



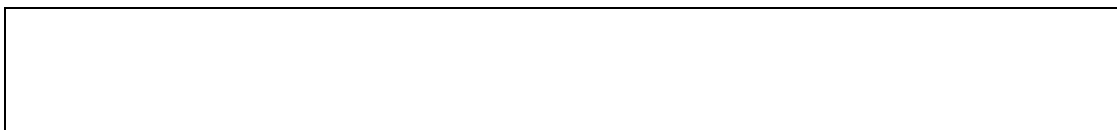
**RE-412**

***Documento de Enfoque –  
Dinámica del Ingreso en  
América Latina y el Caribe:  
¿Cómo se está Adaptando el  
BID en los Países de Ingreso  
Mediano Alto?***

---

Oficina de Evaluación y Supervisión (OVE)

Banco Interamericano de Desarrollo  
Washington, D.C.  
Mayo de 2012



## ÍNDICE

I.	INTRODUCCIÓN: DINÁMICA DEL INGRESO EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE .....	1
II.	PREGUNTAS DE EVALUACIÓN .....	4
III.	ENFOQUE Y FUENTES DE DATOS .....	5
IV.	EQUIPO Y CRONOGRAMA .....	9

## I. INTRODUCCIÓN: DINÁMICA DEL INGRESO EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

- 1.1 Tras dos decenios de crecimiento deslucido, muchos países de América Latina y el Caribe han registrado un crecimiento económico considerable durante el último decenio y capeado razonablemente bien la crisis económica reciente, gracias a unas sanas políticas macroeconómicas y a unos sistemas financieros más sólidos. Junto con unas políticas sociales más progresistas, ello ha dado lugar a avances importantes en la reducción de la pobreza y de la desigualdad, y a incrementos importantes del tamaño de la clase media<sup>1</sup>. La tasa de pobreza agregada de la región declinó del 44,7% en 2001 al 31,3% en 2010<sup>2</sup>. Análogamente, la desigualdad de ingresos medida por el coeficiente de Gini declinó de 54 a 50 puntos en igual período, si bien la desigualdad y la vulnerabilidad siguen siendo elevadas en América Latina y el Caribe<sup>3</sup>.
- 1.2 Sin embargo, las tendencias regionales encubren experiencias nacionales muy diferentes. Por ejemplo, hubo una gran variación en las tasas de crecimiento en toda la región (Gráfico 1) durante el pasado decenio, pues Barbados, Haití y Bahamas registraron tasas anuales de crecimiento inferiores al 0,5% en tanto que Perú, Panamá y Trinidad y Tobago exhibieron tasas anuales de crecimiento superiores al 5,5%. La reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe también muestra una heterogeneidad similar (véase el Gráfico 2).

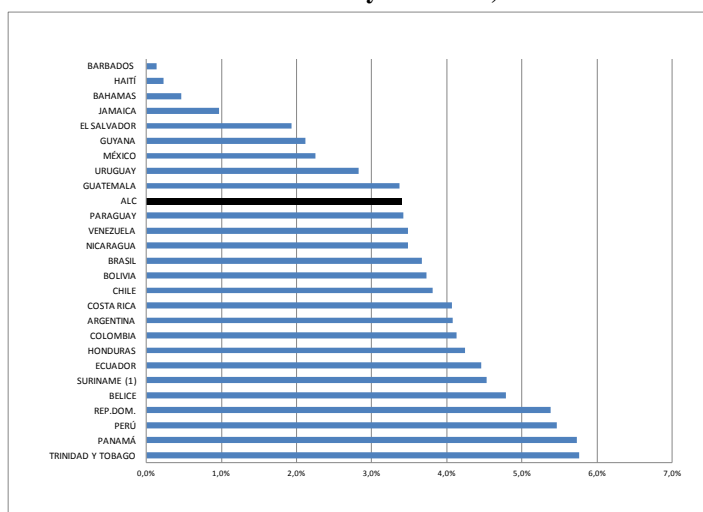
---

<sup>1</sup> Ver López-Calva, Luis F. y Nora Lustig (ed.). 2010. *Declining Inequality in Latin America: a Decade of Progress?* Brookings Institution Press; y PNUD; López-Calva, L., y Ortiz-Juárez, E. 2011. "A Vulnerability Approach to the Definition of the Middle Class". Mimeo Banco Mundial; OCDE: *Latin American Economic Outlook 2011: How Middle-Class is Latin America*.

