.1 El sistema de autoevaluación basada en objetivos del Grupo BID —del que es parte integral la validación de las autocalificaciones que realiza OVE— sigue fortaleciéndose. El número de proyectos con calificaciones validadas disponibles aumentó en 99 operaciones (64 y 35 proyectos con y sin garantía soberana, respectivamente) en el ciclo de validación 2018/2019. Con el tiempo, a medida que aumente el número de proyectos calificados y validados conforme al sistema, los resultados validados constituirán un acervo de información que permitirá realizar análisis de desempeño comparativos por subgrupos y a lo largo del tiempo.
- 5.2 En 2019, por segundo año la Administración del Grupo BID informó de las calificaciones validadas por OVE en el Panorama de Efectividad en el Desarrollo, siguiendo la norma empleada por otros bancos multilaterales de desarrollo. El ejercicio de validación de este año abarcó las cohortes de operaciones que cerraron (PCR) o alcanzaron la etapa de madurez operativa temprana (XSR) en 2017. Sin embargo, en el caso de las operaciones con garantía soberana las validaciones se limitan a proyectos que fueron aprobados con una DEM; los PCR de proyectos sin DEM no están sujetos a validación. Este ciclo de validación también incluyó dos excepciones a la cohorte de informes que se deben elaborar al cierre de los proyectos en el caso del PCR (véase el párrafo 2.5). La validación de estos proyectos contribuye a evitar vacíos en la cobertura de validación de proyectos (aprobados con una DEM) de cohortes anteriores que no se habían presentado a OVE. Para asegurar la cobertura total de autoevaluaciones y validaciones, en las directrices para los PCR se definen excepciones a la obligación de iniciar la elaboración de un PCR al cierre de una operación que supuestamente son controladas en forma exclusiva por personal designado en SPD. Sin embargo, en aras de la transparencia sería importante asegurar que las excepciones a la elaboración de PCR al cierre sean claramente identificadas y verificables por OVE, en particular en vista del año objetivo 2019 para la presentación de informes de desempeño en el marco de resultados corporativos.
- 5.3 En términos de resultados de validación, 43% de las operaciones de BID Invest y 64% de las del BID recibieron calificaciones de resultados de desarrollo positivas. Este año, el número de proyectos sin garantía soberana con calificación negativa por falta de información fue menor que el año anterior, pero esta carencia siguió siendo un factor significativo para los proyectos con garantía soberana. En proyectos sin garantía soberana, el incumplimiento de los objetivos fijados siguió siendo un motivo importante para obtener un puntaje bajo. La aplicación de las directrices de 2018 para los PCR incrementó la calidad de los datos justificativos y mejoró la elaboración de los informes en función de la matriz de

resultados. El proceso de validación identificó asimismo algunos temas que precisan de aclaración adicional en las directrices para los PCR a fin de facilitar la preparación de autoevaluaciones y validaciones futuras.

- 5.4 Los PCR se completan de forma más oportuna, pero la presentación de los XSR todavía se concentra en un corto período de tiempo previo a la fecha límite para las validaciones. El número de autoevaluaciones parece haberse estabilizado, de acuerdo con las proyecciones disponibles para el próximo ciclo de evaluación. La presentación de los PCR se adelantó, un paso que facilitará el procesamiento futuro de las validaciones. En cuanto a los XSR, todos estos informes se recibieron después de mediados de enero para su validación a finales de abril (en vista de las fechas límite establecidas para el DEO) y por ende la entrega oportuna sigue siendo causa de inquietud.
- 5.5 Este año OVE pudo comparar las calificaciones asignadas por la Administración y por OVE a operaciones con y sin garantía soberana. En el rubro de las operaciones sin garantía soberana, todas las operaciones se pudieron comparar porque la totalidad de los XSR se prepararon siguiendo las directrices más recientes. En cuanto a las operaciones con garantía soberana, la Administración preparó la mayoría de los PCR, aunque no todos todavía, usando las directrices para los PCR más recientes (de 2018). Para asegurar que las validaciones futuras sean totalmente comparables con las autoevaluaciones de la Administración, es imperativo que todos los PCR que se presenten a OVE para el próximo ejercicio de validación se preparen con arreglo a las directrices de 2018. La Administración asignó a 80% de los proyectos con garantía soberana una calificación positiva en resultados de desarrollo, pero OVE asignó esta calificación a solo 64% de ellos⁵². Esta divergencia era previsible debido a que era la primera vez que los equipos de operaciones con garantía soberana aplicaban las directrices de 2018 para los PCR y a que las sesiones de capacitación correspondientes sólo se han intensificado hace poco (cuando ya se habían finalizado los PCR validados). Por el lado de BID Invest, el mayor período más prolongado de contactos basado en las normas armonizadas para autoevaluaciones y validaciones propició que el número de proyectos con calificación positiva fuera similar (solo una discrepancia), aunque sigue habiendo divergencias a nivel del sistema de calificación de seis puntos más matizado.

