



Evaluación de Proyectos

Revisión de OVE de los Informes de Terminación de Proyecto y los Informes Ampliados de Supervisión de 2017

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-530-2
Septiembre 2018

Evaluación de Proyecto

Revisión de OVE de los Informes de Terminación de Proyecto y los Informes Ampliados de Supervisión de 2017

Oficina de Evaluación y Supervisión



 **BID | Invest**

Índice

Siglas y abreviaturas	vii
Resumen Ejecutivo	viii
Introducción	01
Marco de evaluación de proyectos y proceso de revisión	04
A. Marco de evaluación de proyectos	05
B. Proyectos revisados	08
C. El proceso de revisión de proyectos	10
Revisiones de proyectos del sector público	12
A. Resultados de los proyectos validados	13
B. Comparación de las calificaciones de OVE con las autocalificaciones de la Administración	19
C. Calidad de los ITP	19
Revisiones de proyectos del sector privado	22
A. Resultados de los proyectos validados	23
B. Comparación de las calificaciones de OVE con las autocalificaciones de la Administración	29
C. Calidad de los XSR	30
Conclusiones y recomendaciones	34

Anexo I: [Lista de Operaciones con Garantía Soberana revisadas](#)

Anexo II: [Calificaciones otorgadas por OVE a Operaciones con Garantía Soberana](#)

Anexo III: [Notas orientativas para la Evaluación de la Calidad de los XSR y los ITP](#)

Anexo IV: [Revisiones de ITP realizadas por OVE](#)

Anexo V: [Comparación entre los resultados de calificación de los ITP del ciclo de validación de 2018 y los consignados en el Panorama de la Efectividad en el Desarrollo](#)

Anexo VI: [Lista de Operaciones sin Garantía Soberana Revisadas](#)

Anexo VII: [Calificaciones generales del desempeño de las Operaciones sin Garantía Soberana, por subdivisión de la cartera validada](#)

Reconocimientos

Este documento fue elaborado por un equipo integrado por Horst Wattenbach (líder del equipo), Ana Maria Linares, Jose Claudio Pires, Pablo Alonso, Ulrike Haarsager, Jonathan Rose, Agustina Schijman, Coral Fernandez, Roni Szwedzki, Maria Fernanda Rodrigo Lopez, Odette Maciel, Johanan Rivera, Maria del Mar Carpanelli, Claudia Figueroa, Stephany Maqueda, Nathaniel Russell, Regina Legarreta, Juan Felipe Garcia, Melanie Putic, Xiomara Rojas-Asqui, y los consultores externos, Kris Hallberg y Andre Averbug, bajo la supervisión general de Ivory Yong-Protzel (Directora de OVE).

Siglas y abreviaturas

CII	Corporación Interamericana de Inversiones (BID Invest a partir de 2017)
DELTA	Herramienta de efectividad en el desarrollo, aprendizaje, seguimiento y evaluación
DEM	Matriz de Efectividad en el Desarrollo
ITP	Informe de terminación de proyecto
OMJ	Oportunidades para la Mayoría
OVE	Oficina de Evaluación y Supervisión
PYME	Pequeñas y medianas empresas
SCF	Departamento de Financiamiento Estructurado y Corporativo
SPD	Departamento de Planificación Estratégica y Efectividad en el Desarrollo
TRE	Tasa de rendimiento económico
XSR	Informe ampliado de supervisión

Resumen Ejecutivo

Es importante evaluar los resultados de las distintas operaciones de desarrollo para aprender qué funcionó y qué hay que modificar y para crear la base de una sólida efectividad en el desarrollo. Por ello, los bancos multilaterales de desarrollo han establecido sistemas para medir la efectividad de sus inversiones. En el Grupo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), los sistemas de seguimiento del desempeño de los proyectos, para las operaciones con y sin garantía soberana, constan de tres elementos fundamentales similares: (i) una evaluación *ex ante* de la capacidad prevista del proyecto de informar sobre sus resultados una vez concluido; (ii) informes de seguimiento y supervisión, que se preparan dos veces al año para las operaciones con garantía soberana y una vez al año para las operaciones sin garantía soberana y que registran el avance logrado en la ejecución del proyecto y los resultados que se van alcanzando; y (iii) una autoevaluación de la Administración sobre los resultados de las operaciones con garantía soberana una vez concluidas (el Informe de Terminación de Proyecto o ITP) o sobre los resultados de las operaciones sin garantía soberana cuando llegan a la etapa de “madurez operativa temprana” (el Informe Ampliado de Supervisión o XSR).

La revisión de las autoevaluaciones y las calificaciones del desempeño de los proyectos por la oficina de evaluación independiente forma parte integral del sistema de evaluación de proyectos en todos los bancos multilaterales de desarrollo. La mayoría de las oficinas de evaluación independiente de dichos bancos contribuyen al sistema de evaluación de proyectos revisando las autoevaluaciones de la administración para validar o, de ser el caso, corregir las calificaciones de los resultados de los proyectos. Los bancos comunican entonces las calificaciones validadas durante este proceso en sus informes de resultados institucionales. El propósito de este proceder, que se consagra en las normas de buenas prácticas establecidas por el Grupo de Cooperación en Materia de Evaluación de los Bancos Multilaterales de Desarrollo, es asegurar la exactitud y credibilidad del sistema de presentación de informes sobre el desempeño de los proyectos. En el Grupo BID, la Oficina de Evaluación y Supervisión (OVE) ha estado validando las autoevaluaciones de proyectos de BID Invest (anteriormente, la CII) desde 2001 e informando al Directorio sobre los resultados. Al mismo tiempo, el sistema de autoevaluación del BID se ha estado

desarrollando paulatinamente en los últimos 10 años y se reforzó con un compromiso contraído en el marco del Noveno Aumento de Recursos del BID en el que se establecía que OVE “validará los resultados alcanzados por proyectos que han sido completados”. Esta es la segunda vez que OVE valida los ITP para operaciones aprobadas con una Matriz de Efectividad en el Desarrollo (DEM).

En este informe se resumen los resultados y los hallazgos de la revisión efectuada por OVE de los XSR para 43 operaciones sin garantía soberana que llegaron a la etapa de madurez operativa temprana en 2016 y de los ITP para 35 operaciones con garantía soberana que se cerraron en 2016. Los proyectos sin garantía soberana evaluados se aprobaron entre 2008 y 2014, antes de que iniciara su singladura la nueva BID Invest, y las operaciones con garantía soberana, entre 2008 y 2016. BID Invest (y antes la CII) acostumbra a preparar XSR para todo el grupo de proyectos que llegan a la etapa de madurez operativa temprana en un determinado año, y en 2018, por primera vez, el BID también presentó ITP para prácticamente todos los proyectos que se cerraron en 2016, se habían aprobado con una DEM y requerían un ITP. A pesar del considerable aumento (más del 50%) en el número de ITP y XSR que requieren validación en 2018 y las numerosas consultas entre las Administraciones y OVE, con un esfuerzo colaborativo se logró generar los datos validados a tiempo para su inclusión en el Panorama de la Efectividad en el Desarrollo.

En los últimos años, el Grupo BID ha adoptado un sistema basado en objetivos para evaluar los logros alcanzados en los proyectos con y sin garantía soberana. La metodología mide el desempeño de los proyectos en función de los objetivos de desarrollo formulados en el momento de la aprobación y analiza la pertinencia de esos objetivos, el grado de consecución, 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 básicos (pertinencia, efectividad, eficiencia y sostenibilidad) y de allí se deriva una calificación general de resultados del proyecto. En lo que respecta a las operaciones con garantía soberana, este sistema se ha desarrollado y perfeccionado gradualmente en los últimos cuatro años mediante la adopción y revisión, entre 2014 y 2018, de tres conjuntos consecutivos de directrices para los ITP. En cuanto a las operaciones sin garantía soberana, en 2015 el Grupo BID introdujo y ensayó nuevas directrices para preparar XSR empleando la metodología basada en objetivos, que fueron objeto de una actualización consensuada entre BID Invest y OVE en 2017. En esas nuevas directrices se introdujeron, por ejemplo, reglas preliminares para las operaciones sin garantía soberana con intermediarios financieros que se habían aprobado sin objetivos adecuados de aprobaciones.

Tras aplicar los métodos establecidos en las más recientes directrices para los XSR y los ITP, OVE determinó que 16 de 35 operaciones con garantía soberana y 25 de 43 operaciones sin garantía soberana obtuvieron una calificación general de resultados igual o superior a “parcialmente exitoso”. Todas las operaciones con garantía soberana, salvo una, y 32 de las 43 operaciones sin garantía soberana obtuvieron una calificación igual o superior a “satisfactorio” en pertinencia, lo cual denota una buena alineación con los retos de desarrollo del país y un diseño con coherencia interna. Los proyectos recibieron calificaciones inferiores en efectividad y eficiencia. Solo seis de las 35 operaciones con garantía soberana y 21 de las 43 operaciones sin garantía soberana demostraron haber alcanzado la mayoría de sus objetivos fijados, por lo que obtuvieron una calificación igual o superior a “satisfactorio” en efectividad. Las calificaciones más bajas recibidas por los proyectos con garantía soberana se deben a que no consiguieron los objetivos de desarrollo fijados o no se informó sobre algunos indicadores de resultados. A medida que surtan efecto las directrices de 2018 para los ITP, se prevé que el segundo factor se vaya atenuando, siempre que los equipos de proyecto sean conscientes de que es necesario recopilar periódicamente la información contenida en la matriz original de resultados (o la matriz adoptada dentro de un plazo de 60 días contados a partir de la declaración de elegibilidad) y consignarla con regularidad en los ITP. Veinte de las 35 operaciones con garantía soberana y unos dos tercios de las operaciones sin garantía soberana recibieron una calificación igual o superior a “satisfactorio” en sostenibilidad, lo cual indica que existe un riesgo considerable para la continuidad de los beneficios del resto de proyectos.

Las operaciones sin garantía soberana se evaluaron también en función de tres criterios no básicos: adicionalidad, resultado de la inversión y calidad del trabajo del Grupo BID. La mayoría de los proyectos sin garantía soberana tuvieron un buen desempeño en adicionalidad y resultado de la inversión: de los 43 proyectos validados, 34 recibieron una calificación igual o superior a “satisfactorio” en adicionalidad y 38 en resultado de la inversión. La calificación de los resultados de la inversión parece indicar que el Grupo BID se desempeñó bien en la selección y estructuración de operaciones que contribuyeron positivamente a su éxito financiero y que la mayoría de los préstamos se reembolsan según lo previsto. Sin embargo, en las operaciones revisadas se observó que la calidad del trabajo del Grupo BID era irregular. Solo en un tercio de las operaciones sin garantía soberana se hizo un trabajo de alta calidad durante la estructuración y la evaluación inicial, así como durante la supervisión. Las deficiencias fueron particularmente notables durante la estructuración y la evaluación inicial. En las directrices más recientes para la preparación de los ITP se dispone también que

se revise el desempeño del Banco y del prestatario como criterios no básicos. No obstante, como los ITP revisados en el proceso de validación de 2018 todavía no contenían información sobre esos aspectos, no se incluyeron en las validaciones de este año.

