



Documento de Enfoque

Evaluación sobre los Resultados de la Realineación





Este trabajo se distribuye bajo una licencia Creative Commons (CC BY-NC-ND 3.0). Usted es libre de copiar, distribuir y comunicar públicamente esta obra a terceros, bajo las siguientes condiciones:



Reconocimiento – Debe reconocer los créditos de la obra de la manera especificada por el autor o el licenciador (pero no de una manera que sugiera que tiene su apoyo o apoyan el uso que hace de su obra).



No comercial - No puede utilizar esta obra para fines comerciales



Sin obras derivadas - No se puede alterar, transformar o ampliar este trabajo.

Renuncia - Alguna de estas condiciones puede no aplicarse si se obtiene el permiso del titular de los derechos de autor.

© **Banco Interamericano de Desarrollo, 2013**

Oficina de Evaluación y Supervisión

1350 New York Avenue, N.W.

Washington, D.C. 20577

www.iadb.org/evaluacion

TABLA DE CONTENIDO

[ACRÓNIMOS](#)

I.	INTRODUCCIÓN	1
	A. Origen y objetivos de la realineación	1
	B. La Realineación y el noveno aumento de capital (IDB-9)	2
	C. Marco conceptual para la evaluación de la realineación	2
	D. Objetivo y alcance de la evaluación	7
II.	PREGUNTAS PARA LA EVALUACIÓN Y METODOLOGÍA	7
	A. Preguntas de la evaluación.....	7
	B. Metodología.....	9
III.	CALENDARIO Y RECURSOS	11

[BIBLIOGRAFÍA](#)

[ANEXO](#)

ACRÓNIMOS

AES	Asesores Económicos Sectoriales
ALC	América Latina y el Caribe (o “la Región”)
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CE	Comité de Estudios
DE	Documento de Enfoque
EDW	Enterprise Data Warehouse
EPP	Evaluación de Programa de País
IDB-9	Noveno Aumento General de Capital
IDB-GRD	IDB Group Resources Dynamics
NSG	Sin Garantía Soberana
OECD	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OVE	Oficina de Evaluación y Supervisión
PCR	Informe de Terminación de Proyecto
PMR	Informe de Monitoreo de Progreso
PPMR	Informe de Seguimiento del Desempeño de Proyecto
RR. HH.	Recursos Humanos
SEC	Secretaría del Banco
SG	Garantía Soberana
TI	Tecnologías de la Información
TRS	Time Reporting System

I. INTRODUCCIÓN

A. Origen y objetivos de la realineación

- 1.1 La Junta de Gobernadores del Banco, en la reunión que tuvo lugar en Belo Horizonte, en abril de 2006, acordó proceder con un proceso de realineación del Banco (BID, 2006a) (en adelante “la realineación”). En diciembre de 2006, el Directorio Ejecutivo aprobó el documento de la realineación del Banco (BID, 2006b). En abril del año siguiente, la Administración presentó al Directorio del Banco el plan de implementación de la realineación (BID, 2007a), que define cuatro fases de implementación y establece los plazos para la conclusión de cada una de ellas: (i) Arranque de la nueva organización (junio de 2007), (ii) Migración al nuevo diseño organizativo (diciembre de 2007), (iii) Finalización de la implementación (durante 2008), y (iv) Evaluación y ajuste (durante 2009). En 2012, el Directorio encomendó a la Oficina de Evaluación y Supervisión (OVE, por sus siglas en inglés) evaluar la realineación (BID, 2012a).
- 1.2 La Realineación del Banco se propuso como solución a un Banco que había venido perdiendo relevancia y presencia en América Latina y el Caribe (en adelante ALC o “la Región”) por no haber sabido adaptarse a (i) el creciente acceso de los países a fuentes alternativas de financiamiento, (ii) la aparición de nuevos actores, tales como los gobiernos sub nacionales, a cargo de las decisiones de inversión, (iii) la heterogeneidad de los países que componen la región, y (iv) las presiones para obtener resultados de manera más rápida (BID, 2006b, párr. 2.1-2.6). En este contexto, el Banco era percibido como una institución lenta y burocrática, con procesos complicados e indiferenciados, productos poco innovadores e inflexibles, y capacidad técnica y conocimientos técnicos rezagados (BID, 2006b, párr. 2.3). La pérdida de presencia y relevancia del Banco en la Región afectaba negativamente su capacidad para incidir en el desarrollo económico y social de LAC.
- 1.3 Para aumentar la presencia y relevancia del Banco, la realineación propuso dos objetivos fundamentales: (i) Aumentar la efectividad en el desarrollo de las actividades del Banco e (ii) incrementar su eficiencia organizacional¹. Para alcanzar estos objetivos, el Banco propuso: (i) aumentar el enfoque de país, (ii) mejorar y profundizar el conocimiento sectorial, (iii) mejorar gestión basada en el manejo de riesgos y la obtención de resultados, y, para facilitar la adecuada implementación de estos tres lineamientos estratégicos, (iv) mejorar la integración corporativa de sus operaciones y un aumento en la escala de las distintas funciones (BID, 2006b).

¹ Nótese que el documento de la realineación (BID, 2006b) identifica como problema principal la pérdida de presencia y relevancia del Banco al no adaptarse con la suficiente rapidez a los cambios y heterogeneidad de la Región (Véase párrafo 1.2). Sin embargo, establece como objetivo de la realineación incrementar la efectividad y eficiencia de las intervenciones del Banco, en vez establecer como objetivo “aumentar su presencia y relevancia en la Región”. Sin embargo, de la lectura del texto de la realineación, OVE interpreta que “aumentar la efectividad y eficiencia de las intervenciones del Banco” (objetivos o resultados de la realineación) serían el medio a través del cual el Banco podría aumentar su relevancia y presencia en la Región (impacto esperado de la realineación), que, a su vez, se obtendría a través con la profundización de los enfoques de país, sectorial y de gestión por resultados, y por una mayor eficacia y eficiencia institucional (resultados intermedios de la realineación).

