

**OFFICE OF EVALUATION  
AND OVERSIGHT**



**Documento de Enfoque**

---

# **Informe Anual de OVE 2015**





**Este trabajo se distribuye bajo la licencia de Creative Commons [https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/us/deed.es\\_ES](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/us/deed.es_ES) (CC BY-NC-ND 3.0 US). Usted es libre de compartir, copiar y redistribuir el material en cualquier medio o formato bajo las siguientes condiciones:**



**Reconocimiento** — Debe reconocer adecuadamente la autoría, proporcionar un enlace a la licencia e indicar si se han realizado cambios. Puede hacerlo de cualquier manera razonable, pero no de una manera que sugiera que tiene el apoyo del licenciador o lo recibe por el uso que hace.



**No comercial** — No puede utilizar el material para una finalidad comercial.



**Sin obras derivadas** — Si remezcla, transforma o crea a partir del material, no puede difundir el material modificado.

**No hay restricciones adicionales** — No puede aplicar términos legales o medidas tecnológicas que legalmente restrinjan realizar aquello que la licencia permite.

El enlace URL incluye términos y condiciones adicionales de esta licencia.

© **Banco Interamericano de Desarrollo, 2015**

Oficina de Evaluación y Supervisión  
1350 New York Avenue, N.W.  
Washington, D.C. 20577  
[www.iadb.org/evaluacion](http://www.iadb.org/evaluacion)

**RE-485-3**

## ÍNDICE

### SIGLAS Y ABREVIATURAS

I.	OBJETIVO .....	1
II.	ALCANCE Y METODOLOGÍA .....	1
III.	EQUIPO Y CRONOGRAMA .....	6

### ANEXO

## SIGLAS Y ABREVIATURAS

CAD-OCDE	Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE
OVE	Oficina de Evaluación y Supervisión

## I. OBJETIVO

- 1.1 Como parte de su programa de trabajo para 2015 aprobado por el Directorio Ejecutivo (documento RE-479-1), la Oficina de Evaluación y Supervisión (OVE) se ha comprometido a producir su segundo informe anual. En el presente documento se plantea el enfoque propuesto con base en las lecciones aprendidas del primer proceso, llevado a cabo en 2014, y en sugerencias hechas por el Directorio Ejecutivo en una reciente reunión de revisión. Los objetivos del informe anual son aumentar los conocimientos, reforzar el ciclo de retroalimentación e incrementar el uso y la influencia de los productos de evaluación de OVE, de conformidad con las recomendaciones del Panel Independiente de Revisión de 2011 y el Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE (CAD-OCDE)<sup>1</sup>.

## II. ALCANCE Y METODOLOGÍA

- 2.1 El informe anual se basará en los hallazgos de las evaluaciones recientes de OVE y, cuando proceda, los complementará con un análisis adicional. Como el informe no es en sí una evaluación completa, no se ofrecerán nuevas recomendaciones. Al igual que en 2014, se compondrá de dos partes. En la Parte 1, se resumirán los principales hallazgos y recomendaciones de las evaluaciones de OVE en 2015, así como los resultados de las validaciones de OVE de las calificaciones que la Administración otorga a las matrices de efectividad en el desarrollo, los informes de terminación de proyecto y los informes ampliados de supervisión. También se presentará un informe de situación sobre la puesta en práctica por la Administración de recomendaciones respaldadas por el Directorio de evaluaciones anteriores de OVE, incluida una revisión de los principales aspectos debatidos en el Directorio, y se dará cuenta de los usos del presupuesto de OVE para 2015. En el Cuadro 1 se resumen los temas que se abordarán en la Parte 1.

---

<sup>1</sup> Recomendaciones 2 y 3 del informe del Panel Independiente de Revisión, que lleva por título Fortalecimiento de la Función de Evaluación para Mejorar los Resultados de Desarrollo y data de junio de 2011. Según los principios del CAD-OCDE aplicables a la evaluación de la asistencia para el desarrollo, la difusión sistemática es esencial para asegurar que la planificación y la implementación de las actividades de asistencia para el desarrollo sean mejores. Los resultados de evaluación pueden difundirse de varias maneras, aparte del informe de evaluación en sí, por ejemplo, a través de informes anuales que presenten una síntesis de las conclusiones, y de resúmenes o síntesis que ofrezcan una sinopsis de las conclusiones.