Uno de los principales propósitos de la validación de las calificaciones de los resultados de proyectos que realiza la oficina de evaluación independiente es asegurar la credibilidad del sistema de autoevaluación. Por ese motivo, resulta útil comparar las calificaciones finales de los resultados de proyectos que asigna OVE con las propias calificaciones de la Administración. Respecto de las operaciones sin garantía soberana, se observaron divergencias notables entre las calificaciones de resultados de proyectos otorgadas en los XSR preparados por BID Invest y las calificaciones finales asignadas por OVE. Las calificaciones de OVE coincidieron con las autocalificaciones de la Administración solo en 17 de 43 proyectos; OVE rebajó la calificación de 23 proyectos y aumentó la calificación de tres proyectos. Después de analizar y revisar más detenidamente las pruebas, BID Invest indicó que estaba de acuerdo con todas las calificaciones finales de resultados asignadas por OVE, excepto tres. Los equipos de BID Invest hacen un considerable esfuerzo por aplicar las directrices consensuadas para las operaciones con intermediarios financieros, lo que ayudó a limitar las discrepancias entre OVE y la Administración en ese tipo de operaciones.

En cuanto a las operaciones con garantía soberana, todavía no se puede realizar una comparación similar entre las calificaciones de OVE y las autocalificaciones del BID. Los ITP se prepararon utilizando varias directrices y métodos y, conforme a lo establecido en las directrices de 2018 para los ITP, OVE aplicó estas últimas en sus validaciones; por consiguiente, no se pueden hacer comparaciones en un sentido estricto. A partir de 2019, se prevé que las calificaciones del BID y OVE sean comparables, pues los ITP se prepararán siguiendo las directrices de 2018.

El año pasado se logró un gran avance en la consolidación del sistema de autoevaluación de proyectos del Grupo BID. Las directrices de ITP y XSR se han convertido en un apoyo satisfactorio para la preparación de ITP y XSR. No obstante, en este proceso de validación se han señalado varias esferas en las que resultaría útil facilitar una mayor aclaración, idealmente consignada en notas orientativas consensuadas, e impartir capacitación tanto al personal del Grupo BID como a los evaluadores de OVE para asegurar la coherencia de la evaluación y la validación. Además, como está previsto que el número de autoevaluaciones aumente considerablemente en los próximos años, en particular en el BID, será necesario ajustar más el calendario de entrega y el proceso de validación entre la Administración y OVE para asegurar que

esta última pueda viablemente validar todas las autoevaluaciones a tiempo para entregar las calificaciones finales como insumos ordinarios al Panorama de la Efectividad en el Desarrollo.

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

- **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 evaluadores 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.
- (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.
- (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.
- (iv) Acordar con OVE un calendario de presentación de los XSR finales que asegure que los XSR presentados para su 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.

- **Para la Administración del BID:**

- (i) En colaboración con OVE, impartir capacitación a los jefes de equipo de proyecto y los autores de los ITP 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 ITP se preparen con arreglo a las directrices de 2018. Hacer que las autocalificaciones formen parte integral de los ITP.
- (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 ITP.

- (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.
- (iv) Acordar con OVE un calendario de presentación de los ITP en vista del aumento de su número y los plazos para la presentación de informes institucionales.



01

Introducción

- 1.1 Evaluar los resultados de las distintas operaciones de desarrollo es importante para aprender qué funcionó y qué hay que modificar y para crear la base de una sólida efectividad en el desarrollo. Asimismo, contribuye a promover la rendición de cuentas por los resultados obtenidos. Por ello, los bancos multilaterales de desarrollo han establecido sistemas para medir la efectividad de sus inversiones. En 2008, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) puso en práctica el Marco de Efectividad en el Desarrollo con miras a producir un acervo de conocimientos sobre lo que funciona para hacer frente a los retos de desarrollo de la región. En el Noveno Aumento de Recursos del BID¹ se reforzó el compromiso de mejorar la presentación de informes sobre la efectividad en el desarrollo de las operaciones del Banco cuando la institución se comprometió a “mejorar el marco de medición de resultados para identificar, en cada proyecto, si se han cumplido resultados específicos y tangibles” (documento CS-3868-1). Al mismo tiempo, el Banco estableció la meta de que, para 2019, el 80% de los proyectos debían obtener resultados de desarrollo satisfactorios en el momento de la terminación y, en su Panorama de la Efectividad en el Desarrollo, informa sobre los avances logrados cada año para alcanzar esta meta. Hasta la reciente fusión hacia afuera del Grupo BID, el Marco de Efectividad en el Desarrollo se aplicaba tanto a las operaciones con garantía soberana como a las operaciones aprobadas del antiguo departamento de Financiamiento Estructurado y Corporativo (SCF) y de la antigua iniciativa de Oportunidades para la Mayoría (OMJ).
- 1.2 Para BID Invest y su predecesora, la Corporación Interamericana de Inversiones (CII), el seguimiento más sistemático de los resultados de desarrollo se remonta a 2001 (documento CII/RE-1). En 1999, la CII estableció un sistema y una función de evaluación de proyectos (documentos CII/GN-141 y CII/GN-141 2). En 2000 contrató a la Oficina de Evaluación y Supervisión (OVE) para que prestara apoyo en este ámbito y en 2001 comenzó a autoevaluar sus operaciones con arreglo a las normas de buenas prácticas para operaciones del sector privado emitidas por el Grupo de Cooperación en Materia de Evaluación de los Bancos Multilaterales de Desarrollo. Tras la fusión hacia afuera de las operaciones del sector privado del Grupo BID y su consolidación en BID Invest en 2016, la herramienta de efectividad en el desarrollo, aprendizaje, seguimiento y evaluación (DELTA) (documentos CII/PP-169 y CII/PP-180) pasó a reemplazar los dos sistemas que se usaban en SCF/OMJ (la Matriz de Efectividad en el Desarrollo o DEM) y en la CII (la tarjeta de puntaje de evaluación del aporte al desarrollo). Por

¹ Informe sobre el Noveno Aumento General de Recursos del Banco Interamericano de Desarrollo (documento AB-2764).

lo tanto, la herramienta DELTA se ha convertido en el sistema común para la calificación *ex ante* de los resultados de desarrollo y la adicionalidad de las operaciones, dentro del marco más amplio de la Visión Renovada de la CII para las operaciones del sector privado (documento CII/GN-2807-2).

- 1.3 Los sistemas de seguimiento y evaluación del desempeño de los proyectos, para las operaciones con y sin garantía soberana, constan de tres elementos fundamentales similares: (i) una evaluación *ex ante* de la capacidad prevista del proyecto de informar sobre sus resultados una vez concluido (DEM para las operaciones con garantía soberana y DELTA para las operaciones sin garantía soberana), (ii) informes de seguimiento y supervisión del proyecto que registran el avance logrado en la ejecución y los resultados que se van alcanzando (los informes de seguimiento del proyecto se preparan dos veces al año para las operaciones con garantía soberana y los informes de supervisión del proyecto, una vez al año para las operaciones sin garantía soberana) y (iii) una autoevaluación de la Administración sobre los resultados de las operaciones con garantía soberana una vez concluidas (el informe de terminación de proyecto o ITP) o sobre los resultados de las operaciones sin garantía soberana cuando alcanzan la etapa de “madurez operativa temprana” (el informe ampliado de supervisión o XSR)².
- 1.4 La revisión de las autoevaluaciones y las calificaciones del desempeño de los proyectos por la oficina de evaluación independiente forma parte integral del sistema de evaluación de proyectos en todos los bancos multilaterales de desarrollo. La mayoría de las oficinas de evaluación independiente de dichos bancos contribuyen al sistema de evaluación de proyectos revisando las autoevaluaciones de la Administración para validar o, de ser el caso, corregir las calificaciones del resultado de los proyectos. Posteriormente, los bancos dan cuenta de las calificaciones validadas que surgen de este proceso en sus informes de resultados institucionales. El propósito de esta validación, que se consagra en las normas de buenas prácticas establecidas por el Grupo de Cooperación en Materia de Evaluación de los Bancos Multilaterales de Desarrollo para las evaluaciones de proyectos públicos y privados, es asegurar la exactitud y credibilidad del sistema de presentación de informes sobre el desempeño de los proyectos. En el Grupo BID, OVE lleva validando las autoevaluaciones de proyectos de BID Invest (anteriormente, la CII) desde 2001 e informando al Directorio sobre

2 La definición de “etapa de madurez operativa temprana” varía en función del tipo de proyecto, pero implica que el Grupo BID ha efectuado un desembolso financiero sustantivo y ha recibido por lo menos un conjunto de estados financieros auditados que abarcan un período de 12 a 36 meses de ingresos operativos posteriores al desembolso o a la terminación del proyecto, período que depende del tipo de proyecto. Véanse más detalles en el Anexo 2 de las directrices para los XSR del Grupo BID.

los resultados. Al mismo tiempo, el sistema de autoevaluación del BID se ha estado desarrollando paulatinamente en los últimos 10 años y se reforzó con un compromiso contraído en el marco del Noveno Aumento de Recursos del BID en el que se exhortaba a OVE a “validar los resultados alcanzados por proyectos que han sido completados”. En este informe OVE valida tan solo por segunda vez los ITP para operaciones aprobadas con una DEM³.

- 1.5 En este informe se resumen los resultados y los hallazgos de la revisión efectuada por OVE de los XSR completados por BID Invest para operaciones sin garantía soberana que llegaron a la etapa de madurez operativa temprana en 2016 y de los ITP que el BID completó para proyectos que se cerraron en 2016. Asimismo, se señalan las esferas en las que es necesario seguir perfeccionando los sistemas de evaluación de proyectos para que puedan ayudar a generar resultados con base empírica.

³ En 2015, OVE revisó 12 ITP que se prepararon solo a título experimental (véase el documento RE-488). En 2017, OVE finalizó la primera validación completa de ITP preparados antes del cierre de 2016 (véase el documento RE-250).