B. La Realineación y el noveno aumento de capital (IDB-9)

- 1.4 En 2010 los Gobernadores del Banco aprobaron dos acuerdos formales —la “Declaración de Cancún” (BID, 2010a) y el “Informe sobre el Noveno Aumento General de los Recursos del Banco Interamericano de Desarrollo” (BID, 2010b), que condujeron al Noveno Aumento General de Capital del Banco (“Noveno Aumento” o “IDB9”). Estos acuerdos vincularon el Noveno Aumento a una serie de reformas globalmente encaminadas a reforzar el enfoque estratégico, la efectividad en el desarrollo y la eficiencia del Banco para ayudarlo a seguir siendo pertinente y competitivo en años futuros.
- 1.5 Los objetivos del Noveno Aumento son esencialmente los mismos que los de la realineación. Asimismo, las reformas comprendidas en el Noveno Aumento incluyen reformas incluidas en el plan de implementación de la realineación, algunas iniciadas y otras pendientes de implementación, más algunas de nuevo cuño. El cuadro 1 del Anexo enumera de forma comparativa los párrafos donde los documentos relativos a la realineación y al IDB-9 hacen referencia a las distintas iniciativas de reforma.
- 1.6 OVE ha llevado a cabo una evaluación intermedia de muchas de las reformas comprendidas en el Noveno Aumento (BID, 2012b) y, por lo tanto, ya se ha avanzado sustantivamente en la evaluación de las reformas de la realineación. OVE, sin embargo, durante la evaluación intermedia del Noveno Aumento, no ha evaluado algunas de las reformas comprendidas en la realineación (ej. el nuevo modelo organizativo matricial), y ha evaluado otras reformas sólo de manera preliminar (ej. las relativas a la profundización del enfoque de país y a la gestión de recursos humanos), o parcial (ej. las relativas a la generación de un conocimiento sectorial más profundo)². Además, el Directorio ha encomendado a OVE que evalúe específicamente el proceso de descentralización y la organización matricial asociados con la realineación (BID, 2012a).

C. Marco conceptual para la evaluación de la realineación

- 1.7 La realineación comprendió un amplio número de actividades y reformas. Los documentos de la realineación, por razones de organización, vinculan reformas específicas a categorías concretas: (i) enfoque de país, (ii) enfoque sectorial; (iii) gestión por resultados; (iv) transformación institucional y (v) eficiencia institucional (BID, 2010d)³. Si bien tres de estas categorías (i.e., enfoque de país, enfoque sectorial y

² La evaluación intermedia de las reformas asociadas con el Noveno Aumento (BID, 2012b) sólo evalúa algunos aspectos asociados con la focalización estratégica. OVE ha realizado tres evaluaciones sobre temas relacionados con el conocimiento (Ej. evaluación sobre la estrategia de conocimiento y aprendizaje del Banco (BID, 2011), la evaluación sobre la producción analítica del Banco (BID, 2006c) y la evaluación sobre “la Iniciativa de Estudios de País” (BID, 2010c), pero estas evaluaciones necesitan ser actualizadas y completadas para dar una mejor visión de cómo se ha avanzado en la profundización del enfoque sectorial.

³ Nótese que los documentos relativos a la realineación ofrecen distintas formas de categorizar las reformas. El documento de la realineación (BID, 2006b) (que más que una enumeración de reformas específicas establece unas líneas de acción con un detalle desigual) ofrece tres posibles maneras de clasificar las reformas. La “Introducción” del documento de la realineación habla de: (i) enfoque de país; (ii) conocimiento sectorial más profundo; (iii) gestión basada en el manejo de riesgos y la obtención de resultados, e, (iv) integración corporativa. El Capítulo IV habla de: (i) profundización del enfoque de país; (ii) modelo de negocios y (iii) desarrollo de ca-

eficiencia institucional) pueden, *grosso modo*, equipararse a los objetivos intermedios de la realineación, debe tenerse en cuenta que el logro de estos objetivos dependía de la acción combinada de todas sus reformas⁴.

- 1.8 En este contexto, para evitar confundir categorías con objetivos, OVE ha agrupado, por un lado, las reformas que van a ser evaluadas dentro de cuatro categorías y, por otro, las metas asociadas a los objetivos de la realineación que van a ser evaluados (i.e. mayor enfoque de país, mayor pericia técnica y mayor eficiencia y eficacia institucional). Las cuatro categorías usadas para clasificar las reformas son las siguientes⁵: (i) Reforma de la estructura, organización y funcionamiento del Banco; (ii) Reforma de los procesos estratégicos (Estrategias de país y sectoriales); (iii) Reforma de los procesos operativos; y (iv) Reforma de las políticas y procesos de gestión de los recursos humanos⁶.