**Cuadro 1. Temas que se abordarán en el Informe Anual de OVE 2015, Parte 1**

Temas	Ámbito de evaluación	Productos de OVE
Resumen de los principales hallazgos y recomendaciones de las evaluaciones	Evaluaciones comparativas detalladas de proyectos	PROCIDADES (Brasil) Transferencias condicionadas de efectivo en países de bajos ingresos Financiamiento con fines ambientales Transporte rápido en autobús
	Evaluaciones sectoriales y temáticas	Agricultura y seguridad alimentaria Líneas de crédito para el sector financiero
	Evaluaciones de programa de país	Bolivia, Brasil, Colombia, Panamá, Uruguay
Informes de resultados a nivel de proyectos	Apoyo para la estructura de evaluación de proyectos del BID	Validaciones de matrices de efectividad en el desarrollo, informes de terminación de proyecto e informes ampliados de supervisión concluidos por OVE en 2015
Implementación de las recomendaciones de OVE	Recomendaciones de evaluaciones anteriores de OVE	Validación del sistema de seguimiento de las recomendaciones (ReTS)
Papel y presupuesto de OVE	Rendición de cuentas interna	

### **Recuadro 1. Evolución de los préstamos en apoyo de reformas de política en el BID**

Los préstamos en apoyo de reformas de política se introdujeron en el BID en 1989, en el marco del Séptimo Aumento General, para apoyar las reformas institucionales y de políticas sectoriales y contribuir a satisfacer las necesidades financieras de los países. En la formulación original, el financiamiento en apoyo de reformas de política se basaba en operaciones individuales de varios tramos, cuyo desembolso dependía de que el Banco certificara el cumplimiento de las condiciones para cada tramo. El principal cambio en el instrumento se produjo en 2005 con la introducción de los préstamos programáticos en apoyo de reformas de política, que se componen de una serie de operaciones individuales, cada una con su respectivo acuerdo de préstamo e insertas en un marco de reformas a mediano plazo. En la primera operación de una serie de préstamos programáticos en apoyo de reformas de política se establece el programa de reformas a mediano y largo plazo y se identifican las condiciones de política para esa primera operación, así como los activadores indicativos para las operaciones posteriores. Como los activadores para las operaciones posteriores no son vinculantes, se pueden modificar después de que se aprueba la operación previa.

El enfoque programático se introdujo a fin de contar con flexibilidad para ajustarse a nueva información y circunstancias cambiantes durante la ejecución. Según la Administración, “el enfoque programático puede ser el ideal si es necesario que la operación responda a hechos que se vayan desarrollando o nuevos conocimientos que se adquieran durante la ejecución, si no se conoce con certeza la capacidad de ejecución o si puede variar el respaldo político con que cuenten determinados elementos del programa. Corresponde aplicar un enfoque de múltiples tramos cuando ya se conocen bien los detalles de las medidas esenciales de un proceso de reforma a mediano plazo” (documento CS-3633-1).

Entre 1990 y diciembre de 2014, el BID aprobó aproximadamente 290 préstamos en apoyo de reformas de política<sup>a</sup>, cifra equivalente a un promedio de 11 operaciones anuales (en comparación con un promedio de alrededor de 63 préstamos de inversión al año). Desde la década de los años noventa, los préstamos de este tipo han apuntalado reformas de política e institucionales en ámbitos muy diversos, y muchos de ellos han respaldado reformas en más de un ámbito. De acuerdo con la clasificación de OVE, la mayoría de los préstamos en apoyo de reformas de política se concentra en la inversión social y la educación (18%), después en la gestión del sector público (16%), la gestión económica (14%) y el sector financiero (14%) (Gráfico 1, Anexo). El tamaño de un préstamo en apoyo de reformas de política promedio duplica con creces el de un préstamo de inversión promedio y el financiamiento en apoyo de reformas de política ha sumado en total más de US\$43.000 millones desde 1989, lo que representa aproximadamente el 25% del total de financiamiento con garantía soberana y el 28% del financiamiento con garantía soberana desembolsado durante el periodo<sup>b</sup>. Desde su introducción en 2005, los préstamos programáticos rápidamente se han convertido en la modalidad preferida de préstamos en apoyo de reformas de política: casi el 80% de los 175 préstamos en apoyo de reformas de política aprobados entre 2005 y 2014 fueron programáticos (Gráfico 2, Anexo)<sup>c</sup>.

<sup>a</sup> Excluye la Facilidad de Reconstrucción de Emergencia (ERF) y las facilidades para emergencias, e incluye operaciones híbridas.