02

Marco de
evaluación de
proyectos y
proceso de
revisión

A. Marco de evaluación de proyectos

- 2.1 Entre los principales bancos multilaterales de desarrollo, el Grupo BID está a la vanguardia al haber adoptado un sistema unificado basado en objetivos para evaluar y calificar las operaciones de los sectores tanto público como privado. En lo que respecta al BID, en los últimos cuatro años se ha desarrollado y perfeccionado gradualmente el sistema para evaluar y calificar el desempeño de proyectos en función de sus objetivos de desarrollo fijados, y entre 2014 y 2018 se han adoptado y revisado tres conjuntos consecutivos de directrices para los ITP. Cada conjunto se ha basado en una evaluación realizada por la Administración y OVE de los puntos fuertes y débiles encontrados durante la preparación y validación de un conjunto de ITP en los que se aplicaron dichas directrices. En las directrices más recientes, adoptadas por el Comité de Operaciones del BID en enero de 2018, se incluyen las sugerencias formuladas en el último informe de validación de OVE (documento RE-250). En este último conjunto de directrices⁴ se establece que OVE comenzará a aplicar inmediatamente la metodología en ellas enunciada, incluso si los ITP se prepararon siguiendo directrices anteriores. Por ello, el conjunto de ITP validado por OVE en 2018, que es el período que abarca este informe, se basa en estas nuevas directrices, mientras que los ITP anteriores se prepararon respetando las directrices de 2014 o las de 2016. La ventaja de que OVE aplique las directrices de 2018 radica en que se ponen en práctica las orientaciones relativas a las calificaciones que se imparten en las nuevas directrices y se miden con el mismo criterio los resultados de todos los proyectos que se cerraron en 2016 (y que se habían aprobado con una DEM)⁵. Además, las directrices de 2018 para los ITP son acordes en gran medida con las aplicables a la preparación de XSR establecidas por BID Invest, salvando las diferencias generadas por la distinta naturaleza de las operaciones con y sin garantía soberana (véase el párrafo 2.4).
- 2.2 En 2015, el Grupo BID introdujo y ensayó nuevas directrices para preparar XSR en operaciones sin garantía soberana. En estas directrices se estableció el uso de la metodología basada en objetivos para evaluar el desempeño de operaciones sin garantía soberana. Habida cuenta de las recomendaciones formuladas por OVE en el documento RE-522, el Departamento de Estrategia y Desarrollo de BID Invest y OVE acordaron actualizar las directrices. En esta actualización confluyen aún

4 En el documento GN-2489-10, del 30 de mayo de 2018, se presentó como anexo la versión final de las directrices de 2018 para los ITP.

5 De los 35 ITP presentados a OVE para su validación, se prepararon 15 siguiendo las directrices de 2014 y 20 aplicando las de 2016.

más los criterios de evaluación y la metodología de calificación. En 2018, BID Invest aplicó las directrices revisadas para preparar los XSR sujetos a validación de OVE y la Oficina las aplicó en la validación de 43 XSR que se resume en el presente informe.

2.3 La metodología de evaluación basada en objetivos toma como punto de partida los objetivos de desarrollo que se preveía lograr con la operación. Por consiguiente, en lugar de evaluar los resultados del proyecto de manera abstracta, la metodología basada en objetivos mide el desempeño del proyecto en función de los objetivos de desarrollo fijados al aprobarse la operación analizando si los objetivos son pertinentes, hasta qué punto se han logrado, si para ello se han utilizado los recursos de forma eficiente y cuál es el grado de sostenibilidad de los resultados alcanzados. Se asigna una calificación al desempeño en cada uno de esos cuatro criterios básicos y de allí se deriva una calificación general de resultados del proyecto (Cuadro 2.1).

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

Operaciones con garantía soberana	Criterios básicos	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 del proyecto 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 ambientales, sociales, técnicos, financieros, económicos y políticos 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.
 <p>Resultado general del proyecto</p>		

Fuente: OVE.

2.4 Los sistemas de calificación de los resultados de desarrollo de los proyectos con y sin garantía soberana ahora se basan en las mismas reglas de estructura y agrupación. Existen

cuatro criterios básicos: pertinencia, efectividad, eficiencia y sostenibilidad. Dichos criterios se valoran en una escala de cuatro puntos que va desde “excelente” hasta “insatisfactorio”. Las calificaciones básicas se agregan en un promedio ponderado que determina la calificación general de resultados del proyecto, asignando a la pertinencia, la eficiencia y la sostenibilidad un peso del 20% en cada caso y a la efectividad, un peso del 40%⁶. El resultado general obtenido se califica conforme a una escala de seis puntos que va desde “altamente exitoso” hasta “altamente infructuoso”. Aunque el marco para asignar una calificación general de resultados es por tanto similar para las operaciones con y sin garantía soberana, su aplicación difiere un poco debido al carácter distinto de los dos tipos de operaciones.

- 2.5 Además de los cuatro criterios básicos comunes, en las directrices para los XSR y los ITP se establece un conjunto de criterios no básicos que han de incluir las autoevaluaciones de proyectos. En lo que respecta al BID, las directrices de 2018 para los ITP introdujeron la evaluación del desempeño del Banco y del prestatario como criterios no básicos. En el primer caso se trata de una evaluación de la calidad de los servicios prestados por el Banco durante la vida de un proyecto. En el segundo caso se centra la atención en la eficacia con la que el prestatario cumplió sus responsabilidades. Esto ajusta aún más las directrices del BID para los ITP con las normas de buenas prácticas y aumenta el cumplimiento del Marco de Efectividad en el Desarrollo, en el que se establece que se evaluará el desempeño del Banco durante la vida del proyecto⁷. Como los ITP presentados a OVE a principios de 2018 se redactaron acatando las directrices fijadas antes de 2018 para los ITP, estos todavía no contenían esas secciones. Por ende, OVE no pudo validar esos dos aspectos en el ejercicio actual. Está previsto que eso cambie con el siguiente grupo de ITP que OVE validará en el período 2018/2019. Los criterios no básicos de las operaciones sin garantía soberana se han mantenido sin cambios en las directrices de 2018 para los XSR e incluyen la adicionalidad financiera y no financiera de BID Invest, el resultado de la inversión y la calidad del trabajo (con subcategorías en cada esfera correspondientes a preselección, evaluación inicial y supervisión), todos los cuales se valoran en una escala de cuatro puntos.

6 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 se basa en la pertinencia (20%), la efectividad (60%) y la sostenibilidad (20%).

7 Marco de Resultados del BID 2012-2015, párrafo 6.6.

B. Proyectos revisados

2.6 En la ventanilla del sector privado, OVE validó los XSR de 43 operaciones sin garantía soberana que llegaron a la etapa de madurez operativa temprana en 2016. El desempeño de estas operaciones se presentó en 41 XSR, ya que dos de esos informes abarcaron dos préstamos cada uno. Esas operaciones se aprobaron entre 2008 y 2014, es decir, antes de instituirse la nueva BID Invest: 25 habían sido aprobadas por la antigua CII, 14 por SCF del BID y 4 por OMJ; 27 eran operaciones con intermediarios financieros, 5 para infraestructura y 11 para inversiones corporativas (Cuadro 2.2). La cartera revisada de proyectos sin garantía soberana ascendió a un total de US\$934 millones en aprobaciones, de los cuales US\$659 millones (70,5%) correspondieron a proyectos con intermediarios financieros, US\$136 millones (14,5%), a operaciones corporativas y US\$139 millones (15%), a infraestructura. Las validaciones abarcaron 15 países miembros del BID (algunos con varias operaciones) y 6 operaciones regionales (véase la lista de proyectos en el Anexo VI).

Cuadro 2.2. Distribución de las operaciones sin garantía soberana revisadas

Sector específico	Número de proyectos				Aprobaciones de préstamos (en millones de US\$)
	Ventanillas del sector privado			Número total	
	Antigua CII	OMJ	SCF		
Inversiones corporativas	10	0	1	11	135,8
Infraestructura	3	0	2	5	139,2
Instituciones financieras	12	4	11	27	659,3
Total	25	4	14	43	934,2

Fuente: OVE.

2.7 Del lado del sector público, por primera vez se presentaron ITP correspondientes a una cohorte coherente de proyectos y programas que se cerraron en 2016. Anteriormente, los ITP presentados a OVE y, por ende, sus validaciones habían abarcado varios años de cierre de proyectos. En 2018, el Departamento de Estrategia y Efectividad en el Desarrollo (SPD) se aseguró de que los ITP presentados se centraran en proyectos que se cerraron en 2016, para los cuales se necesitaba la validación de OVE (es decir, ITP preparados conforme a las directrices de 2014 o posteriores para operaciones aprobadas con una DEM, salvo ciertas exclusiones)⁸. De los 41 ITP completados para

⁸ Según la información facilitada por SPD, en 2016 se cerraron 84 operaciones, 65 de las cuales se aprobaron con una DEM. De estas, 15 necesitarán un ITP cuando se hayan completado elementos posteriores de una serie o se haya aportado financiamiento complementario y nueve se cancelaron antes de alcanzar niveles de desembolso para

operaciones que se cerraron en 2016, seis ya se habían validado y consignado en el informe de validación de OVE correspondiente a 2017, por lo que este informe abarca 35 ITP para operaciones cerradas en 2016. Los 35 ITP validados abarcan 49 préstamos en 20 países: 26 operaciones de inversión (incluida una operación de financiamiento no reembolsable) y 23 préstamos en apoyo de reformas de política para nueve programas en apoyo de reformas de política. Como los programas de ese tipo se evalúan y califican a nivel programático, en el resto del informe se considerará cada programa en apoyo de reformas de política como una sola unidad, independientemente de la cantidad de préstamos que abarcó.

- 2.8 Los 35 ITP abarcan operaciones de los cuatro departamentos sectoriales, a saber: los departamentos de Infraestructura y Energía, Sector Social e Instituciones para el Desarrollo cuentan con 10 operaciones cada uno y las cinco restantes corresponden al departamento de Cambio Climático y Desarrollo Sostenible (Cuadro 2.3). Por sector, el mayor número de ITP correspondió a operaciones en el sector de agua y saneamiento (seis), seguido por los de inversión social y modernización del Estado (cuatro en cada caso) y los de educación, salud, desarrollo urbano y vivienda, y mercados financieros (tres en cada caso) (véase la lista de los ITP validados en el Anexo I). El financiamiento aprobado que abarcaron las validaciones de los ITP realizadas en 2018 ascendió a un total de US\$3.445 millones. Debido al número limitado de ITP validados en cada sector hasta la fecha, todavía no se puede realizar un análisis del desempeño en todos los sectores.

Cuadro 2.3. Distribución de los ITP revisados por departamento sectorial

Sector	Operaciones con garantía soberana (nº de proyectos)	Monto aprobado (en millones de US\$)
Infraestructura y energía (incluido el sector de Agua y saneamiento)	10	535,6
Sector social (Educación, Salud, Género y Mercados de trabajo)	10	1.347,8
Medio ambiente, Desarrollo rural y urbano y Vivienda	5	208,8
Reformas, Mercados financieros, Comercio y competitividad	10	1.352,7
Total	35	3.444,9

Nota: Cada uno de los nueve programas en apoyo de reformas de política que se incluyeron en las validaciones se consideran como un ITP en este cuadro, pero abarcan 23 aprobaciones de préstamo.

Fuente: OVE.

los que se requiere un ITP. Tras el cierre del ciclo de validación de 2018, la Administración identificó dos proyectos adicionales que se cerraron en 2016, lo cual demuestra que la presentación de informes finales en función del año de cierre es un proceso dinámico.