pacidades técnicas en áreas estratégicas. El Capítulo V habla de: (i) Mayor enfoque estratégico y gestión de objetivos múltiples; (ii) lograr que las operaciones del Banco generen resultados más oportunos y mejores; (iii) mayor rendición de cuentas respecto a la calidad operativa y la gestión de salvaguardas; (iv) menor fragmentación y duplicación para lograr mayor eficiencia y más conocimiento; (v) transformarse en un socio en el desarrollo con vasto conocimiento; (vi) aprovechar las representaciones para lograr un mayor enfoque de país; y (vii) consolidación de alianzas de país. El plan de implementación de la realineación (BID, 2007a) y las dos primeras evaluaciones de la realineación realizadas por la Administración (BID, 2007b y BID, 2008) clasifican las distintas reformas dentro de sus cuatro fases de implementación (Véase párr. 1.1). La tercera evaluación de la realineación (BID, 2009b) usa la siguiente nomenclatura: (i) Fortalecimiento de los recursos humanos; (ii) simplificación de procesos: Actualización de políticas y procesos operativos; y (iii) temas transversales. Por último, la última evaluación de la realineación realizada por la administración (BID, 2010d) clasifica las reformas en las siguientes cinco categorías: (i) Transformación organizacional; (ii) Pilar I: Profundización del enfoque de país; (iii) Pilar II: Profundización del enfoque sectorial; (iv) Pilar III: Obtención de resultados y gestión de riesgos; y (v) Eficiencia institucional. Finalmente, debe notarse que inclusive las áreas que el Directorio ha pedido a OVE que evalúe (i.e. Organización matricial y descentralización) no encajan estrictamente con ninguna de las clasificaciones realizadas por la Administración ni capturan con precisión la complejidad de las reformas. Por ejemplo, la implantación de la organización matricial, entre otros, tiene como objetivos mejorar el enfoque de país (i.e. descentralización) y apalancar más efectivamente los conocimientos (i.e., enfoque sectorial) (BID, 2010d, párr. 2.7 y 2.8). La descentralización (i.e. reubicación del personal y descentralización de autoridad) están pensados, asimismo, como elementos esenciales de los enfoques de país y sectorial, al tiempo que algunos documentos de la realineación (BID, 2010d) los tratan como parte de las reformas asociadas con la implantación de la estructura matricial.

⁴ Por ejemplo, la simplificación de funciones y procesos, eliminación de duplicaciones, la introducción de sistemas más ágiles y la tercerización de algunas funciones se clasificaron dentro de las categorías “Eficiencia Institucional” pero, son reformas tan necesarias para mejorar la eficiencia organizativa como para mejorar la atención a los países (BID, 2006b, párr. 5.8-5.12, 6.68, 6.73 y 6.79-6.80). También, las reformas de recursos humanos (ej. motivación del personal, mejora del liderazgo del equipo gerencial), categorizadas bajo “Transformación Organizacional” se idearon, principalmente, para aumentar su productividad, movilidad y calidad, pero son también imprescindibles para mejorar el enfoque de país, el conocimiento sectorial y generar eficiencias y escalas (BID, 2006b, párr. 5.1, 6.1-6.80). La literatura especializada apoya este argumento (Galbraith, 2009) (Gottlieb, 2007).

⁵ Dado que OVE, dentro de la evaluación del Noveno aumento de Capital, ya evaluó los aspectos relacionados con la gestión basada en resultados, esta evaluación va a obviar este aspecto de la realineación (Véanse párr. 1.4-1.6)

⁶ De conformidad con los postulados de la realineación, para poder alcanzar los objetivos propuestos, era necesario “superar las desventajas inherentes al modelo [organizativo] vigente” (BID, 2006b, párr. 6.1) y ajustar “los procesos, la toma de decisiones, la gestión de recursos humanos y ... el liderazgo” (BID, 2006b, Introducción.). Entre los cambios propuestos se pueden destacar la adopción de una organización matricial, que incluía la actualización del marco de toma de decisiones y rendición de cuentas, la actualización de los principales procesos

1.9 La Tabla 1 muestra el detalle de las principales reformas de la realineación que van a ser objeto de esta evaluación, adscritas a las categorías citadas en el párrafo anterior. Dichas reformas se han obtenido de la información contenida en el documento de la realineación (GA-232) y en el del de Análisis de Implementación de la Realineación (GA-232-28).

Tabla 1. Detalle de las principales reformas de la realineación que van a ser evaluadas

Categoría de Reforma			
Reforma de la estructura, organización y funcionamiento del Banco	Reforma de los procesos estratégicos (Estrategias de país y sectoriales)	Reforma de los procesos operativos	Reforma de las políticas y procesos de gestión de los recursos humanos
<p>1. Nueva estructura organizativa (organización matricial) con sus correspondiente asignación de autoridad, responsabilidad e incentivos (R Introducción, 4.4, 4.13, 5.1, 5.12, 5.14, 6.1-6.80, 9.9; I 2.8, 2.10-2.35 3.3, , 3.4, 3.5, 3.9, 3.10, 3.19, 6.13, 7.6)</p> <p>2. La doble dependencia jerárquica de los funcionarios de VPS en el terreno funcionando adecuadamente (R 6.35, I 3.6)</p>	<p>1. Selección y desarrollo de áreas de especialización sectorial (R Introducción, 3.4, 4.2, 4.6, 4.17, 4.19, 4.21, 4.22, 5.2, 5.12, 5.14; I 1.14, 2.8, 2.17, 4.3, 4.8c, 4.10, 4.11, 4.21)</p> <p>2. Nuevos procesos para la preparación de la estrategia y la programación (R 4.4, 6.77, 9.9, I 2.8, 3.8, 3.12-3.2, 6.23)</p>	<p>1. Nuevos procesos para el diseño y la ejecución de proyectos (R 5.3, 5.4, 5.6, 5.7, 5.10, 6.6, 6.13, 6.68, 9.1; I 2.4, 3.10, 6.18, 6.19)</p> <p>2. Nuevos procesos y estructuras para la gestión de productos de conocimiento (incluidos la concentración de todas las actividades de conocimiento en un sector, y la transformación del INDES) (I 4.15-4.21, 6.18)</p>	<p>1. Renovación de las destrezas del personal (R 4.4, 4.17, 4.21, 5.4, 5.14, 5.15; I 2.14, 2.18, 2.19,)</p> <p>2. Concentración de especialistas en un departamento (R 5.8, 5.12, 6.6, 5.14, 9.9, I 2.8, 3.8, 3.12-3.21)</p> <p>3. Descentralización del personal (R 4.4, 5.15, 6.31, 6.33; I 2.23, 3.4, 3.5, 3.9, 7.6)</p> <p>4. Nueva estrategia y políticas para la gestión de los recursos humanos (R Introducción, 6.11, 6.67, 6.75, 6.76, I 1.2, 1.6, 1.18, 2.15, 2.17, 2.18-2.35)</p>

* La tabla indica el párrafo (o párrafos) de cada documento de donde se ha obtenido la información: ej. "I 3.1" se refiere al párrafo 3.1 del documento de implementación de la realineación (GA-232-28), el "R 4.4" se refiere al párrafo 4.4 del documento de la realineación (GA-232).