<sup>b</sup> OVE con base en datos del sistema de administración de préstamos (LMS).

<sup>c</sup> Los 143 préstamos programáticos en apoyo de reformas de política aprobados desde 2005 se agrupan en 44 series.

- 2.2 El propósito de la Parte 2 es abordar un tema especial que se haya destacado en las evaluaciones recientes de OVE y de gran importancia para la asociación del BID con países miembros. Centrarse en un tema especial e incluir análisis nuevos e innovadores puede agregar valor en lo que respecta a conocimientos y también hace que el informe sea de mayor interés para otro tipo de público. Como se señala en el documento de programa de trabajo y presupuesto de OVE para 2015, el tema especial de este año será la experiencia del Banco con los préstamos en apoyo de

reformas de política. En consonancia con la tendencia observada en otros bancos de desarrollo multilaterales, los préstamos en apoyo de reformas de política se han convertido en un componente habitual del conjunto de herramientas del BID para asistencia desde su introducción en 1989 (véase el Recuadro 1). Por consiguiente, este tipo de préstamos ha venido adquiriendo una importancia creciente en las evaluaciones de OVE, en especial en las recientes evaluaciones sectoriales y temáticas y de programas de país.

- 2.3 En el informe se revisará la amplia experiencia que ha tenido el Banco con el financiamiento en apoyo de reformas de política a lo largo del tiempo, se proporcionarán los principales hechos sobre su uso y se pondrán de relieve los hallazgos de las evaluaciones de OVE. Como tal, este documento se considerará el punto de partida para otro de carácter más evaluativo sobre los préstamos en apoyo de reformas de política en el futuro cercano. También se examinarán los enfoques metodológicos aplicados al análisis del financiamiento en apoyo de reformas de política, mientras que en el trabajo de base se procurará sistematizar los enfoques para usarlos en adelante en el Banco y en OVE.
- 2.4 En el Cuadro 2 se resumen los temas centrales que se examinarán en la Parte 2. Para empezar, el equipo analizará los orígenes y la justificación de los préstamos en apoyo de reformas de política en los bancos multilaterales de desarrollo, con especial atención en la historia y la evolución de los marcos para este tipo de financiamiento desde finales de los años ochenta. En segundo lugar, el equipo abordará la evolución de la cartera de préstamos en apoyo de reformas de política del BID desde su introducción, con el propósito de entender el uso de los instrumentos por país y por esfera temática desde una perspectiva histórica. En vista de la importancia de los préstamos en apoyo de reformas de política como instrumento de desembolso rápido, también se describirán las pautas de desembolso con el paso del tiempo como parte del análisis de la cartera. En tercer lugar, OVE examinará la importancia financiera de los préstamos en apoyo de reformas de política desde la perspectiva tanto del Banco como de los prestatarios (lo que incluye, en el segundo caso, la relación entre los montos de dichos préstamos y las necesidades financieras de los países). Por último, el equipo pasará revista a aspectos de diseño y ejecución de una muestra de préstamos en apoyo de reformas de políticas aprobados en el último decenio. Entre otros aspectos, OVE usará la muestra para observar las relaciones entre los préstamos en apoyo de reformas de política y las operaciones de cooperación técnica y préstamos de inversión, la evolución de las matrices de política dentro de las series de préstamos



programáticos en apoyo de reformas de política y el carácter de las reformas apuntaladas por los préstamos en apoyo de reformas de política<sup>2</sup>.

**Cuadro 2. Temas que se abordarán en el Informe Anual de OVE 2015, Parte 2**

Temas	Dimensiones de análisis
Panorama del marco de préstamos en apoyo de reformas de política	Orígenes y justificación de los préstamos en apoyo de reformas de política en los bancos multilaterales de desarrollo Evolución de los marcos para el financiamiento en apoyo de reformas de política
Panorama de la cartera de préstamos en apoyo de reformas de política	Evolución de la cartera de préstamos en apoyo de reformas de política Uso de los préstamos en apoyo de reformas de política en los países y esferas temáticas del BID Pautas de desembolsos en comparación con los préstamos de inversión
Importancia financiera de los préstamos en apoyo de reformas de política	Relación entre los desembolsos de préstamos en apoyo de reformas de política y la posición financiera del BID Relación entre los montos de préstamos en apoyo de reformas de política y las necesidades de financiamiento de los países Relación entre los programas de préstamos en apoyo de reformas de política y los programas de otras instituciones financieras
Diseño y ejecución de los préstamos en apoyo de reformas de política	Relación entre los préstamos en apoyo de reformas de política y las carteras de operaciones de cooperación técnica y préstamos de inversión Alcance de terminación de préstamos en apoyo de reformas de política y series de préstamos programáticos en apoyo de reformas de política Evolución de las matrices de política Carácter de las reformas respaldadas por préstamos en apoyo de reformas de política