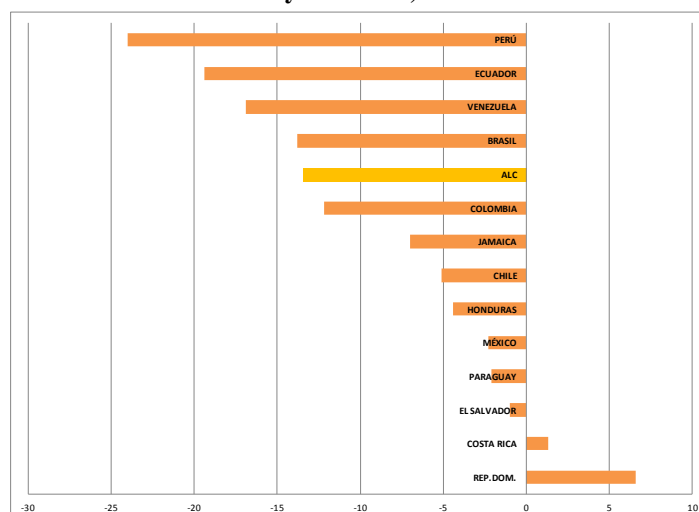
<sup>2</sup> Fuente: Cálculos propios con estadísticas del índice de recuento de la pobreza, de la base de datos de Indicadores de Desarrollo Mundial.

<sup>3</sup> Por ejemplo, en 2010, el coeficiente de Gini global para América Latina y el Caribe fue de 50; en cambio, fue de 34 para Medio Oriente y el norte de África, 45 para África al sur del Sáhara, 31 para el sur de Asia, 40 para el este de Asia y el Pacífico y 33 para Europa y el centro de Asia (fuente: Indicadores de Desarrollo Mundial).