C. El proceso de revisión de proyectos

2.9 En términos generales, se aplicó el mismo proceso de validación a los proyectos de los sectores privado y público. Cada ITP y XSR fue revisado por un evaluador de OVE, que preparó un informe de evaluación. Un pequeño grupo de revisores se encargó de repasar conjuntos de validaciones para asegurar que todas las evaluaciones de proyecto fueran coherentes. Para ciertas operaciones sin garantía soberana (los XSR del sector corporativo), OVE tuvo que solicitar más aclaraciones a BID Invest para poder revisar y validar los cálculos de la eficiencia financiera y económica que se habían presentado. De estar disponibles, las contrapartes de BID Invest proporcionaron oportunamente la información adicional o aclaraciones necesarias para que OVE pudiera concluir las validaciones preliminares. Los borradores de los informes de evaluación de OVE con calificaciones específicas para los proyectos fueron presentados a la Administración del BID y a la de BID Invest para que formularan comentarios. En el caso de las operaciones sin garantía soberana, se recibieron comentarios por escrito relativos a las validaciones de 22 XSR (54%). Se recibieron comentarios por escrito respecto de un porcentaje de proyectos menor que el del año anterior, lo cual tal vez sea indicio de una tendencia a que haya menos divergencias entre las autoevaluaciones y las validaciones de OVE a medida que se afianza la preparación de los XSR aplicando las nuevas directrices. En lo que respecta a las operaciones con garantía soberana, el proceso de validación generó una interacción con los equipos de proyecto considerablemente superior a la del año pasado, pues OVE recibió solicitudes para celebrar reuniones a fin de analizar las validaciones de 19 de los 35 ITP, así como comentarios complementarios por escrito relativos a 23 validaciones. Posteriormente, OVE finalizó sus validaciones, teniendo en cuenta los comentarios de la Administración y cualquier otro dato presentado.



03

Revisiones de
proyectos del
sector público

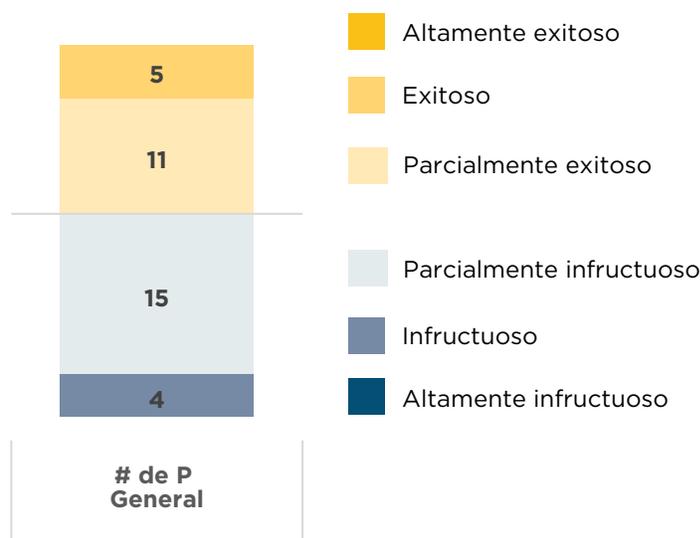
A. Resultados de los proyectos validados

1. Resultados generales

- 3.1 La calificación de los resultados del proyecto da una idea del desempeño general de una operación. La calificación de los resultados resume la pertinencia de una operación y sus objetivos en el momento de la aprobación, la medida en que ha logrado sus objetivos de desarrollo, con cuánta eficiencia convirtió los recursos en resultados y la probabilidad de que los resultados alcanzados sean sostenibles. El resultado se valora en una escala de seis puntos que va desde “altamente exitoso” hasta “altamente infructuoso”. Tal como se explica en la Sección II.A, la calificación general se obtiene calculando un promedio ponderado de las calificaciones de los cuatro criterios básicos (las validaciones de los ITP se presentan en el Anexo IV).
- 3.2 De los 35 proyectos y programas con garantía soberana, 16 recibieron una calificación igual o superior a “parcialmente exitoso” en cuanto al resultado general de desarrollo (Gráfico 3.1). Cinco de los nueve programas en apoyo de reformas de política (56%) y 11 de las 26 operaciones de inversión (46%) recibieron una calificación igual o superior a “parcialmente satisfactorio”. No obstante, el número de operaciones de cada categoría es demasiado pequeño para poder extraer conclusiones significativas comparando los instrumentos de financiamiento. Como se analizará más adelante, las calificaciones de “infructuoso” se debieron principalmente a que no se alcanzaron de forma manifiesta los objetivos de desarrollo (es decir, calificaciones bajas en efectividad). Ningún proyecto obtuvo la calificación de “altamente exitoso” o “altamente infructuoso”.

Gráfico 3.1
Calificación general de resultados de los proyectos (N=35)

Fuente: OVE.

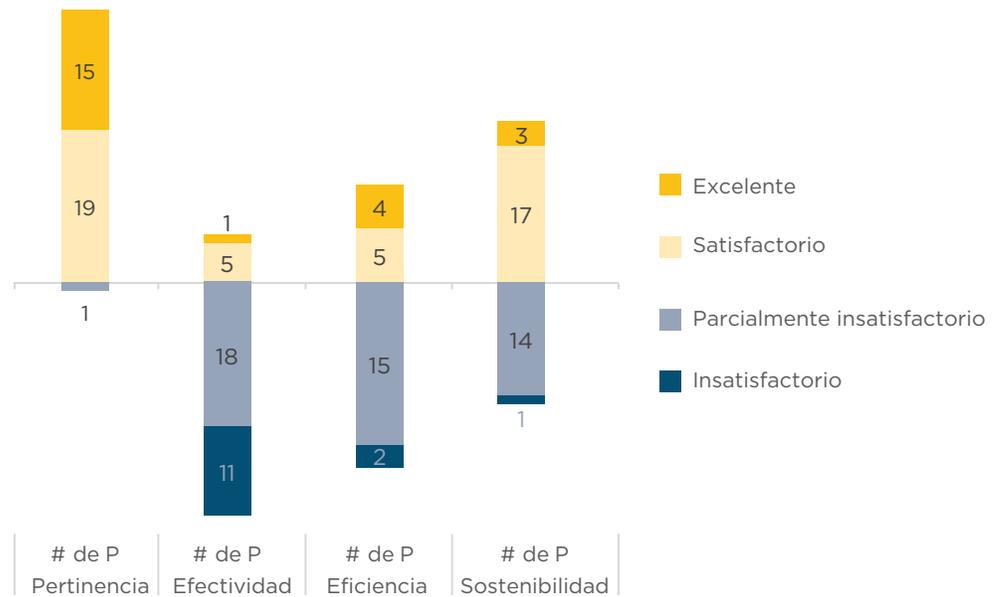


2. Criterios básicos de calificación

3.3 De entre todos los criterios básicos que contribuyen a la calificación general de resultados, los proyectos revisados obtuvieron los mayores puntajes en pertinencia y los menores en efectividad. Tal como se explicó en el párrafo 2.4, los criterios básicos de pertinencia, efectividad, eficiencia y sostenibilidad se valoran en una escala de cuatro puntos (Gráfico 3.2). Solo una operación recibió una calificación inferior a “satisfactorio” en pertinencia, pero 29 recibieron una calificación inferior a “satisfactorio” en efectividad, 17 en eficiencia y 15 en sostenibilidad.

Gráfico 3.2
Calificaciones de los proyectos por criterio básico (N=35)

Fuente: OVE.



NOTA: Nueve operaciones de préstamo en apoyo de reformas de política no han recibido ninguna calificación en eficiencia.

Pertinencia

3.4 El elevado porcentaje de proyectos con calificación de “excelente” o “satisfactorio” en pertinencia indica que las operaciones revisadas estuvieron bien alineadas con los retos de desarrollo del país y su realidad y que su diseño tenía coherencia interna. La única operación que recibió una calificación inferior a “satisfactorio” en pertinencia no documentaba adecuadamente el problema de desarrollo subyacente ni el modo en que el préstamo cubriría la falta de financiamiento para los grupos seleccionados. En general, las deficiencias en materia de pertinencia guardaban relación con la coherencia interna de la lógica del proyecto y su concordancia con el problema básico de desarrollo.

Efectividad

- 3.5 La efectividad mide la medida en que una operación ha alcanzado los objetivos de desarrollo establecidos. Para evaluar la efectividad, OVE inició la validación con una revisión de los objetivos de desarrollo de la operación declarados en el documento o contrato de préstamo y luego analizó la correspondencia de los indicadores de resultados de la matriz de resultados con cada uno de los objetivos. Teniendo en cuenta esa correlación, el coeficiente de consecución de cada indicador se evalúa en función de las metas de la matriz de resultados definidas en el momento de la aprobación o dentro de los 60 días siguientes al momento en el que la operación fue declarada elegible. Los coeficientes de consecución de los indicadores se agregan para determinar su valor para cada objetivo, que luego se convierte en una calificación de cada objetivo. Posteriormente se agregan las calificaciones de los objetivos individuales para calcular una calificación general de efectividad.
- 3.6 De las 35 operaciones revisadas, seis obtuvieron una calificación igual o superior a “satisfactorio” en efectividad. Solo una operación alcanzó de forma manifiesta todos los objetivos de desarrollo establecidos y recibió la calificación de “excelente” en efectividad y otras cinco demostraron que alcanzaron más de la mitad de los objetivos fijados y, por tanto, recibieron la calificación de “satisfactorio”. Las 29 operaciones restantes no lograron alcanzar de forma manifiesta la mayoría de sus objetivos. Las calificaciones bajas en efectividad pueden deberse a que no se han alcanzado los indicadores meta o no se dispone de información sobre dichos indicadores⁹. Las deficiencias evidentes para alcanzar los objetivos establecidos fueron una razón importante para asignar la calificación en 25 (86%) de las 29 operaciones con calificaciones inferiores a “satisfactorio” en efectividad, y en 16 (55%) lo fue la falta de información sobre los logros¹⁰.
- 3.7 Cabe ahondar en las calificaciones en efectividad que se asignaron a los programas en apoyo de reformas de política. Los programas en apoyo de reformas de política se aprueban como una serie de préstamos a lo largo del tiempo, y toda la matriz de resultados del programa con metas de final de programa puede modificarse con cada nuevo préstamo aprobado. En los nueve programas de ese tipo que se revisaron en este proceso de validación, la matriz

9 La falta de información disponible es fruto a su vez de varios factores. En algunos proyectos no se recopilaban los datos necesarios para informar sobre algunos de los indicadores acordados. En otros se ajustaron muy tarde los indicadores durante la ejecución, por lo que se facilitó información sobre los indicadores y valores meta establecidos mucho después de los plazos fijados en las directrices para realizar esas modificaciones.