52 Después de eliminar del análisis los 10 PCR que la administración preparó utilizando las directrices de 2014 para estos informes.

Recuadro 5.1. Avance en la adopción de las recomendaciones de OVE:

Este recuadro presenta las recomendaciones hechas por OVE en el documento RE-530-2, seguidas (en letra cursiva) por un resumen del avance en su adopción. Todas las recomendaciones fueron refrendadas por los Directorios del BID y de BID Invest. OVE recibió los borradores de los planes de acción correspondientes, que está revisando.

Recomendaciones para la Administración de BID Invest

(i) En colaboración con OVE, elaborar notas orientativas e impartir capacitación a los autores de los XSR y los validadores de OVE sobre mejores métodos de análisis financiero y económico, para asegurar la aplicación de normas comunes en lo que respecta a la estructuración clara de los cálculos, la homogeneidad de la metodología y la transparencia de los supuestos. *Valoración de OVE: BID Invest impartió capacitación interna sobre la aplicación de las directrices para XSR; aún resta por impartir capacitación específica sobre métodos de análisis financiero y económico en colaboración con OVE.*

(ii) Determinar con OVE las esferas en las que resultaría útil contar con notas orientativas adicionales que favorecerían la aplicación práctica de las directrices para los XSR y elaborar esas notas en colaboración con OVE. *Valoración de OVE: Plan de acción en proceso de ejecución.*

(iii) Acordar con OVE un proceso de revisión y verificación independientes del inventario de proyectos para compilar la lista de operaciones en etapa de madurez operativa temprana para las que es preciso preparar y validar los XSR cada año. *Valoración de OVE: Plan de acción en proceso de elaboración.*

(iv) Acordar con OVE un calendario de presentación de los XSR finales que asegure que los XSR presentados para validación hayan pasado todos los controles de calidad internos, teniendo en cuenta el aumento del número de XSR y los plazos para la presentación de informes institucionales. *Valoración de OVE: Los XSR se presentaron entre el 15 de enero y el 20 de marzo de 2019 y la fecha límite para que OVE entregara todos los borradores de validaciones era el 30 de abril, de manera que aún se requiere un calendario que asegure la presentación de los XSR con mayor anticipación.*

Recomendaciones para la Administración del BID

(i) En colaboración con OVE, impartir capacitación a los jefes de equipo de proyecto y los autores de los PCR sobre las directrices de 2018 para dichos informes a fin de asegurar que los equipos sean conscientes de la necesidad de hacer un seguimiento del desempeño y presentar informes de conformidad con la matriz de resultados aprobada inicialmente (ajustada dentro de un plazo de 60 días contados a partir de la declaración de elegibilidad, de ser el caso) y que todos los nuevos PCR se preparen con arreglo a las directrices de 2018. Hacer que las autocalificaciones formen parte integral de los PCR. *Valoración de OVE: En vista de que la capacitación para los nuevos equipos de PCR arrancó a principios de 2019, los informes presentados para el ciclo de validación 2018/2019 no pudieron beneficiarse de la capacitación sistemática en la aplicación de estas directrices. Contrariamente a los requisitos contenidos en las directrices de 2018 para los PCR, alrededor de la tercera parte de los PCR incluidos en este informe se elaboraron con arreglo a directrices anteriores. Los PCR*

que se prepararon y calificaron conforme a las directrices de 2018 solo estructuraron en parte la evaluación en todas las secciones de los informes claramente según el sistema de calificación establecido.