- 2.5 El análisis en la Parte 2 no tiene por objeto evaluar los resultados alcanzados en materia de desarrollo por medio del financiamiento en apoyo de reformas de política. Ese tipo de evaluación no solo escapa al alcance de este proceso de informe anual, sino que en el caso de los préstamos en apoyo de reformas de política los desafíos metodológicos serían tales que es poco probable que se obtengan hallazgos claros y convincentes. Establecer los impactos sociales y económicos de reformas institucionales y de política concretas (medidas frente a una situación hipotética sin reforma) es muy difícil en cualquier país y sería

<sup>2</sup> Durante el último año, OVE ha venido probando una metodología para analizar el carácter de las reformas apuntaladas por los préstamos en apoyo de reformas de política del BID. Dependiendo del contexto sectorial y de país, OVE asigna una calificación sobre la profundidad de la política a las medidas que sirven como activadores de desembolsos, con miras a captar el alcance y la durabilidad del cambio que previsiblemente puede suscitar la aplicación de la medida en sí. El análisis para el Informe Anual de 2015 ofrecerá a OVE la oportunidad de seguir afinando y documentando la metodología, y quizá de examinar enfoques adicionales para las evaluaciones de condiciones de políticas.

extremadamente complicado hacerlo para toda la región. Y aún en el caso de que fuera posible medir los impactos de dichas reformas, sería problemático atribuir esos impactos al apoyo del BID dado que en un programa de reforma el financiamiento del Banco muchas veces solo aporta un pequeño porcentaje de todos los recursos públicos. Para el panorama del marco de préstamos en apoyo de reformas de política, el equipo se basará en los lineamientos y protocolos del BID sobre dichos préstamos, las evaluaciones pertinentes de OVE (los documentos RE-239, RE-300 y RE-342-1 y el documento de antecedentes RE-425, entre otros) y las evaluaciones pertinentes sobre instrumentos en apoyo de reformas de política elaboradas por otros bancos multilaterales de desarrollo. Para el panorama general de la cartera y el análisis financiero, el equipo incluirá todos los préstamos en apoyo de reformas de política aprobados desde 1989<sup>3</sup>. Con respecto a la revisión del diseño y la ejecución de este tipo de préstamos, OVE seleccionará una muestra aleatoria de operaciones aprobadas desde 2005 en las esferas temáticas que concentran más préstamos de este tipo: gestión del sector público, temas sociales y gestión económica (véase el Gráfico 1 del Anexo). La inclusión de los préstamos en apoyo de reformas de política en el sector financiero aumentará las sinergias con la labor que lleva a cabo OVE, como la evaluación de las líneas de crédito por medio de intermediarios financieros. Si el tiempo y los recursos lo permiten, también se considerarán los préstamos en apoyo de reformas de política en el sector energético a fin de arrojar luz sobre las experiencias con empresas de servicios públicos. OVE prevé seleccionar una muestra de aproximadamente 50 operaciones, que representa el 40% de todos los préstamos en apoyo de reformas de política programáticos y de múltiples tramos aprobados en esas esferas temáticas desde 2005. Las evaluaciones de programa de país y las evaluaciones sectoriales y temáticas realizadas recientemente por OVE también servirán como insumos para complementar el análisis.

- 2.6 A fin de mantener la concisión del informe principal, OVE producirá un documento de antecedentes más extenso con un análisis detallado de los diversos temas relacionados con préstamos en apoyo de reformas de política que se han mencionado anteriormente. El contenido se resumirá en una presentación audiovisual que se expondrá al Directorio antes de finalizar el informe anual.

### **III. EQUIPO Y CRONOGRAMA**

- 3.1 La preparación del informe estará a cargo de un equipo encabezado por Agustina Schijman bajo la dirección de Cheryl Gray (Directora de OVE). Otros miembros del equipo son Ana María Linares, Cesar Bouillon, Ali Khadr, Verónica González Diez, Pablo Alonso, Miguel Soldano, Kate Britton, María José Hernández, María Paula Mendieta, Ana Ramírez-Goldin, Mayra Ruiz y Víctor Beltrán.