10 De entre las 25 operaciones con deficiencias en el logro de los objetivos y las 16 con falta de información sobre los indicadores, ambos factores contribuyeron a las calificaciones bajas en efectividad que se asignaron a 12 operaciones.

de resultados se ajustó hasta cierto punto entre la primera y la última operación del programa, es decir, que las metas de final de programa en la última matriz de resultados solían establecerse menos de un año antes del cierre del programa¹¹. Al revisar las metas a la baja aumentan las posibilidades de alcanzar los valores meta. El efecto se aprecia en las operaciones que reciben calificaciones cada vez más altas, en función de la matriz aprobada, con cada nuevo préstamo de una serie. OVE analizó la medida en que los cambios de las matrices de resultados de los diversos préstamos de una serie influyeron en los logros al final de la serie y concluyó que, de medirse en función de las metas de final de programa de la primera matriz de resultados de cada serie, solo un programa en apoyo de reformas de política habría recibido la calificación de “satisfactorio”, mientras que al hacer mediciones en función de las metas de la última matriz, cinco habrían recibido una calificación alta (“excelente” para tres de ellos y “satisfactorio” para los otros dos)¹². Para dar cuenta de posibles ajustes a la baja a medida que avanza la serie, en las directrices de 2018 para los ITP se establece que si la matriz de resultados se modifica durante el programa, este se evaluará en función de las metas de final de programa de cada matriz de resultados y se calculará una calificación promedio en efectividad. Después de aplicar este método, dos de los nueve programas en apoyo de reformas de política recibieron la calificación de “satisfactorio” en efectividad, seis, de “parcialmente insatisfactorio” y uno, de “insatisfactorio”.

- 3.8 Las validaciones también demuestran la importancia de establecer metas de resultados que sean razonablemente ambiciosas para evitar resultados ilógicos al concluir la ejecución. Un proyecto de abastecimiento de agua tenía la finalidad (entre otros objetivos) de reducir las pérdidas sumamente elevadas de agua potable reemplazando una gran parte de la red de agua, para lo cual se efectuaría una evaluación técnica que había de determinar los emplazamientos a los que debía darse prioridad en la intervención. El proyecto no logró llevar a cabo a tiempo esa evaluación y solo se reemplazaron 49 kilómetros en lugar de 129 kilómetros de las principales tuberías de agua. Por lo tanto, al cierre, el proyecto no había logrado obviamente entregar el producto de “reemplazo de las tuberías de agua”, pero había definido una meta de resultados (“reducción de las pérdidas de

11 Los cambios de las matrices incluyen no solo distintas combinaciones de agregación o eliminación de indicadores para los mismos objetivos durante una serie, sino también ajustes de los valores de los indicadores para el final de la serie con cada nuevo préstamo aprobado, lo cual equivale a redefinir los objetivos a medida que se acerca el momento de llegar a la meta. En el caso de siete de los nueve programas en apoyo de reformas de política, la última matriz de resultados se aprobó menos de un año antes del cierre del programa.

12 Las calificaciones de todos los programas en apoyo de reformas de política fueron inferiores cuando se utilizó la primera matriz, a excepción de uno que habría recibido la calificación de “insatisfactorio” en cualquier caso.

agua”) de un nivel tan bajo que aún así se logró plenamente la meta de mejora que se había establecido en el momento de la aprobación. Ese caso ilustra la importancia de que en el momento de la aprobación se definan metas razonables, pero también suficientemente ambiciosas.

Eficiencia

3.9 La calificación relativa a la eficiencia se basa en la expectativa de que los proyectos lleven a cabo un análisis de costo-beneficio o un análisis de eficacia en función de los costos en el momento del cierre. Si se hace un análisis de costo-beneficio en el momento de la terminación, la calificación asignada se basa en los resultados de dicho análisis con respecto al costo de oportunidad del capital. En su defecto, se puede realizar una comparación con la eficacia en función de los costos de enfoques alternativos para alcanzar los resultados del proyecto. Según las directrices para los ITP, un proyecto no puede obtener una calificación igual o superior a “satisfactorio” en eficiencia si en el ITP no se presenta un análisis de costo-beneficio o de eficacia en función de los costos. Posteriormente, se calcula la calificación del proyecto en eficiencia a partir de ciertos indicadores de los informes de seguimiento de los proyectos¹³. Como los programas en apoyo de reformas de política (nueve ITP) no necesitan un análisis de eficiencia, el siguiente análisis de las calificaciones relativas a la eficiencia se refiere únicamente a los 26 ITP para operaciones de inversión.

3.10 Nueve de las 26 operaciones de inversión revisadas obtuvieron una calificación igual o superior a “satisfactorio” en eficiencia. Seis ITP se calificaron teniendo en cuenta únicamente su análisis de costo-beneficio y en dos, su análisis de eficacia en función de los costos. En ocho ITP se presentó un análisis de costo-beneficio o de eficacia en función de los costos que consideraba solo parcialmente los costos de inversión, de manera que en la validación se tuvieron que analizar también otros determinantes de la eficiencia de todo el proyecto. Se rebajó la calificación de algunos proyectos con un análisis de costo beneficio debido a que sus cálculos adolecían de deficiencias metodológicas, lo cual hizo dudar de las aparentemente altas tasas de rendimiento económico (TRE) presentadas en el ITP¹⁴. También fue necesario

13 Si no se dispone de un análisis de costo-beneficio o de eficacia en función de los costos, la calificación relativa a la eficiencia se calcula a partir de las calificaciones de los índices de ejecución del costo y de la fecha del último informe de seguimiento de proyecto, es decir, que los proyectos que tengan una calificación de “satisfactorio” en sus informes de seguimiento en relación con esos índices obtendrán una calificación de “parcialmente insatisfactorio” en eficiencia y los proyectos considerados problemáticos o en situación de alerta en sus informes de seguimiento obtendrán una calificación de “insatisfactorio” en eficiencia.

14 En un proyecto de rehabilitación de carreteras se presentó un cálculo de la TRE con resultados suficientemente elevados para obtener una calificación de “excelente” en eficiencia. Sin embargo, al revisar los cálculos se detectaron graves deficiencias metodológicas, por lo que OVE corrigió los errores y los resultados descendieron a

disminuir las calificaciones cuando la validez de los resultados presentados no pudo confirmarse o cuando los cálculos se basaban en modelos sumamente abstractos sin aducir pruebas concretas de los beneficios del proyecto¹⁵. Esos casos indican que es necesario impartir una mejor orientación sobre los datos empíricos que se requieren como mínimo para demostrar los beneficios reales del proyecto de manera que se complementen los modelos académicos para la estimación de las TRE.

Sostenibilidad

3.11 En alrededor de dos quintas partes de los proyectos revisados existe el riesgo de que los beneficios no sean sostenibles. La calificación de sostenibilidad considera los riesgos para la continuidad de los beneficios generados por el proyecto, incluido cualquier riesgo social y ambiental no mitigado que surja de un desempeño subóptimo en la esfera de las salvaguardias ambientales y sociales. De las 35 operaciones, 20 recibieron una calificación igual o superior a “satisfactorio” en sostenibilidad, lo cual parece indicar que existe el riesgo de que no se prolonguen los beneficios que reportan los otros 15 proyectos. En 13 de estos 15 proyectos, la falta de sostenibilidad financiera era uno de los principales aspectos que ponía en peligro la continuidad de los resultados. En casi todos los ITP se suministró escasa información sobre el desempeño en materia de salvaguardias, lo cual refleja la falta de seguimiento y presentación de informes sistemáticos del desempeño en materia de salvaguardias y los resultados obtenidos durante toda la ejecución de los proyectos en todo el Banco¹⁶. De los 20 ITP para los proyectos clasificados en la categoría A o B, o en la correspondiente intermediarios

la categoría de “parcialmente insatisfactorio”. Se hizo un ajuste en sentido contrario en el caso de un proyecto rural de abastecimiento de agua, cuyos resultados de la TRE estaban comprendidos entre la categoría de “parcialmente insatisfactorio” y la de “satisfactorio”. En el ITP no se había abogado explícitamente por que no se aplicara parámetro de referencia general (costo de oportunidad del capital) a ciertos criterios específicos. No obstante, el proyecto había seleccionado explícitamente asentamientos dispersos de las zonas rurales, por lo que, sin duda alguna, no cabía esperar un desempeño de la TRE que estuviera en consonancia con los costos estándares de oportunidad del capital. Este ejemplo demuestra la necesidad de establecer notas orientativas claras sobre en qué sectores se ha de calcular la TRE y definir criterios cuando las circunstancias justifiquen desviaciones con respecto a los parámetros estándares de referencia de la TRE.

15 Se presentaron cálculos de la TRE para un proyecto en cuyo marco se rehabilitaron y ampliaron los servicios de abastecimiento de agua en zonas rurales. En los documentos del proyecto se indicaba que, antes de ejecutar el proyecto, los beneficiarios debían recurrir a los servicios de un camión cisterna para obtener agua y, por tanto, tenían costos de oportunidad reales con los que se podía comparar la situación al final del proyecto. Con todo, en el cálculo *ex post* de la TRE se reprodujo un modelo *ex ante*, en el que se suponían elasticidades en la demanda de agua de países vecinos y la disposición a pagar por el abastecimiento de agua, pero no se presentó información sobre la demanda real de agua de los beneficiarios ni se tuvieron en cuenta los ahorros obtenidos por la población beneficiaria al evitar los gastos derivados del agua transportada por camión.

16 Véase la reciente evaluación de salvaguardias ambientales y sociales que realizó OVE, documento RE 521-1.

financieros, en función del riesgo ambiental, solo tres informaron sobre los efectos de algunas deficiencias o resultados ambientales y sociales, mientras que otros cinco señalaron que se había realizado la gestión ambiental y social o se habían cumplido los requisitos ambientales y sociales del ámbito local, sin presentar prueba alguna de ello.