(ej., elaboración de los presupuestos, ciclo de proyectos, elaboración de estrategias, gestión de la cooperación técnica, etc.), y la adopción de una nueva estrategia y políticas de recursos humanos (RR. HH.) fundamentada "en la meritocracia, rendición de cuentas, trabajo en equipo, disciplina de costos y fortalecimiento del liderazgo" (BID, 2006b, párr. 6.75).

- 1.10 La Tabla 2 contiene las metas que los documentos de la realineación asocian con los objetivos de la misma y que son objeto de esta evaluación (i.e. mayor enfoque de país, mayor pericia técnica y mayor eficiencia y eficacia institucional). Nótese de nuevo, que, en principio, es razonable suponer que las reformas identificadas en la Tabla 1, de alguna manera, inciden en la consecución de las metas y objetivos identificados en la Tabla 2.

Tabla 2. Metas esperadas de la realineación en relación con los enfoques de país y sectorial y eficacia y eficiencia institucional”

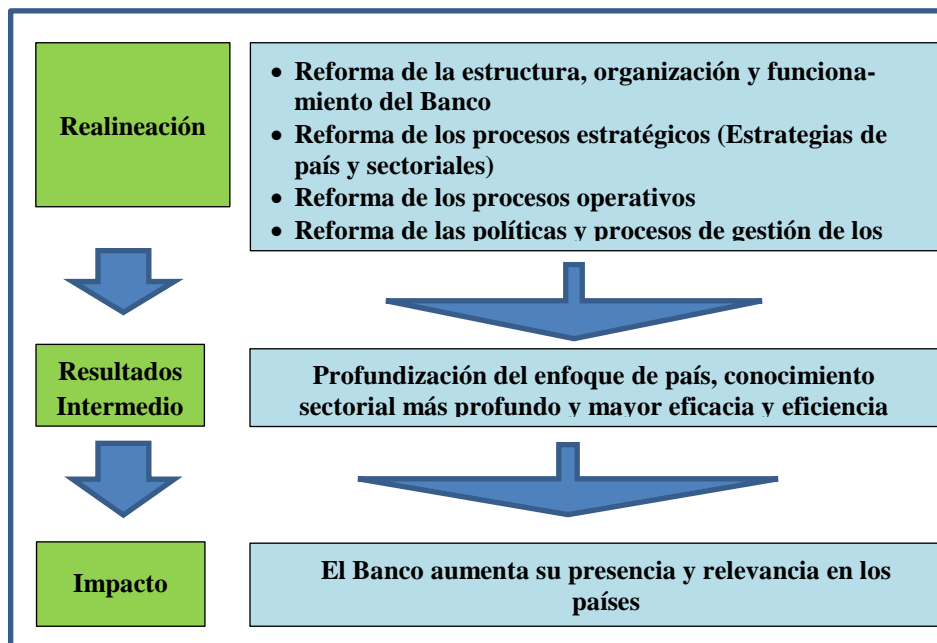
Enfoque de País
<ol style="list-style-type: none"> 1. Los equipos de país tienen una adecuada capacidad de toma de decisiones, y esta capacidad ha sido delegada a las representaciones dependiendo de las características de cada país (R 4.3, 4.7, 4.15, 5.5, 6.31, 6.33, 9.9; I 3.1) 2. Las Representaciones tienen una mayor capacidad analítica y conocimiento especializado de los países (R. 4.4, 5.5, 6.23; I 3.1-3.2) 3. Las Representaciones conducen el diálogo de política efectivamente (R 5.15, 6.32, 6.34, I 3.2, 3.3) 4. La actividad del Banco en los países tiene un mayor enfoque programático en vez un enfoque de proyectos (R 3.2, 4.7, 4.9, 4.12, 4.14, 6.27, 6.40, 9.9; I 3.14) 5. Las Representaciones gestionan el ciclo de proyecto con base en la obtención de resultados y la gestión de riesgos (R 5.3, 5.5, 6.32, 6.34, 7.5, 9.1; I 1.7, 1.8, 3.2, 3.6, 5.1, 5.2, 6.17, 7.8) 6. Existe una mayor armonización con otros donantes (R.4.4, 4.5, 5.16, 6.20; I 3.1, 3.2, 3.16, Apéndice II) 7. Existe una mayor selectividad de las operaciones (R 4.6; I 3.14, 3.16, 3.19) 8. Hay un mayor uso de sistemas nacionales (R 4.12, 5.15, 6.35, I 3.16)
Enfoque Sectorial
<ol style="list-style-type: none"> 9. Mayor focalización estratégica (R Introducción, 3.4, 4.2, 4.6, 4.17, 4.19, 4.21, 4.22, 5.2, 5.12, 5.14; I 1.14, 2.8, 2.17, 4.3, 4.8c, 4.10, 4.11, 4.21) 10. Destrezas del personal técnico renovadas y alineadas con las prioridades institucionales y necesidades operativas del Banco (R 4.4, 4.17, 4.21, 5.4, 5.14, 5.15; I 2.4, 2.15, 2.16, 2.19, 2.22, 3.10) 11. El Banco tiene mayor capacidad para generar, capturar y diseminar el conocimiento (tácito, explícito y acumulado) para que sea usado de manera efectiva (R 2.1, 2.3, 3.2, 4.12, 4.17, 4.19 4.20, 5.13 5.14, 6.4, 6.6, 6.13, 6.23, 6.36, 6.39, 6.40, 6.46, 6.49, 6.51, 8.4, 9.1; 9.9, I 2.7, 2.8, 3.1, 4.1, 4.5, 4.8, 4.15, 4.16, 7.7)
Eficacia y Eficiencia Institucional
<ol style="list-style-type: none"> 12. Mayor flexibilidad y menor fragmentación y duplicación institucional (R Introducción, 5.4, 5.9, 5.10, 5.11, 5.12, 6.5, 6.18, 6.23, 6.36; I 2.8, 4.1, 4.4,) 13. Mayor colaboración intersectorial (i.e. entre las unidades de VPS) y entre VPC, VPS y VPP en la generación de los productos del Banco (operaciones, conocimiento, estrategias y programas) (R 5.10, 6.6; I 4.9, 4.15, 4.16, 6.6) 14. Mayor eficiencia institucional en términos de costos y tiempos (R Introducción, 5.3, 6.10, 6.23, 6.65, 6.68, 6.79; I 1.7, 3.3, 3.8, 4.8, 4.9, 5.7-5.9, 6.1, 6.19) 15. Funcionarios más motivados, trabajando en equipo y con mayor movilidad (R 6.35, 6.51, 6.65, 6.74-6.76, I 2.28-2.35, 4.8)