**Gráfico 1: Tasas de crecimiento promedio del PIB en América Latina y el Caribe, 2000-2010**



**Gráfico 2: Variación de las tasas de pobreza en América Latina y el Caribe, 2001-2010**

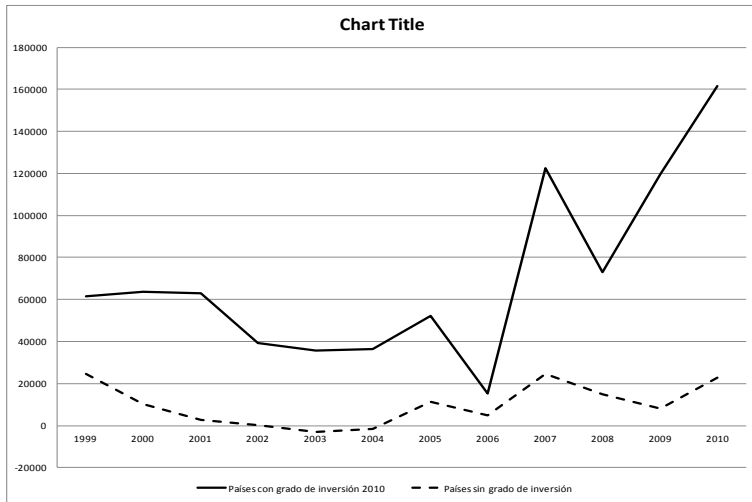


- 1.3 El aumento del ingreso, la mejora del desempeño macroeconómico y la mayor estabilidad observadas durante el pasado decenio han permitido a un número cada vez mayor de gobiernos de América Latina y el Caribe acceder a los mercados financieros a tasas de interés competitivas. En tanto que en 2001 cinco países de la región tenían calificaciones de deuda soberana indicativas de categoría de grado de inversión, ese número se eleva ahora a nueve países<sup>4</sup>.
- 1.4 Junto con la creciente importancia de otras fuentes de financiamiento, esta circunstancia ha brindado a los países más avanzados de América Latina y el Caribe una gama más amplia de oportunidades para ayudar a financiar sus necesidades de inversión para el desarrollo. De hecho, los flujos de capital privado hacia la región han aumentado más del triple, pasando de un promedio sostenido de US\$50.000 millones hasta 2006 a US\$185.000 millones en 2010, y la mayoría de esos recursos afluyeron a países con grado de inversión (Gráfico 3). A excepción de 2003 y 2006, los flujos combinados del BID, el Banco Mundial y la CAF ascendieron en promedio a sólo el 20% de los flujos privadas (Gráfico 4). Sin embargo, colectivamente, los países con acceso relativamente fácil a los mercados de capital internacionales siguen siendo un grupo de clientes clave para el BID, de cuyos compromisos representaron casi el 60% entre 2008 y 2010<sup>5</sup>.

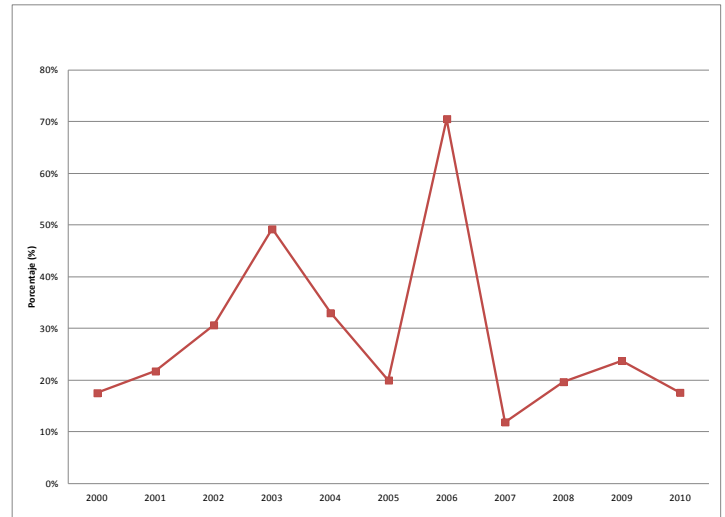
<sup>4</sup> En 2001, Bahamas, Barbados, Chile, Trinidad y Tobago y Uruguay estaban clasificados como países con grado de inversión. En la actualidad, a esos países han venido a sumarse Brasil, Colombia, México y Perú.

<sup>5</sup> A saber, Bahamas, Barbados, Brasil, Chile, Colombia, México, Perú, Trinidad y Tobago y Uruguay.

**Gráfico 3: Flujos de capital privado hacia América Latina y el Caribe por grupos de países con grado de inversión**

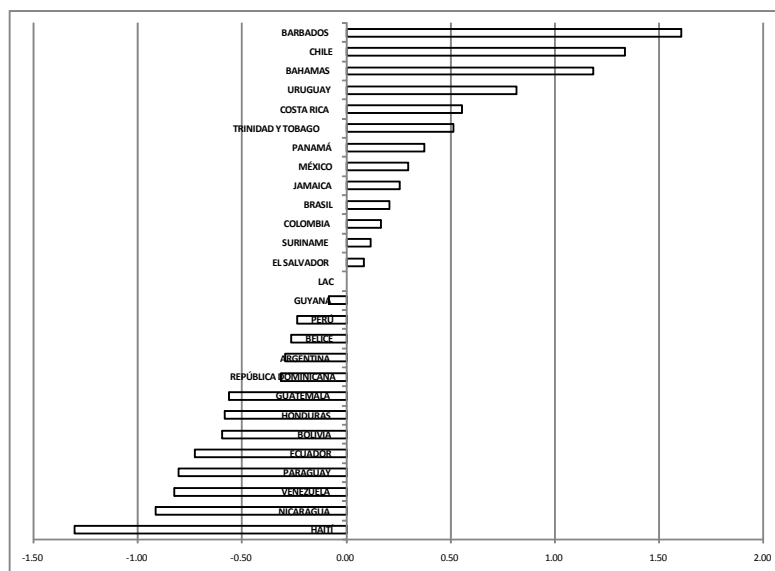


**Gráfico 4: Porcentaje de flujos provenientes del BID, el Banco Mundial y la CAF en relación con los flujos de capital privado hacia América Latina y el Caribe**