(ii) Elaborar notas orientativas sectoriales complementarias sobre la preparación del análisis de costo-beneficio y el análisis de eficacia en función de los costos como parte integral de la preparación de los PCR. Valoración de OVE: *Según consta, se está trabajando en dichas notas orientativas, pero todavía no han sido compartidas con OVE.*

(iii) Adoptar directrices provisionales para la evaluación de operaciones con intermediarios financieros acordes con las elaboradas para los proyectos sin garantía soberana, a fin de cubrir el período en el que se estén ejecutando operaciones de ese tipo que se hayan aprobado con listas de beneficiarios en vez de objetivos específicos para cada subcartera. Valoración de OVE: *El borrador de directrices se ha estado discutiendo con OVE y se está a la espera de finalizar un acuerdo.*

(iv) Acordar con OVE un calendario de presentación de los PCR en vista del aumento de su número y de los plazos para la presentación de informes institucionales. Valoración de OVE: *Aún no se ha acordado un calendario formal, pero en la práctica los PCR se comenzaron a presentar en la segunda mitad de 2018 para el ciclo de validación 2018/2019. Ya se recibió un primer paquete de informes para el ciclo 2019/2020, de manera que los PCR se están presentando de forma oportuna, pero sigue siendo conveniente contar con un calendario formal.*

5.6 Durante las validaciones de este año se identificaron varias esferas en que se necesita dar más orientación a los equipos para contribuir al fortalecimiento de la calidad y utilidad de las autoevaluaciones de operaciones con garantía soberana y para reducir las divergencias entre las calificaciones de la Administración y las de OVE. Las directrices actuales para los PCR y los XSR siguen siendo una base sólida, y el marco y los criterios de evaluación definidos en ellas deben permanecer intactos. No obstante, con respecto a las directrices para los PCR, OVE y SPD identificaron la necesidad de aclaraciones y orientación adicionales en ciertos aspectos para asegurar su aplicación uniforme.

5.7 Se identificaron las siguientes esferas en que se debe mejorar la claridad de las directrices de 2018 para los PCR a fin de facilitar su aplicación:

- (i) “Desempeño del Banco” y “desempeño del prestatario”. Es necesario aclarar qué aspectos se deben tener en consideración al evaluar el desempeño de cada organismo, incluidos aspectos como calidad del diseño y aplicación del seguimiento y evaluación, y preparación y desempeño en la implementación de salvaguardias; asimismo, es

necesario definir con precisión los criterios para las categorías del sistema de calificación de cuatro puntos (párrafo 3.16).

- (ii) Tipos de proyectos e instrumentos específicos. A la fecha, el único instrumento para el que las directrices de los PCR contienen estipulaciones específicas es el programa en apoyo de reformas de política (reglas sobre agregación de la efectividad de todos los préstamos aprobados y la exclusión de eficiencia), pero se necesita mayor reflexión sobre el momento idóneo de preparación de los PCR para estos programas (párrafo 3.8). También se necesitan aclaraciones sobre la aplicación óptima de las directrices para los PCR a otros tipos de financiamiento, como las CCLIP o el instrumento de préstamo contingente (párrafo 3.1) .
- (iii) Ajustes a las matrices de resultados. Las directrices de 2018 para los PCR permiten a los equipos de proyecto hacer ajustes a las matrices de resultados y los indicadores hasta 60 días después de la declaración de elegibilidad. Se determinó que estos ajustes en ocasiones producen indicadores de mejor calidad que los establecidos al momento de la aprobación, en particular cuando ha habido una demora sustancial entre la aprobación y la declaración de elegibilidad (párrafo 3.7). Los sistemas de datos del Banco no facilitan el acceso eficiente a esos ajustes y al parecer no siempre los registran. Una orientación más clara en cuanto al registro de cambios a la matriz de resultados haría más exactos y transparentes los registros del proyecto y facilitaría la validación de los PCR.
- (iv) Temas de salvaguardias. Las directrices para los PCR no ofrecen orientación suficiente sobre cómo evaluar el desempeño en materia de salvaguardias al cierre (párrafo 3.12) y limitan la necesidad de analizar este desempeño a proyectos con altos riesgos ambientales y sociales. Es preciso dejar en claro a qué fuentes de información deben recurrir los autores y validadores de PCR y qué aspectos se deben cubrir con respecto al desempeño en materia de salvaguardias. A este desempeño se le debe asignar una calificación separada (como a las operaciones sin garantía soberana) atendiendo las observaciones del personal de ESG, en particular para proyectos de categoría A y B y otros con riesgo elevado o sustancial. Además, las evaluaciones de desempeño en materia de salvaguardias de los PCR no deben limitarse a proyectos con altos riesgos ambientales y sociales.