* La tabla indica el párrafo (o párrafos) de cada documento de dónde se ha obtenido la información: ej. “I 3.1” se refiere al párrafo 3.1 del documento de implementación de la realineación (GA-232-28), el “R 4.4” se refiere al párrafo 4.4 del documento de la realineación (GA-232).

- 1.11 La Figura 1 y los párrafos siguientes resumen el marco conceptual para la evaluación de la realineación elaborado sobre la síntesis de la información contenida en los documentos de la realineación (BID, 2006b), de implementación de la realineación (BID, 2007a), y

los cuatro documentos de evaluación de la realineación preparados por la Administración (BID, 2007b; BID, 2008; BID, 2009b; y BID, 2010d).

Figura 1. Marco Conceptual para la Evaluación de la Realineación



1.12 La Figura 1 expresa que las reformas asociadas con la realineación (Véase Tabla 1) tenían como objetivo (o resultados intermedios de la realineación) aumentar los enfoques de país y sectorial del Banco y mejorar su eficacia y eficiencia institucional⁷. Según los documentos de la realineación, la consecución de estos objetivos intermedios se traduce en el logro de las metas identificadas en la Tabla 2. A su vez, se esperaba que este mayor enfoque de país y sectorial y eficacia y eficiencia institucional redundase en una mayor presencia y relevancia del Banco en la Región (i.e. impacto de la realineación).

1.13 En relación con el efecto de las reformas seleccionadas para la evaluación de la realineación sobre sus objetivos intermedios (i.e., mayor enfoque de país y sectorial y mayor eficacia y eficiencia institucional), debe tenerse en cuenta que, como se ha dicho

⁷ El principal instrumento para obtener una mayor eficacia institucional era la implantación de una organización matricial. La organización matricial se justificaba sobre el supuesto de que genera una tensión creativa entre los gerentes funcionales (i.e. sectores) y los gerentes de productos (i.e. países), que traen una perspectiva única (más cercana) sobre la visión de los clientes. Dicha tensión es vista como un mecanismo saludable y necesario para alcanzar el equilibrio adecuado entre los aspectos técnicos más complejos y los requisitos más específicos de cada país (Galbraith, 2009). La organización matricial perseguía, entre otras cosas, lograr la integración y agrupación de todos los recursos técnicos del Banco para generar una masa crítica de conocimientos; la agrupación de las actividades del sector privado bajo un liderazgo único para buscar una mayor integración estratégica y sinergias entre las intervenciones con garantía soberana y las de sin garantía soberana; el fortalecimiento de la capacidad de planificación estratégica de la nueva organización; el aumento de la eficiencia en la provisión de servicios compartidos; la creación de una estructura balanceada que facilitara la gobernanza y el proceso de toma de decisiones; la generación de un equilibrio óptimo entre las funciones de atención a clientes (i.e. países) y funciones (i.e. sectores); y el fomento de la colaboración para el diseño y ejecución de operaciones y para la generación de conocimiento.

anteriormente, el logro de estos objetivos dependía de la acción combinada de todas sus reformas. Por ello, la presente evaluación analizará el impacto conjunto de las reformas de la realineación seleccionadas sobre sus objetivos intermedios en vez de su impacto individualizado, sin perjuicio de que se puedan realizar algunas inferencias, dependiendo del caso y de la disponibilidad de datos.

- 1.14 En relación con el efecto de las reformas seleccionadas para la evaluación de la realineación sobre sus objetivos últimos o impacto (i.e., mayor presencia y relevancia), debe tenerse en cuenta que la interacción de otras variables ajenas a la realineación (ej. evolución de las variables macroeconómicas de la Región, la evolución de los precios de las materias primas, la sofisticación financiera, institucional y técnica de los países, las condiciones de los mercados de capitales, las condiciones económicas de los países con lazos en la Región, etc.) hacen prácticamente imposible aislar su impacto específico sobre los citados objetivos. Por ello, esta evaluación se limitará a analizar la evolución de la presencia del Banco en la Región con el objetivo de contextualizar las reformas y, en la medida en que la evidencia lo permita, se harán inferencias sobre la contribución de la realineación al objetivo de aumentar la presencia del Banco en la Región.