1.5 El aumento del ingreso y la expansión de la clase media también se correlacionan con un incremento de la eficacia institucional, conforme los conocimientos, el capital humano y los recursos se expanden en un país. No obstante, al igual que en el caso del ingreso, se observa una considerable variación en la capacidad institucional entre los distintos países clientes del BID. Por ejemplo, el Gráfico 5 muestra el índice de eficacia gubernamental a partir de los indicadores de gobernanza mundial (Banco Mundial) para cada país, normalizados respecto del promedio de América Latina y el Caribe. Países como Haití, Nicaragua y Venezuela muestran una capacidad más reducida; en cambio, países como Barbados, Chile y Bahamas muestran una eficacia sólida.

**Gráfico 5: Índice de eficacia gubernamental, 2010**



- 1.6 El cambiante panorama de financiamiento, la variación sustancial en cuanto a capacidad institucional y la evolución de las necesidades de desarrollo que acompañan al aumento de los ingresos y la expansión de la clase media plantean nuevos desafíos al BID en su calidad de socio en el financiamiento para el desarrollo. La creciente heterogeneidad en materia de potencia económica, capacidad institucional y acceso a los mercados financieros en toda la región exigirá, cada vez más, una modalidad diferenciada de participación del BID en función de los distintos grupos de clientes.
- 1.7 En consecuencia, en la presente evaluación se buscará determinar cuán bien se ha adaptado el BID a las cambiantes necesidades de sus clientes, especialmente en países de ingresos más elevados, que a menudo pueden acceder a los mercados financieros internacionales y en los cuales el financiamiento proporcionado por el Banco representa un porcentaje relativamente menor de los flujos financieros y el PIB. La evaluación analizará en qué grado el BID está posicionado para atender las cambiantes necesidades de estos clientes.

## **II. PREGUNTAS DE EVALUACIÓN**

- 2.1 El objetivo principal de la evaluación es determinar la capacidad de respuesta y adaptación del BID en relación con las capacidades y demandas de los países con niveles de ingreso relativamente más elevados y amplias clases medias. A los efectos de esta evaluación, a estos países se los denomina países de ingreso mediano alto. La evaluación se focalizará en determinar cuán bien se ha adaptado el BID a las cambiantes necesidades de sus clientes en términos de sus instrumentos financieros, modelo operativo y productos de conocimiento. Seguidamente figuran las preguntas y subpreguntas específicas de evaluación:

**2.2 ¿De qué manera ha adaptado el BID su modelo operativo a las cambiantes necesidades de sus países clientes?**

- ¿Qué función desempeñan las estrategias de país en la participación del BID en los países clientes?
- ¿Qué diferencias se observan en la cartera de operaciones en función de los distintos contextos de los países?
- ¿Qué función desempeñan los “sistemas nacionales” en la participación del BID en los países de ingreso mediano alto?<sup>6</sup>
- ¿Cómo se compara en los países de ingreso mediano alto el modelo operativo del BID con el de otras instituciones financieras internacionales?

**2.3 ¿Cuán idóneos resultan los instrumentos financieros del BID para las cambiantes necesidades de los clientes?**

- ¿Cuán bien responden los instrumentos financieros del BID a las expectativas de los clientes?
- ¿Qué función ha desempeñado el financiamiento sin garantía soberana para ayudar a los países a atender sus cambiantes desafíos de desarrollo?
- ¿Cómo se comparan los instrumentos de financiamiento del BID con los ofrecidos por otras instituciones financieras internacionales?
- ¿En qué medida complementan los instrumentos financieros del BID los que pueden utilizar los países que tienen acceso a los mercados financieros internacionales?
- ¿Qué competitividad financiera tienen los productos del BID en diferentes contextos nacionales?

**2.4 ¿Con qué grado de eficacia comparte el BID los productos de conocimiento en los países de ingreso mediano alto?**

- ¿Qué resultados han tenido los productos de conocimiento apoyados por el BID en los países de ingreso mediano alto?
- ¿Con qué grado de eficacia está aplicando el BID el conocimiento global a los programas de país y a los proyectos en dichos países?