- (v) Análisis transparente de los resultados de los proyectos. Los PCR, con su estructura actual, carecen de una sección reservada al resumen de los resultados generales de los proyectos (párrafo 3.2), incluido el requisito de reflexionar hasta qué punto un proyecto contribuyó al cierre a resolver el problema de desarrollo planteado en la propuesta de préstamo. Algunos autores de PCR incluyeron esas reflexiones en diferentes secciones de los informes, pero sería conveniente contar con un análisis más sistemático de los resultados generales en una sección reservada a ese propósito.
- (vi) Definición clara de excepciones al plazo de preparación de PCR. La inclusión en la cohorte de validación de este año de dos PCR para proyectos que cerraron en 2016 lleva a preguntarse si las excepciones a los plazos para la presentación de los informes están claramente definidas (párrafo 2.5) . En vista sobre todo de que el plazo de los PCR podría afectar uno de los indicadores de resultados clave para el BID (porcentaje de proyectos con resultados de desarrollo satisfactorios), se debe aclarar sin ambigüedades qué proyectos requieren PCR.

5.8 Además de estas esferas, las recomendaciones del informe de validación anterior de OVE siguen siendo pertinentes y los planes de acción respectivos están en proceso de ejecución (véase el Recuadro 5.1). Puesto que el seguimiento a la adopción de estas recomendaciones se realiza en el sistema de seguimiento de recomendaciones (ReTS), OVE no las repite en este documento, pero seguirá muy de cerca su adopción.

5.9 Con base en las conclusiones de esta validación, OVE recomienda lo siguiente a las Administraciones del BID y BID Invest.

A la Administración del BID:

- (i) Aclarar las directrices de 2018 para los PCR en las esferas descritas en el párrafo 5.7 (desempeño del Banco y del prestatario, tipos de instrumento, salvaguardias, análisis de los resultados de los proyectos, excepciones al plazo de preparación de PCR) y convenir con OVE el contenido de las aclaraciones.
- (ii) Acordar con OVE un proceso de verificación independiente del inventario de proyectos y las excepciones a la preparación de PCR para proyectos que cierren en un año determinado.
- (iii) Asegurar que todos los PCR que se presenten a OVE para validación en el futuro se preparen con arreglo a las directrices de 2018.

A la Administración de BID Invest:

- (i) Convenir con OVE un cronograma bien definido para la presentación de todos los XSR correspondientes al grupo de operaciones que alcanzan la etapa de madurez operativa temprana en cada año, a fin de contar con tiempo suficiente para hacer validaciones de calidad.

Referencias

- BID. (2016). *Diseño y Uso de los Préstamos en Apoyo de Reformas de Política en el BID*. (RE-485-6). Nota Técnica. Informe Anual 2015 – Oficina de Evaluación y Supervisión (OVE). Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- _____. (2017a). *Desempeño de los Proyectos del BID y la CII: Revisión de OVE de los Informes de Terminación de Proyecto y los Informes Ampliados de Supervisión de 2016* (RE-520). Evaluación de Proyectos – Oficina de Evaluación y Supervisión (OVE). Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- _____. (2017b). *Las Evaluaciones de Impacto del BID: Producción, Uso e Influencia* (RE-512-1). Evaluación Institucional – Oficina de Evaluación y Supervisión (OVE). Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- _____. (2018). *Evaluación de Salvaguardias Ambientales y Sociales* (RE-521-1). Evaluación Institucional – Oficina de Evaluación y Supervisión (OVE). Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- _____. (2019a). *Revisión de OVE de los Informes de Terminación de Proyecto y los Informes Ampliados de Supervisión de 2017* (RE-530-1). Evaluación de Proyectos – Oficina de Evaluación y Supervisión (OVE). Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- _____. (2019b). *Managing Environmental and Social Risk and Performance. Safeguards Risk Report. First Quarter, 2019*. Documento interno – Unidad de Salvaguardias Ambientales. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Grupo BID. (2019). *Panorama de la efectividad en el desarrollo 2019. Informe Anual*. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo. Disponible en: <https://publications.iadb.org/es/panorama-de-la-efectividad-en-el-desarrollo-deo-2019>.
- MICI. (2019). *Registro Público BID (diciembre 2014 a la fecha). Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación (MICI)*. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo. Disponible en: <https://www.iadb.org/es/mici/registro-publico-bid-cronologico>.

Oficina de Evaluación y Supervisión – OVE

Creada en 1999 como oficina de evaluación independiente, OVE evalúa el desempeño y los resultados de desarrollo de las actividades del Grupo Banco Interamericano de Desarrollo (Grupo BID). Estas evaluaciones buscan fortalecer al Grupo BID mediante el aprendizaje, la rendición de cuentas y la transparencia.

Las evaluaciones se divulgan al público de conformidad con las políticas del Grupo BID, con el fin de compartir lecciones aprendidas con la región y con la comunidad de desarrollo en general.

 iadb.org/evaluacion

 facebook.com/idbevaluation

 [@BID_evaluacion](https://twitter.com/BID_evaluacion)