D. Objetivo y alcance de la evaluación

- 1.15 El Objetivo general de este análisis es brindar al Directorio Ejecutivo una visión sobre la medida en que las reformas de la realineación han contribuido a alcanzar sus objetivos. Esta evaluación no va a analizar las reformas asociadas con la gestión basada en resultados debido a que las mismas ya han sido evaluadas por OVE con ocasión de la evaluación del Noveno Aumento (BID, 2012b).
- 1.16 En primer lugar, esta evaluación va a analizar el probable impacto que la realineación, en su conjunto, haya podido tener sobre los objetivos intermedios de la realineación (i.e. mayor enfoque de país y sectorial y más eficacia y eficiencia institucional). Para ello, se analizará si las reformas citadas en la Tabla 1 han contribuido al logro de las metas que se establecen en la Tabla 2. En la medida en que los datos lo permitan, se explorará el efecto individual de cada una de las reformas sobre alguno o todos los objetivos intermedios de la realineación. Asimismo, esta evaluación evaluará el grado en que las citadas reformas fueron implementadas oportunamente para cumplir sus objetivos.
- 1.17 Finalmente, esta evaluación analizará la evolución de la presencia del Banco en la Región con el objetivo de contextualizar las reformas y, en la medida en que la evidencia lo permita, se harán inferencias sobre la contribución de la realineación al objetivo de aumentar la presencia del Banco en la Región.

II. PREGUNTAS PARA LA EVALUACIÓN Y METODOLOGÍA

A. Preguntas de la evaluación

- 2.1 La pregunta subyacente de esta evaluación es: **¿Hasta qué grado las reformas asociadas con la realineación, relativas a: (i) la estructura, organización, y funcionamiento del Banco; (ii) los procesos estratégicos; (iii) los procesos operativos; y (iv) las políticas y**

procesos de personal, han contribuido a profundizar los enfoques de país y sectorial y a mejorar la eficacia y la eficiencia del Banco?

2.2 Las preguntas específicas son las siguientes:

- i. ¿Hasta qué grado las reformas de la realineación han contribuido a profundizar el enfoque de país? Las sub preguntas son las siguientes:
 - a. ¿Hasta qué grado los equipos de país tienen una adecuada capacidad de toma de decisiones, y hasta qué grado esta capacidad ha sido delegada a las representaciones dependiendo de las características de cada país?
 - b. ¿Hasta qué grado la capacidad analítica de las Representaciones y las destrezas de su personal son las adecuadas para gestionar el ciclo de proyectos y conducir el diálogo de política?
 - c. ¿Hasta qué grado la actividad del Banco en los países tiene un mayor enfoque programático o sectorial (e.j uso de *swaps*) en vez un enfoque de proyectos?
 - d. ¿Hasta qué grado las estrategias y programación están alineadas con las prioridades de desarrollo de los países y sectoriales del Banco?
 - e. ¿Hasta qué grado las Representaciones gestionan el ciclo de proyecto con base en la obtención de resultados y la gestión de riesgos?
 - f. ¿Hasta qué grado el Banco armoniza sus actividades con otros donantes en los países?
 - g. ¿Hasta qué grado hay un mayor uso de los sistemas nacionales?
- ii. ¿Hasta qué grado las reformas de la realineación han contribuido a profundizar el enfoque sectorial? Las sub preguntas son las siguientes:
 - a. ¿Hasta qué grado el Banco ha alcanzado una mayor focalización estratégica?
 - b. ¿Hasta qué grado las destrezas del personal técnico del Banco han sido renovadas y están alineadas con las prioridades institucionales y necesidades operativas del Banco?
 - c. ¿Hasta qué grado el Banco tiene mayor capacidad para generar, capturar y diseminar el conocimiento (tácito, explícito y acumulado) para que sea usado de manera efectiva?
- iii. ¿Hasta qué grado las reformas de la realineación han contribuido a mejorar la eficacia y la eficiencia del Banco? Las sub preguntas son las siguientes:

- a. ¿Hasta qué grado la organización matricial ha coadyuvado a incrementar la flexibilidad y reducir la fragmentación y duplicación institucional previa a la realineación --incluido lo relativo al sector privado?
- b. ¿Hasta qué grado la organización matricial ha propiciado una mayor colaboración intersectorial en la generación de los productos del Banco (operaciones, conocimiento, estrategias y programas)?
- c. ¿Hasta qué grado la organización matricial ha propiciado una mayor eficiencia institucional en términos de tiempos y costos?
- d. ¿Hasta qué grado las reformas de recursos humanos asociadas con la realineación han propiciado un funcionariado más móvil, motivado, y con espíritu de trabajo en equipo?

2.3 Finalmente, en relación con el posible impacto de la realineación sobre la presencia del Banco en la Región, en la medida en que la evidencia existente lo permita, se intentaría responder la siguiente pregunta:

- i. ¿Hasta qué grado la realineación ha contribuido a aumentar la presencia del Banco en la Región? Las sub preguntas son las siguientes:
 - a. ¿Cuál ha sido la evolución de la presencia del Banco en términos de préstamos y desembolsos en la Región?
 - b. ¿Cuál ha sido la evolución de la presencia del Banco en términos de préstamos y desembolsos en la Región vis-à-vis otras fuentes de financiamiento incluidos los principales socios multilaterales y bilaterales?