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

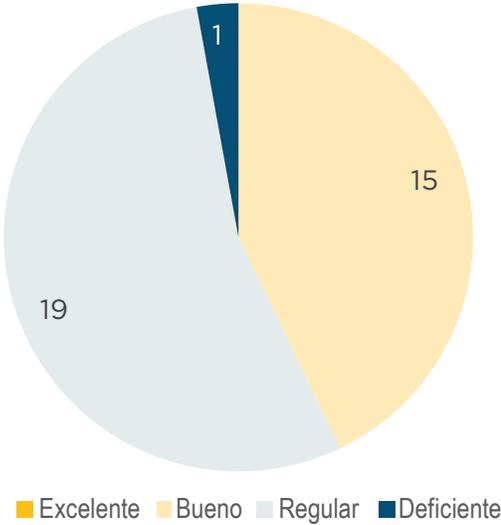
3.12 Uno de los principales propósitos de la validación de las calificaciones de resultados de los proyectos que realiza la oficina de evaluación independiente es asegurar la credibilidad del sistema de autoevaluación. Por lo tanto, resulta útil comparar las calificaciones finales de resultados de los proyectos que asigna OVE con las calificaciones que la Administración otorga a los ITP. Sin embargo, es difícil hacer esa comparación en el caso de los 35 proyectos sujetos a la validación de OVE este año, pues los ITP se prepararon aplicando dos conjuntos de directrices anteriores. Para tratar de establecer esa comparación en el contexto del Panorama de la Efectividad en el Desarrollo, SPD creó factores de conversión para calificar los proyectos que se habían preparado conforme a las directrices de 2014. No obstante, aparte de la conversión de una escala de calificación a otra, existen otras diferencias metodológicas subyacentes que limitan considerablemente la comparabilidad de (i) las calificaciones otorgadas por la Administración a los 15 proyectos para los que se prepararon ITP siguiendo las directrices de 2014, (ii) las calificaciones asignadas por la Administración a los 20 proyectos para los que se prepararon ITP cumpliendo las directrices de 2016 y (iii) las calificaciones que OVE otorgó a ambos conjuntos de proyectos acatando las directrices de 2018 para los ITP. De cara al futuro, como los ITP se preparan ajustándose a las directrices de 2018, la comparación de las calificaciones de la Administración con las de OVE llegará a ser más significativa.

C. Calidad de los ITP

3.13 La calidad de los ITP fue variable. OVE evalúa la calidad de los ITP conforme a una escala de cuatro puntos que va desde “excelente” hasta “deficiente” (véase el Anexo III). Se otorgó la calificación de “bueno” a 15 informes, “regular” a 19 —es decir que su calidad era razonablemente buena, pero adolecían de varias deficiencias o una deficiencia clave— y “deficiente” a uno, lo cual implicaba que tenía varias deficiencias importantes (Gráfico 3.3). La mayoría de los ITP fueron francos y analizaron bien la lógica vertical de

los proyectos y los retos que planteaba la ejecución. Una de las deficiencias que se observaron con frecuencia en los ITP que recibieron una calificación inferior a “satisfactorio” era que no se analizaron claramente los logros del proyecto teniendo en cuenta los objetivos de desarrollo establecidos para este y, en lugar de ello, se analizó la consecución de los componentes del proyecto o se incluyó un análisis general de sus logros. Hasta cierto punto, esta deficiencia puede estar vinculada con la preparación de los ITP con arreglo a las directrices anteriores. De cara al futuro, a medida que se afiance el nuevo enfoque para preparar los ITP, será importante comprobar que los equipos de proyecto comprendan claramente que la evaluación de la efectividad debe centrarse en la consecución de objetivos individuales.

Gráfico 3.3
Calificación de la calidad de los ITP
Fuente: OVE.





04

Revisiones de
proyectos del
sector privado

A. Resultados de los proyectos validados

1. Resultados generales

4.1 De las 43 operaciones sin garantía soberana revisadas, 25 obtuvieron una calificación de resultados igual o superior a “parcialmente exitoso” (Gráfico 4.1). Las operaciones con intermediarios financieros constituyeron el mayor grupo (27 proyectos) de las 43 operaciones evaluadas y representaron 12 de las 18 operaciones que recibieron una calificación igual o inferior a “parcialmente infructuoso”. En vista del pequeño tamaño de la muestra, se tropezaría con limitaciones para realizar un análisis más profundo de las diferencias en las calificaciones por categorías de proyecto (por ejemplo, en función del sector privado que lo aprobó o por sector: intermediarios financieros, operaciones corporativas e infraestructura). Con el transcurso del tiempo, como se completarán más validaciones empleando la metodología basada en objetivos, se podrán realizar comparaciones entre los principales tipos de operaciones sin garantía soberana y sectores agrupando validaciones operaciones que hayan llegado a la etapa de madurez operativa temprana en varios años (véase el Anexo VII).

Gráfico 4.1
Calificaciones generales de resultados de los proyectos (N=43)

Fuente: OVE.

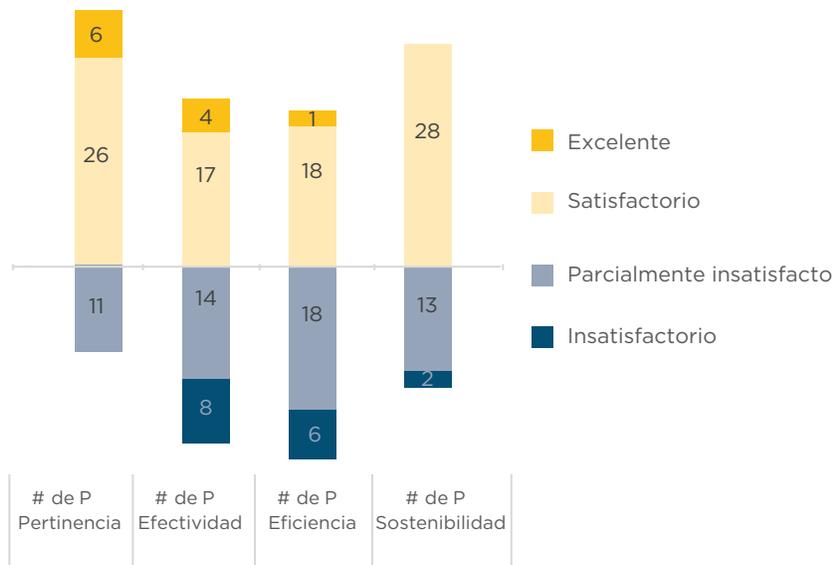


2. Criterios básicos

4.2 De los cuatro criterios básicos que contribuyen a la calificación general de resultados, los proyectos obtuvieron los mayores puntajes en pertinencia, seguidos por los puntajes en sostenibilidad, efectividad y eficiencia. De los 43 proyectos revisados, 32 recibieron una calificación igual o superior a “satisfactorio” en pertinencia, 21 en efectividad, 19 en eficiencia y 28 en sostenibilidad (Gráfico 4.2).

Gráfico 4.2
Calificaciones de los proyectos, por criterio básico (N=43)

Fuente: OVE.



Pertinencia

4.3 Casi tres cuartos de los proyectos sin garantía soberana recibieron una calificación igual o superior a “satisfactorio” en pertinencia, lo que implica que buscaban alcanzar objetivos de desarrollo que eran pertinentes para hacer frente a los retos de desarrollo del país, estaban alineados con las prioridades operativas de las ventanillas del sector privado que los aprobó y no tenían ninguna deficiencia importante de diseño. De los 11 proyectos que recibieron la calificación de “parcialmente satisfactorio” en pertinencia, ocho eran operaciones con intermediarios financieros (30% de 27), es decir, que el porcentaje era superior al de los proyectos con clientes corporativos (tres de 16, 19%). La pertinencia de las operaciones con intermediarios financieros se vio afectada en parte por la existencia de otros canales de préstamos subvencionados para los grupos seleccionados en países con tipos de interés muy regulados. Un proyecto que recibió una calificación baja en pertinencia tenía por objeto ofrecer paquetes comerciales de energía renovable a familias de menos medios económicos, pero su pertinencia se vio limitada debido, entre otras cosas, a la falta de un estudio de la demanda del mercado para guiar el diseño del proyecto. En otro caso, la pertinencia se vio afectada por la falta de claridad acerca de quiénes serían los beneficiarios seleccionados, a saber: si el grupo seleccionado serían pequeñas y medianas empresas (PYME) que a su vez apoyarían a productores de la “base de la pirámide” o si se definía a las propias PYME como el grupo seleccionado.

Efectividad

- 4.4 Alrededor de la mitad de las operaciones sin garantía soberana (21 de 43) alcanzaron la mayor parte de sus objetivos de desarrollo y, por tanto, recibieron una calificación igual o superior a “satisfactorio” en efectividad. El porcentaje de operaciones que obtuvieron una calificación igual o superior a “satisfactorio” en efectividad fue similar al de las operaciones con intermediarios financieros y el resto de la cartera.
- 4.5 El objetivo común de las 27 operaciones con intermediarios financieros era mejorar el acceso de las micro, pequeñas y medianas empresas a financiamiento. Algunas se orientaron a grupos más específicos, como las empresas encabezadas por mujeres, y otras también tenían por objeto aumentar el acceso de los hogares de ingresos bajos o medianos bajos al financiamiento hipotecario. Los proyectos con metas más ambiciosas tropezaron con más dificultades para obtener una calificación alta en efectividad. Esa correlación también es aplicable a la medida en que los proyectos debían facilitar el acceso a financiamiento en el seno de grupos a los que resulta difícil llegar (PYME encabezadas por mujeres, PYME agrícolas e inversiones ambientalmente sostenibles) en lugar de simplemente entre las PYME ordinarias. En el caso de las operaciones con intermediarios financieros, en el pasado era una práctica común incluir objetivos como el siguiente: “el proyecto financiará X PYME con montos de US\$Y millones”. En vista de la fungibilidad del dinero, en la mayoría de los casos no resulta significativo medir la consecución de este objetivo en función de una lista (escogida por los intermediarios financieros) de empresas supuestamente financiadas por el BID o la CII, pero en 16 (de 27) operaciones con intermediarios financieros se procedió de esa manera. Conforme a las recomendaciones aceptadas que OVE formuló en su evaluación del trabajo efectuado a través de intermediarios financieros (documento RE -486-2), las directrices de evaluación de proyectos se adaptaron para incluir directrices provisionales que se centran más bien en el aumento de la cartera pertinente de los intermediarios financieros (en comparación con el volumen del préstamo del Grupo BID). Al aplicar las directrices revisadas, alrededor de la mitad de los proyectos con intermediarios financieros (13 de 27) recibieron una calificación igual o superior a “satisfactorio” en efectividad. En la mayoría de los proyectos (22 de 27), BID Invest pudo obtener información sobre la cartera pertinente, incluidos 12 cuyos objetivos se habían basado en una lista de proyectos.