### **III. ENFOQUE Y FUENTES DE DATOS**

3.1 La evaluación utilizará un enfoque de métodos combinados, aprovechando diversos componentes. La matriz de evaluación que figura en el Anexo 1 presenta en detalle

---

<sup>6</sup> Por sistemas nacionales se entiende los sistemas de adquisiciones, gestión financiera, seguimiento y evaluación y salvaguardias.

los instrumentos que se emplearán para responder a cada una de las preguntas que anteceden.

- 3.2 El análisis de cuán bien se ha adaptado el BID a los nuevos desafíos y demandas derivados del aumento de ingresos y de capacidad de los clientes en la región se sustentará en cinco componentes, a saber: (i) estudios de casos de los países; (ii) una revisión de las evaluaciones de OVE acerca de los programas de país; (iii) entrevistas estructuradas con partes interesadas de los países, miembros del Directorio y funcionarios y gerentes del BID; (iv) notas temáticas de antecedentes; y (v) un análisis comparativo de la cartera.
- 3.3 **Estudios de casos de los países:** La evaluación realizará estudios de casos de los países sobre el terreno en un máximo de 10 países. Los países objeto de esos estudios se seleccionarán en función de tres características. La primera es el PIB per cápita, como representación del nivel de ingresos. La segunda es la calificación de deuda soberana dada por S&P en marzo de 2012, como elemento representativo del acceso a los mercados financieros internacionales. La tercera es el porcentaje de compromisos del BID que fueron al país entre 2008 y 2010, que refleja la ponderación del país en la cartera de financiamiento del BID. Para cada país se calculará un índice promedio igualmente ponderado sobre la base de estas tres medidas. Los 10 países clasificados en primer lugar y escogidos para la realización de dichos estudios son Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México, Panamá, Perú, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela (véase el Cuadro 1).
- 3.4 En los estudios de casos se analizará cuán bien las estrategias de país sirven para orientar la participación del BID en el país, la forma en que el BID ha participado en el país frente al aumento de los ingresos, el grado de conocimiento especializado de los clientes y el acceso de estos a otras fuentes de financiamiento, la combinación de instrumentos que el BID ha utilizado y cuán idóneos han resultado los instrumentos para ayudar a los clientes a enfrentar los desafíos de desarrollo básicos, cuán bien complementa la participación del BID la de otras fuentes internacionales y regionales de financiamiento y el mercado internacional de capitales, el papel y la eficacia de los productos de conocimiento y los avances en cuanto al uso de los sistemas nacionales. Los estudios de casos de países utilizarán una plantilla de evaluación unificada con la cual la información se podrá organizar en forma comparativa para todos esos estudios.



**Cuadro 1: Selección de países**

País	PIB per cápita 2010 (US\$, paridad de poder adquisitivo)	Crecimiento anual PIB (Promedio 2000-2010)	Calificación de deuda soberana S&P Abril 2012 (moneda extranjera)	Compromiso de los países como porcentaje del total de los compromisos del BID	Índice de OVE
México	12.441	2,2%	BBB	18,5%	0,00
Brasil	10.056	3,7%	BBB	21,8%	0,05
Argentina	14.363	4,1%	B	10,0%	0,07
Panamá	12.207	5,7%	BBB-	4,2%	0,11
Chile	13.596	3,8%	A+	1,8%	0,12
Colombia	8.488	4,1%	BBB-	7,9%	0,16
Venezuela	10.973	3,5%	B+	4,8%	0,18
Trin. y Tobago	23.080	5,8%	A	0,5%	0,19
Uruguay	12.903	2,8%	BBB-	2,0%	0,21
Perú	8.555	5,5%	BBB	2,5%	0,27
Barbados	17.564	0,1%	BBB-	0,5%	0,28
Rep. Dominicana	8.387	5,4%	B+	3,5%	0,30
Costa Rica	10.378	4,1%	BB	2,5%	0,30
El Salvador	5.981	1,9%	BB-	3,3%	0,39
Ecuador	7.201	4,5%	B-	2,7%	0,42
Guatemala	4.292	3,4%	BB	3,2%	0,44
Jamaica	6.882	1,0%	B-	3,1%	0,44
Bahamas	22.770	0,5%	n.a.	0,3%	0,47
Paraguay	4.647	3,4%	BB-	1,3%	0,57
Suriname	6.930	4,5%	BB-	0,3%	0,62
Bolivia	4.350	3,7%	B+	1,2%	0,62
Honduras	3.519	4,2%	B	1,3%	0,64
Belice	5.988	4,8%	CCC-	0,2%	0,76
Nicaragua	2.614	3,5%	n.a.	1,2%	0,92
Haití	996	0,2%	n.a.	1,1%	0,97
Guyana	3.080	2,1%	n.a.	0,3%	1,00