B. Metodología

2.4 OVE utilizará los documentos del Banco relativos a la realineación, incluidos los informes de progreso que la Administración ha realizado⁸. OVE también utilizará los resultados de otras de sus evaluaciones incluidas las evaluaciones de país, la reciente evaluación del Noveno Aumento, otras evaluaciones corporativas relevantes⁹, y evaluaciones temáticas y sectoriales en la medida en que tengan relevancia con las preguntas de la evaluación. Asimismo, OVE, en la medida en que permitan responder las preguntas de la evaluación y los datos hayan sido recolectados, utilizará los indicadores acordados entre la Administración y OVE para la evaluación de la realineación (BID, 2010e). Se utilizará también la información cuantitativa proveniente de las bases de datos del Banco tales como Enterprise Data Warehouse (EDW), IDB Group Resources Dynamics (IDB-GRD), IDBDocs, etc.; datos presupuestarios, y cualesquiera otras fuentes de información del Banco, para comprobar las distintas hipótesis, en la medida en que los datos lo permitan. OVE realizará una revisión de la bibliografía teórica y empírica sobre los temas pertinentes. Además, se realizarán entrevistas informales y estructuradas a representantes

⁸ (BID, 2007b), (BID, 2008), (BID, 2009a), (BID, 2009b), (BID, 2010d), (BID, 2012c), (BID, 2013).

⁹ Véase por ejemplo las citadas en la nota 2 *supra*.

de gobiernos, directivos y al personal del Banco, discusiones en formato “*focus group*”, estudios de caso de país y de sectores y se realizarán encuestas para capturar las opiniones de empleados del Banco.

- 2.5 La naturaleza de la realineación y la baja evaluabilidad de su diseño, dificulta el uso de técnicas experimentales o cuasi-experimentales. Cuando no haya datos previos a la realineación, OVE reportará el grado en que el Banco esté cumpliendo los objetivos de la realineación (*Snap shot*). Si bien este tipo de análisis no nos permite analizar la potencial efectividad de la intervención (i.e. hacer inferencias de causalidad), nos puede permitir analizar cuan cerca o lejos el Banco está con respecto a las metas pretendidas. Cuando haya disponibilidad de datos, se realizará una comparación entre los indicadores, previos y posteriores a la realineación, de cada dimensión evaluada (ej. promedio 2005-2006 vs. promedio 2011-12) (i.e. evaluación “antes y después”) ¹⁰.
- 2.6 Se realizará una encuesta a empleados del área operativa (VPC y VPS) con más de 8 años de experiencia para calibrar sus percepciones sobre el progreso del Banco en cada una de las dimensiones de enfoque de país y sectorial y eficacia institucional. Además, se realizará una encuesta (i.e. *snap shot*) a todo el personal operativo para analizar el uso y efectividad del conocimiento generado por el Banco, incluido el funcionamiento del departamento de conocimiento (KNL)¹¹, y del personal de las representaciones objeto de los estudios de caso para complementar los mismos.
- 2.7 Para complementar los análisis, OVE realizará un total de 10 estudios de caso de los siguientes países: Argentina, Belice, Brasil, Colombia, El Salvador, Guyana, México, Nicaragua, Paraguay y República Dominicana¹². Para la selección de estos diez países se han tenido en cuenta los siguientes criterios: (i) la representatividad de las cuatro regiones del Banco; (ii) la representatividad de países de ingresos altos, medios y bajos; (iii) la importancia del rol del Banco en los países; y (iv) el hecho de que sean países que hayan sido objeto de evaluación (o estén siendo objeto de evaluación) por OVE para aprovechar el trabajo previamente realizado. Se espera realizar misiones a los siguientes cinco países: Argentina, Brasil, Colombia, República Dominicana y Paraguay. Los estudios de casos para los restantes países (i.e. Belice, El Salvador, Guyana, México y Nicaragua), además de hacer uso de las encuestas, entrevistas y análisis de datos, se realizarán sobre la base de la información recopilada para la preparación de los trabajos recientemente realizados por OVE en esos países (ej. EPPs, Evaluación de los Países de Ingresos Medios y Altos, y la Evaluación del IDB9). En la medida de lo posible se hará uso de las facilidades de videoconferencia. Como parte de los estudios de caso de país, se realizarán entrevistas estructuradas con representantes de los gobiernos que hayan conocido al Banco por más

¹⁰ Este tipo de evaluación, si bien puede brindar una evidencia preliminar de la efectividad de la realineación, presenta varias amenazas a su validez: Historia, instrumentación, regresión a la media, “testing”, placebo, Hawthorn, maduración y “dropout”. Además, debe tenerse en cuenta, que este tipo de evaluación es más útil para comprobar los efectos de programas de corto plazo y que, por lo tanto, es especialmente vulnerable a procesos de largo plazo, como es el caso de la realineación. Para mitigar las potenciales amenazas a la validez interna, cuando sea posible, se hará uso de técnicas cuasi experimentales y de información complementaria.

¹¹ A tales efectos se utilizarán las preguntas y análisis realizados por el Banco Mundial en su estudio del tema en 2001 (Ravallion, 2011).

¹² La elección de estos países es de carácter tentativo.

de 8 años en aras de poder capturar su percepción sobre el progreso del Banco en el logro de los objetivos de la realineación.