- 4.6 Algunos proyectos incluían objetivos sin parámetros de medición claros, lo que dificultó la evaluación de la efectividad y dio lugar a disminuciones de las calificaciones. Por ejemplo, dos proyectos incluyeron un “efecto de demostración” que estimularía a otros intermediarios financieros a hacer lo mismo, pero, como no se incluyó ningún indicador, fue difícil evaluar los avances logrados en ese sentido¹⁷. La falta de información sobre al menos un objetivo fue problemática en 15 de las 27 operaciones con intermediarios financieros, y 11 recibieron una calificación baja en efectividad. En la revisión de operaciones de ese tipo se constató que 15 proyectos claramente no alcanzaron ningún objetivo y nueve proyectos carecían de información sobre al menos un objetivo y adolecían de un desempeño subóptimo en otro. Más de la mitad (60%) de los objetivos individuales incluidos en los XSR sobre operaciones con intermediarios financieros con una calificación baja tenían indicadores que se vieron afectados por la falta de información. Esto pone de relieve la necesidad de dedicar más atención durante la estructuración y el seguimiento de los proyectos a asegurar que todos los objetivos de desarrollo aprobados tengan indicadores de seguimiento que sean apropiados y se definan y midan con claridad.
- 4.7 La mitad de los 16 proyectos corporativos y de infraestructura recibieron una calificación igual o superior a “satisfactorio” en efectividad. Dos de esos proyectos recibieron la calificación de “excelente” y seis, la de “satisfactorio”. Cinco de esos ocho alcanzaron una parte sustancial de sus objetivos, mientras que tres no lograron cumplir un objetivo, lo que compensaron alcanzando altos niveles en los demás. Cuatro proyectos incluyeron metas relativas a los pagos de impuestos como un objetivo, pero como se trata de una simple transferencia de recursos del sector privado al público, es discutible si se puede considerar un verdadero objetivo de desarrollo. OVE no consideró el aumento de la tributación como un objetivo de desarrollo ni le asignó ninguna calificación como tal en efectividad. Análogamente, los ingresos en divisas se mencionaron también como objetivos en algunos documentos de préstamo, pero tampoco se consideraron un objetivo de desarrollo pertinente en sí, excepto en las economías con restricciones monetarias.
- 4.8 Los ocho proyectos corporativos o de infraestructura que recibieron una calificación baja en efectividad incumplieron objetivos establecidos y cuatro se vieron afectados también por la falta de información sobre algunos indicadores. Varios

17 Otros ejemplos son: (i) un proyecto incluía entre sus objetivos la creación de productos financieros con términos apropiados para los ciclos de producción agrícola, sin definir el modo en el que se mediría el objetivo y (ii) otro proyecto incluía el financiamiento de proyectos de infraestructura relacionados con servicios básicos para poblaciones de bajos ingresos, sin mencionar ningún indicador para medir el impacto en las personas de bajos ingresos.

de los proyectos de infraestructura presentaron deficiencias en la lógica vertical que limitaron su capacidad de alcanzar los objetivos fijados. Por ejemplo, un proyecto se atribuyó beneficios ambientales en contraste con el transporte vial, pese a que dicho transporte nunca fue una opción realista (el proyecto no habría sido viable con este transporte); otro proyecto se atribuyó beneficios de integración regional, pese a que no tenía ningún componente que contribuyera a esa meta (se basaba únicamente en el hecho de que el patrocinador trabajaba en distintos países).

Eficiencia

- 4.9 En toda la cartera de operaciones sin garantía soberana fue bajo el desempeño en eficiencia. De las 43 operaciones sin garantía soberana, 18 recibieron la calificación de “satisfactorio” y solo una, la calificación de “excelente” en eficiencia. Las operaciones con intermediarios financieros tuvieron un desempeño más bajo en eficiencia que el resto de la cartera: 18 de las 27 operaciones con intermediarios financieros recibieron una calificación inferior a “satisfactorio”. Bajo el criterio de eficiencia se evalúan dos aspectos de las operaciones sin garantía soberana: el desempeño financiero y el desempeño económico de los proyectos. De las 18 operaciones con intermediarios financieros que tuvieron un bajo desempeño en eficiencia, cuatro carecían de información sobre el desempeño tanto financiero como económico. Otras 12 claramente no alcanzaron las metas relativas al desempeño tanto financiero como económico. Al considerar únicamente el desempeño financiero, 18 de las operaciones con intermediarios financieros recibieron una calificación inferior a “satisfactorio”. En 12 de ellas faltaba información sobre indicadores de eficiencia financiera, mientras que 17 también incumplieron parcial o totalmente las metas financieras. En cuanto a la eficiencia económica, seis proyectos con intermediarios financieros recibieron la calificación de “satisfactorio” y tres, la de “excelente”. De los 18 proyectos con intermediarios financieros que recibieron una calificación inferior a “satisfactorio” en eficiencia económica, 14 no claramente habían alcanzado los indicadores relativos a las metas económicas, mientras que en siete faltaba información para evaluar la eficiencia económica.
- 4.10 Seis de los 16 proyectos corporativos y de infraestructura recibieron una calificación inferior a “satisfactorio” en eficiencia. Dos de ellos claramente no cumplieron las metas relativas al desempeño tanto financiero como económico. Cuatro proyectos presentaron deficiencias evidentes en la calidad de la información facilitada, lo cual se debía en parte a una combinación de supuestos insuficientemente documentados y cálculos difíciles de seguir. Cinco de los seis proyectos con

una calificación inferior a “satisfactorio” en eficiencia general recibieron una calificación baja en eficiencia tanto financiera como económica.

Sostenibilidad

4.11 Alrededor de dos tercios de las operaciones sin garantía soberana obtuvieron una calificación de “satisfactorio” en sostenibilidad; las operaciones con intermediarios financieros obtuvieron peores calificaciones que el resto de la cartera. De los 43 proyectos validados, 28 obtuvieron la calificación de “satisfactorio” en sostenibilidad. Sin embargo, mientras que cuatro quintos de los proyectos corporativos y de infraestructura recibieron la calificación de “satisfactorio”, solo alrededor de la mitad de las operaciones con intermediarios financieros obtuvieron esa calificación. Con respecto a la dimensión de sostenibilidad en relación con las salvaguardias, los XSR presentaron información limitada. De los 41 XSR revisados, solo 13 fueron más allá de simplemente señalar que el prestatario había cumplido los requisitos en materia de salvaguardias y había establecido un sistema de gestión ambiental y social y facilitaron información más específica sobre algunos resultados en materia de salvaguardias, como el hecho de que el prestatario había acatado las normas acordadas sobre efluentes, mejorado el tratamiento de desechos o reducido los accidentes laborales. Tres informaron sobre aspectos específicos de la falta de cumplimiento. Con todo, ninguno de los XSR facilitó información sobre logros en relación con todas las normas aplicables.

Criterios no básicos

4.12 La mayoría de los proyectos sin garantía soberana tuvieron un buen desempeño en adicionalidad y resultado de la inversión, pero la calidad del trabajo del BID fue modesta. De los 43 proyectos validados, 34 (79%) recibieron una calificación igual o superior a “satisfactorio” en adicionalidad —resultados considerablemente mejores que los del año pasado (47%)— y las diferencias entre las operaciones con intermediarios financieros y sin ellos fueron pequeñas. La mayoría de las operaciones sin garantía soberana (38 de 43) también recibieron una calificación igual o superior a “satisfactorio” en resultado de la inversión, lo cual parece indicar que el Grupo BID hizo una buena labor de selección y estructuración de las operaciones que contribuyó positivamente a su éxito financiero y que la mayoría de los préstamos fueron reembolsados como estaba previsto. No obstante, la calidad del trabajo del Grupo BID en las operaciones revisadas fue modesta, sobre todo en la estructuración y la evaluación inicial. Solo un tercio de las operaciones que llegaron a la etapa de madurez operativa temprana en 2016 exhibieron una labor de alta calidad durante

la estructuración y la evaluación inicial y durante la supervisión. La calidad del trabajo de las operaciones con intermediarios financieros (5 de 27 recibieron una calificación igual o superior a “satisfactorio”) fue más baja que la de los proyectos corporativos o de infraestructura (10 de 16 operaciones).

Lecciones aprendidas

- 4.13 Los XSR presentan lecciones aprendidas de la ejecución de los proyectos. OVE revisó estas lecciones y corroboró la mayoría. En los casos indicados, OVE sugirió lecciones adicionales como parte del proceso de validación. Por regla general, estas lecciones son refrendadas por la Administración formulando comentarios a los borradores de las validaciones y pasan a formar parte del sistema de conocimientos adquiridos gracias a los XSR. Al parecer, BID Invest ha creado una base de datos sobre lecciones para propiciar que los equipos de proyecto se beneficien de lecciones anteriores al preparar nuevas operaciones.

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

- 4.14 Se observaron divergencias considerables entre las calificaciones de los XSR otorgadas por BID Invest y las calificaciones de resultados de los proyectos asignadas por OVE. Teniendo en cuenta la información adicional de BID Invest y los comentarios que formuló con respecto a los borradores de las validaciones de OVE, la Oficina ajustó las calificaciones de algunos proyectos, pero las divergencias observadas con respecto a las calificaciones otorgadas por la Administración a los XSR que se presentaron inicialmente a OVE siguen siendo considerables (Gráfico 4.3). OVE coincidió con las calificaciones iniciales que otorgó la Administración a 17 proyectos, aumentó la calificación general de resultados de tres proyectos y disminuyó la de 23 (Gráfico 4.4). Estas cifras se refieren a la calificación general de resultados. La mayoría de las modificaciones fueron de un nivel (20 de 26 cambios), pero en seis proyectos se hicieron modificaciones de dos niveles (un ascenso y cinco descensos). Tras mantener contactos adicionales con OVE, BID Invest indicó que estaba de acuerdo con las calificaciones finales asignadas por OVE, excepto en tres casos. Las discrepancias restantes se refieren, por ejemplo, a casos en los que OVE y BID Invest coincidieron en las deficiencias que hubo en la preparación de los proyectos, pero no en si debía considerarse que solo afectaron a la calidad del trabajo o también a la pertinencia del diseño. La falta de claridad y otras deficiencias en partes del modelo de análisis financiero y económico de costo beneficio también contribuyeron a la divergencia de las calificaciones.

La impartición de una capacitación conjunta para validadores de OVE y el personal de BID Invest podría ayudar a limitar las discrepancias en el futuro.

Gráfico 4.3

Comparación de las calificaciones de resultados otorgadas por la Administración con las asignadas por OVE

Fuente: OVE.

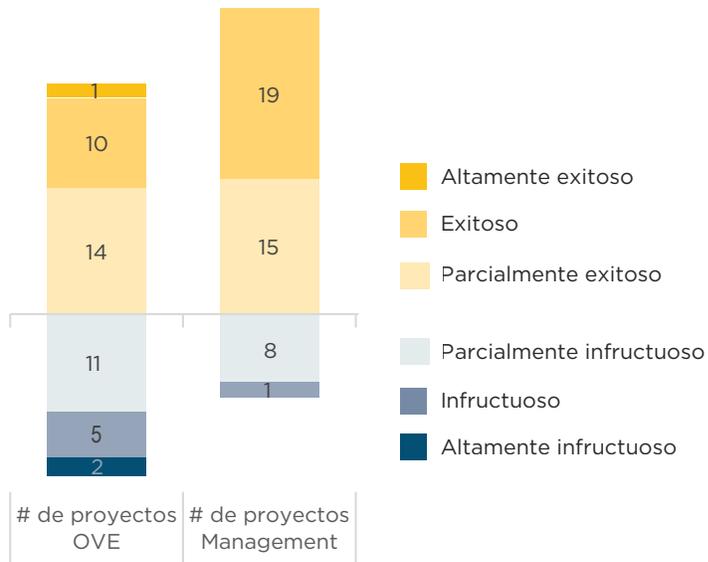


Gráfico 4.4

Variaciones de las calificaciones de resultados

Fuente: OVE.