Nota: El índice de OVE comprende un promedio igualmente ponderado de clasificaciones de países con respecto al PIB per cápita de 2010, la calificación de riesgo soberano de S&P en moneda extranjera y la participación de los compromisos del BID en 2008-2010 para cada país. El índice de OVE está normalizado entre 0 y 1, donde 0 indica un nivel más elevado y 1 es el más bajo.

**3.5 Entrevistas estructuradas:** Se celebrarán entrevistas estructuradas con las partes interesadas de los clientes en todos los estudios de casos de países para comprender cómo evolucionan las demandas de los países clientes, en qué grado los clientes estiman que los instrumentos de financiamiento y los productos de conocimiento del BID responden a sus necesidades y qué valor tienen las estrategias y programas

- de países desde la perspectiva del cliente. Se celebrarán entrevistas similares con gerentes y funcionarios seleccionados del BID y con representantes de los países clientes en las oficinas de los Directores Ejecutivos del BID. Se elaborarán protocolos de entrevistas que permitan realizar un análisis sistemático de los resultados de las entrevistas.
- 3.6 **Revisión sistemática de las evaluaciones de OVE acerca de los programas de país:** En los últimos tres años, OVE ha completado 18 evaluaciones de programas de país y en 2012 completará otras tres. Esas evaluaciones se analizarán sistemáticamente para determinar la pertinencia y eficacia de la participación del BID, la pertinencia de los instrumentos de financiamiento utilizados, la pertinencia y el valor añadido de los productos de conocimiento y los patrones potenciales en cuanto a la naturaleza de la participación en distintos grupos de clientes del BID.
- 3.7 **Notas temáticas de antecedentes:** Se encargará la preparación de varias notas temáticas de antecedentes en cada una de las cuales se examinarán a fondo temas básicos, a saber: (i) una nota en la que se evalúe la suficiencia de los instrumentos de financiamiento del BID en comparación con los de otros financistas pertinentes; (ii) una nota en la que se evalúen la determinación de las tasas de interés de los préstamos y la competitividad de los productos del BID; (iii) una nota en la que se evalúen la pertinencia y eficacia de los productos de conocimiento; (iv) una nota en la que se evalúen los avances en el uso de los sistemas nacionales; (v) una nota sobre el modelo operativo utilizado por otras instituciones financieras internacionales en los países de ingreso mediano alto; y (vi) una nota sobre la función que cumple el financiamiento sin garantía soberana al sector privado. Las notas (i), (iii), (iv) y (vi) se prepararán de manera iterativa. Primero, se examinarán los documentos pertinentes tanto institucionales como de países específicos. Seguidamente, en cada nota se elaborará un módulo temático específico que se integrará a los estudios de casos de países. Una vez que se disponga de materiales de los estudios de casos de países, se extraerá la información temática pertinente que corresponda de todos los estudios de casos de países y se la integrará a las notas temáticas. Cuando proceda, también se integrará la información derivada de las entrevistas. Las notas (i) a (iv) servirán también de insumos para la evaluación que está llevando a cabo OVE sobre el Noveno Aumento General de Recursos del BID.
- 3.8 **Análisis comparativo de la cartera:** Para determinar en qué medida el BID está adoptando un enfoque diferenciado por países, los países clientes del BID se agruparán en cuatro categorías de acuerdo con su nivel de ingreso y la capacidad institucional del sector público. Se seleccionarán tres países de cada grupo y se analizará la cartera del BID de los últimos cinco años en relación con el uso de los instrumentos (incluida la cooperación técnica), el financiamiento con y sin garantía soberana y las áreas básicas de apoyo para determinar en qué medida la naturaleza de la participación del BID y su combinación de instrumentos varían según el ingreso y la capacidad institucional.
- 3.9 **Coordinación con otra evaluación llevada a cabo por OVE:** El presente estudio se nutrirá de otros trabajos de evaluación que OVE está realizando o acaba de