- 2.8 Los estudios de caso de sectores se usarán principalmente para profundizar el análisis de cinco aspectos de la realineación: (i) las destrezas del personal, (ii) la calidad del trabajo, (iii) la colaboración intersectorial, (iv) el mayor enfoque programático y (v) la alineación entre la programación y las prioridades institucionales. Con este objetivo, se han seleccionado los siguientes sectores: (i) sector social; (ii) agricultura y (iii) energía. La selección de estos tres sectores se ha realizado por el hecho de que vienen formando parte del trabajo tradicional del Banco desde antes de la realineación. Ello nos va a permitir observar variaciones en las cinco variables de interés. Los estudios de casos de sectores se complementarán con los datos obtenidos en las encuestas, una encuesta específica para los funcionarios de los tres sectores elegidos (i.e., agricultura, educación y energía) y la información recopilada para la preparación de los trabajos recientemente realizado por OVE en esos países (ej. las evaluaciones del IDB9 y del sector privado). Asimismo, para complementar el análisis sobre el grado de colaboración en la generación de productos de conocimiento o de préstamo, aparte de las encuestas y los estudios de casos sectoriales, se realizará un análisis de redes desde 2005 hasta 2012.
- 2.9 Para analizar los aspectos de eficiencia, además de realizar un análisis sobre si el proceso presupuestario vigente coadyuva o no al funcionamiento de la organización matricial, se llevará a cabo un *Data Envelopment Analysis* (DEA) comparando la eficiencia de arreglos organizativos previos y posteriores a la realineación. También, y dependiendo de la disponibilidad de datos, se hará uso de un diseño de evaluación cuasi-experimental (i.e. regresión discontinua) para analizar si algunos aspectos de la realineación (ej. ubicación del jefe de equipo y destrezas técnicas mejoradas) han contribuido a mejorar algunos aspectos tales como nivel de desembolsos y reducción de plazos de ejecución. Asimismo, se analizarán algunas de las políticas de recursos humanos (e.j., movilidad, motivación y trabajo en equipo) para determinar si están coadyuvando al funcionamiento de la matriz. En particular, se realizarán encuestas de percepción, entrevistas estructuradas y revisión de los documentos oficiales pertinentes.
- 2.10 La Tabla 1 “Resumen del diseño de la evaluación de la realineación” del Anexo resume la metodología e indicadores propuestos para responder a cada una de las preguntas, incluidos los indicadores acordados entre la Administración y OVE (BID, 2010e). Dado que aún no se ha revisado la disponibilidad de datos, y se desconoce la calidad de la información disponible y los resultados que puedan arrojar el análisis, la metodología e indicadores propuestos probablemente experimentarán cambios substantivos. El documento de evaluación final tendrá un apéndice metodológico que explicará y sustentará la metodología e indicadores utilizados.

III. CALENDARIO Y RECURSOS

- 3.1 La preparación de la evaluación de los resultados de la realineación se ajustará al siguiente calendario y contará con los recursos detallados en el párrafo 3.2.

Actividad	Fecha
Envío del DE a SEC	Abril
Envío del borrador de la Evaluación a la Administración	Octubre
Remisión de los comentarios de la Administración a la Evaluación	Noviembre
Envío de la Evaluación a SEC	Diciembre
Reunión del Directorio	Enero 2014

- 3.2 El equipo estará compuesto por Alejandro Soriano, Michelle Fryer, Miguel Soldano, Jonathan Rose, Anna Crespo, Agustina Schijman, Tatiana Soares, Carlos Morales, Alayna Tetreault-Rooney y Pablo Alonso, que estará a cargo de la coordinación de la evaluación.

Bibliografía

- BID. (2006a). AB-2502. *Resumen de la Reunión Especial de Gobernadores*. Belo Horizonte, Brasil: Banco Interamericano de Desarrollo.
- _____. (2006b). GA-232. *Realineación del BID para hacer frente a sus desafíos estratégicos*. Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo.
- _____. (2006c). AE- 121. *Evaluation of IDB's Studies*. Washington, DC: Inter-American Development Bank.
- _____. (2007a). GA-232-12. *Plan de implementación de la Realineación*. Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo.
- _____. (2007b). GA-232-22. *Realignment Implementation -Progress report on activities as of 16 November 2007*. Washington, DC: Inter-American Development Bank.
- _____. (2008). AB-2582. *The Realignment to date: Main achievements*. Inter-American Development Bank.
- _____. (2008). GA-232-24. *The Realignment to date: Main achievements. Revised Version*. Inter-American Development Bank.
- _____. (2009a). GA-232-25. *Report on expenditures related to the realignment budget*. Washington, DC: Inter-American Development Bank.
- _____. (2009b). GA-232-26. *Realignment assessment. A review of the implementation of the realignment process and challenges*. Washington, DC: Inter-American Development Bank.
- _____. (2010a). AB-2728. *Declaración de Cancún*. Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo.
- _____. (2010b). AB-2764. *Informe sobre el Noveno Aumento General de los Recursos del Banco Interamericano de Desarrollo*. Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo.
- _____. (2010c). RE-372. *La Iniciativa de Estudios de País y su efecto sobre la Estrategia de Conocimiento del Banco*. Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo.
- _____. (2010d). GA-232-28. *Análisis de la Implementación de la Realineación 2007-2009*. Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo.
- _____. (2010e). GA-232-31. *Indicator for the Evaluation of the Realignment. Agreement between Management and OVE*. Washington, DC: Inter-American Development Bank.

- _____. (2011). RE-401. *Evaluación de un Pilar de la Estrategia de Conocimiento y Aprendizaje del Banco: Actividades de Capacitación para el Personal de Operaciones del BID*. Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo.
- _____. (2012a). RE-421. *Propuesta de Programa de Trabajo y Presupuesto de la Oficina de Evaluación y Supervisión para 2013-2014*. Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo.
- _____. (2012b). RE-425. *Visión General: Evaluación Intermedia de los Compromisos del Noveno Aumento General de Capital*. Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo.
- _____. (2012c). XR-3. *Review of Decentralization at the Inter-American development bank - Diagnostic Report*. Washington, DC: Inter-American Development Bank.
- _____. (2013). GN-2679-1. *Decentralization at the IDB. Key Findings and Recommended Actions. Revised version*. Washington, DC: Inter-American Development Bank.
- Galbraith, J. R. (2009). *Designing matrix Organizations That Actually Work: How IBM, Procter & Gamble and Others Design for Success*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Gottlieb, M. R. (2007). *The Matrix organization reloaded: Adventures in Team and Project Management*. Westport, Conn.: Praeger Publishers.
- OECD. (1991). *Principles for Evaluation of Development Assistance*. Paris: Development Assistance Committee.
- Ravallion, M. (2011). Knowledgeable Bankers? The Demand for Research in World Bank Operations. *The World Bank Development Research Group*.