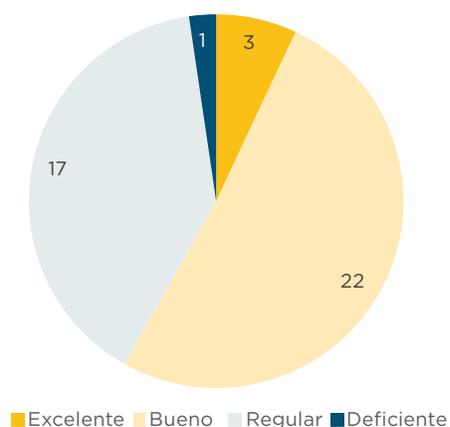
C. Calidad de los XSR

4.15 La calidad de algo más de la mitad de los XSR presentados a OVE era “bueno” o “excelente”. La calidad de los XSR, al igual que la de los ITP, se valora en una escala de cuatro puntos, que va desde “excelente” hasta “deficiente”. En las calificaciones se toman en consideración aspectos como la claridad de la presentación de los XSR, la coherencia interna entre las pruebas aducidas y la calificación asignada, así como la calidad del análisis financiero

y económico. También se tiene en cuenta explícitamente la necesidad de pedir más aclaraciones a los autores para llevar a cabo las validaciones (véase el Anexo III). La calificación de la calidad de los XSR no depende de los resultados (los logros de los proyectos pueden recibir una calificación alta, mientras que los XSR presentados para su validación pueden recibir una calificación inferior y viceversa). De los 43 XSR revisados, OVE clasificó tres en la categoría de “excelente”, 22 en la de “bueno”, 17 en la de “regular” (al menos una deficiencia clave) y uno en la de “deficiente” (debido a deficiencias importantes) (véase el Gráfico 4.5). En el proceso de validación se detectaron deficiencias en la claridad de la presentación, la coherencia interna y, en algunos casos, la corrección metodológica de los cálculos financieros y económicos de los proyectos de inversiones corporativas. Cuando OVE no pudo validar los cálculos debido a supuestos poco claros o tenía dudas sobre la precisión metodológica o inquietudes similares, su personal pidió aclaraciones por medio de sus homólogos de la Administración y, posteriormente, pudo utilizar mejores cálculos para evaluar varios casos. Si los proyectos presentaban deficiencias considerables en los cálculos, OVE asignaba una calificación de “regular” a la calidad del XSR, siempre que los cálculos fueran la única deficiencia clave. De los 16 XSR del sector corporativo, siete tuvieron deficiencias en los cálculos, y los resultados de los cálculos revisados de OVE difirieron notablemente de los que se presentaron inicialmente. En otros tres XSR del sector corporativo fue necesario introducir modificaciones en los cálculos originales que no alteraron considerablemente los resultados aritméticos. Por ejemplo, en el caso de un XSR, OVE se basó en cálculos ligeramente modificados para corregir las incoherencias en el cómputo de la tasa de rentabilidad (el rendimiento del capital invertido y el rendimiento económico del capital invertido), mientras que en otro caso, OVE ajustó los supuestos utilizados para realizar los cálculos e informó de ello al oficial de evaluación. En ambos casos se alcanzaron de todas maneras las metas originales y las calificaciones no se vieron afectadas.

Gráfico 4.5
Calificación de la
calidad de los XSR

Fuente: OVE.



4.16 Con frecuencia en las operaciones con intermediarios financieros OVE identificaba información adicional en bases de datos externas e incluso en los sistemas de datos de BID Invest que no se había incluido en el XSR. La calificación de la calidad de los XSR se vio afectada cuando los validadores tenían que buscar información adicional, por ejemplo, para determinar la pertinencia de una operación. En las validaciones de 2018, OVE aumentó una vez más las calificaciones de “deficiente” a “regular” cuando el equipo de proyecto facilitaba información adicional satisfactoria solicitada por la Oficina. Con todo, para evitar eso en el futuro, será necesario intensificar el control de la calidad de los XSR antes de que se presenten a OVE en aras de la eficiencia del proceso de validación.



05

Conclusiones y recomendaciones

- 5.1 El Grupo BID ha avanzado considerablemente en el establecimiento de un sistema sólido de autoevaluación basado en objetivos, y la validación que realiza OVE de las autocalificaciones forma parte integral de ese sistema. En este último año, se avanzó de manera significativa para consolidar el sistema de autoevaluación del Grupo BID, pues BID Invest adoptó directrices actualizadas para los XSR en las que se subsanaron las deficiencias de las anteriores directrices piloto y el BID procedió de igual forma con las directrices para los ITP. BID Invest adoptó también valiosas directrices provisionales para la validación de las operaciones con intermediarios financieros. En 2018 se alcanzó un hito importante, pues la Administración del Grupo BID por primera vez informó sobre las calificaciones validadas por OVE en el Panorama de la Efectividad en el Desarrollo. Al adoptar las calificaciones validadas como calificaciones finales y oficiales del desempeño de los proyectos de las instituciones, el Grupo BID ha dado un paso importante para armonizar más su sistema de evaluación del desempeño de los proyectos con el de otros bancos multilaterales de desarrollo.
- 5.2 El año 2018 es el primero en el que tanto el BID como BID Invest presentaron autoevaluaciones de todas las operaciones que se cerraron o llegaron a la etapa de madurez operativa temprana en 2016. Por primera vez el BID presentó ITP de todas las operaciones que se cerraron en un año determinado (2016), se habían aprobado con una DEM y requerían un ITP tras la terminación del proyecto, lo cual representa un hito importante en el establecimiento de un sistema de autoevaluación creíble. Análogamente, BID Invest ha proseguido su práctica de presentar XSR de todas las operaciones que, a su juicio, llegaron a la etapa de madurez operativa temprana en 2016. Un paso notable en este sentido sería acordar con OVE un proceso de revisión independiente del inventario de proyectos para verificar la lista de operaciones que llegan a la mencionada etapa y, por tanto, están sujetas a la preparación y validación de un XSR en un año determinado.
- 5.3 A pesar del considerable aumento (más del 50%) en el número de ITP y XSR que requieren validación en 2018 y las numerosas consultas entre las Administraciones y OVE, con un esfuerzo colaborativo se logró generar los datos validados a tiempo para su inclusión en el Panorama de la Efectividad en el Desarrollo. No obstante, el número de informes que se ultiman y requieren validación seguirá en ascenso y, por ello, las Administraciones y OVE deberán coordinarse para contar con procesos eficientes que permitan que se informe de los resultados oportunamente.

- 5.4 En el proceso de validación de 2018, tanto BID Invest como OVE aplicaron las directrices revisadas para los XSR, lo cual permitió comparar las autocalificaciones de la Administración con las calificaciones finales de OVE. Se espera que el próximo año se dé este paso importante en las autoevaluaciones del BID. En las directrices de 2018 para los ITP se sienta una base sólida para las autoevaluaciones, pero como se adoptaron tan solo a principios de 2018, la Administración no las pudo aplicar al preparar los ITP correspondientes a los cierres de 2016. OVE aplicó esas directrices para revisar los ITP, ya que así se contempla en las mismas y dando ejemplo así de su aplicación, pero todavía no se pueden comparar directamente las calificaciones de OVE con las de la Administración. En lo que se refiere a BID Invest, esa comparación reveló discrepancias considerables entre las calificaciones iniciales de BID Invest y las calificaciones validadas de OVE. BID Invest indicó al concluir el ejercicio que estaba de acuerdo finalmente con todas menos tres de las 43 calificaciones de resultados asignadas por OVE.
- 5.5 En el proceso de validación se comprobó que más de la mitad de las operaciones de BID Invest que llegaron a la etapa de madurez operativa temprana en 2016 obtuvieron una calificación general de resultados igual o superior a “parcialmente satisfactorio”, mientras que algo menos de la mitad de las operaciones validadas del BID que se cerraron en 2016 obtuvieron calificaciones del mismo tipo. Las calificaciones más bajas recibidas por las operaciones del BID se deben a una combinación de incumplimiento de los objetivos de desarrollo fijados y falta de información sobre algunos indicadores que figuraban en la matriz de resultados al aprobarse el proyecto. A medida que surtan efecto las directrices de 2018 para los ITP, se prevé que el segundo factor se vaya atenuando, siempre que los equipos de proyecto sean conscientes de que es necesario recopilar periódicamente la información contenida en la matriz original de resultados (o la matriz adoptada dentro de un plazo de 60 días contados a partir de la declaración de elegibilidad) y consignarla en los ITP. En el proceso de validación se señalaron también varias esferas en las que resultaría útil una mayor aclaración y capacitación tanto al personal del Grupo BID como a los validadores de OVE para asegurar la coherencia de la evaluación y la validación. Además, como está previsto que el número de autoevaluaciones aumente considerablemente en los próximos años, en particular en el BID, será necesario ajustar más el calendario de entrega y el proceso de validación entre la Administración y OVE para asegurar que la Oficina pueda validar viablemente todas las autoevaluaciones a tiempo para entregar las calificaciones finales como contribuciones periódicas al Panorama de la Efectividad en el Desarrollo.

5.6 Tanto BID Invest como el BID están estableciendo sistemas para recopilar lecciones de proyectos cerrados. Los sistemas de los ITP y los XSR son cada vez más aptos para generar lecciones útiles, en parte gracias a una mejor consignación de los resultados de los proyectos y factores incidentes. La Administración de BID Invest y la del BID han creado o están desarrollando sistemas en los que recoger lecciones que orienten operaciones futuras. Se trata de un resultado positivo y un primer paso que facilita el uso de lecciones en proyectos futuros.

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

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 evaluadores 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.
- (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.
- (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.
- (iv) Acordar con OVE un calendario de presentación de los XSR finales que asegure que los XSR presentados para su 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.

Para la Administración del BID:

- (i) En colaboración con OVE, impartir capacitación a los jefes de equipo de proyecto y los autores de los ITP 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 ITP se preparen con arreglo a las directrices de 2018. Hacer que las autocalificaciones formen parte integral de los ITP.

- (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 ITP.
- (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.
- (iv) Acordar con OVE un calendario de presentación de los ITP en vista del aumento de su número y los plazos para la presentación de informes institucionales.

Oficina de Evaluación y Supervisión — OVE

Fundada en 1999, OVE realiza evaluaciones independientes de las estrategias, políticas, programas, actividades, funciones y sistemas de prestación de servicios del Grupo BID. Las conclusiones de estas evaluaciones son divulgadas a fin de que sus recomendaciones puedan ser utilizadas en el diseño, análisis y ejecución de nuevas operaciones.

 iadb.org/evaluacion

 facebook.com/idbevaluation

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