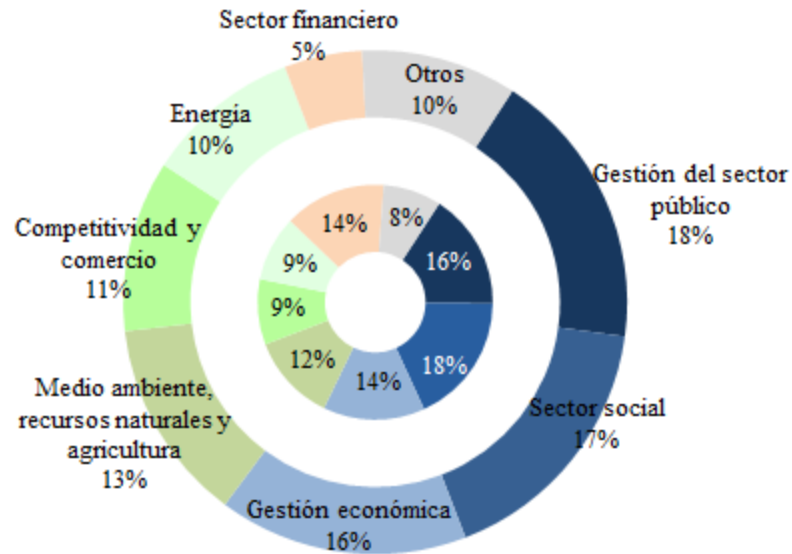
---

<sup>3</sup> Se considerará la modalidad de financiamiento en apoyo de reformas de política para emergencias que existió entre 1998 y 2000, pero las líneas de crédito contingentes de más reciente creación, como la ventanilla de préstamos de emergencia y la Línea de Crédito Contingente para Sostenibilidad del Desarrollo, se excluirán de la revisión.

- 3.2 Se prevé que el borrador del informe esté listo para presentarlo a la Administración en enero de 2016 (a fin de que OVE cuente con tiempo para concluir las validaciones correspondientes a 2015) y elevarlo al Directorio Ejecutivo en febrero de 2016. La presentación al Directorio del análisis sobre préstamos en apoyo de reformas de política está prevista para finales de 2015.

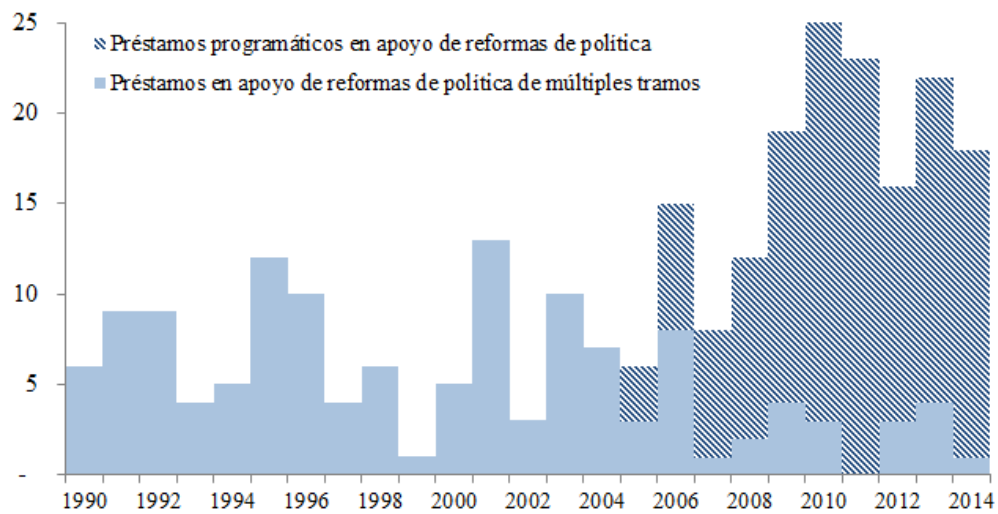


**Gráfico 1. Porcentaje del número total de préstamos en apoyo de reformas de política aprobados, por tema 1990-2014**



El círculo exterior corresponde a los años 2005-2014 y el interior a los años 1990-2014  
Fuente: OVE con base en el almacén de datos BID.

**Gráfico 2. Número de préstamos en apoyo de reformas de política aprobados, 1990-2014**



Fuente: OVE, con base en el almacén de datos del BID.