completar, y al mismo tiempo nutrirá dichos trabajos. Varios temas básicos de apoyo de este informe se examinarán también en el contexto de la evaluación del Noveno Aumento, pues ello dará lugar a sinergias entre ambos productos. La presente evaluación también tomará elementos de la evaluación que OVE ha completado recientemente sobre el financiamiento sin garantía soberana en el plano subnacional y de las evaluaciones de programas de país completadas en los últimos años.

#### IV. EQUIPO Y CRONOGRAMA

4.1 **Equipo de evaluación:** El equipo de evaluación estará dirigido por Diether Beuermann e integrado por Pablo Alonso, Héctor Conroy, Monika Hüppi, José Ignacio Sembler, Diego Vera y varios consultores externos.

4.2 **Cronograma**

Actividad	Fecha
1. <b>Documento conceptual</b>	
a. Envío al Directorio	1 de mayo de 2012
2. <b>Implementación</b>	Mayo a noviembre de 2012
3. <b>Informe de evaluación</b>	
a. Envío a la Administración	30 de noviembre de 2012
b. Envío al Directorio	21 de diciembre de 2012

**MATRIZ DE EVALUACIÓN**

Pregunta de evaluación	Subpregunta	Enfoque	Observaciones
<p><b>¿De qué manera ha adaptado el BID su modelo operativo a las cambiantes necesidades de sus países clientes?</b></p>	<p>¿Qué función desempeñan las estrategias de país en la participación del BID en los países clientes?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Revisión sistemática de las evaluaciones de programas de país efectuadas por OVE</li> <li>• Comparación de la alineación de las estrategias de país con la programación anual y la implementación efectiva en los países donde se realicen los estudios de casos</li> <li>• Entrevistas estructuradas con partes interesadas de los países y representantes de los países en las oficinas de los Directores Ejecutivos</li> <li>• Entrevistas estructuradas a personal del BID</li> </ul>	<p>Revisión realizada en coordinación con la evaluación del Noveno Aumento</p>
	<p>¿Qué diferencias se observan en la cartera de operaciones en función de los distintos contextos de los países?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Análisis comparativo de la cartera</li> <li>• Revisión de las evaluaciones de programas de país efectuadas por OVE</li> </ul>	
	<p>¿Qué función desempeñan los “sistemas nacionales” en la participación del BID en los países de ingreso mediano alto?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Documento de antecedentes sobre el uso de los sistemas nacionales (gestión financiera, adquisiciones y seguimiento y evaluación): revisión del enfoque y avance de la implementación, resultados obtenidos en determinados países seleccionados para los estudios de casos, concatenaciones con la creación de capacidades</li> <li>• Documento de antecedentes sobre el uso de los sistemas nacionales para las salvaguardias sociales y ambientales: revisión del enfoque adoptado, avance de la implementación y resultados obtenidos en determinados países, concatenaciones con la creación de capacidades.</li> </ul>	<p>Los documentos de antecedentes también servirán de insumo para la evaluación del Noveno Aumento</p> <p>El estudio de caso de México también servirá de insumo para la evaluación del programa de país de México</p>
	<p>¿Cómo se compara en los países de ingreso mediano alto el modelo operativo del BID con el de otras instituciones financieras internacionales?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Análisis del modelo operativo adoptado por la CAF, el Banco Mundial, el Banco Asiático de Desarrollo y el BEI</li> </ul>	
<p><b>¿Cuán idóneos resultan los instrumentos financieros del BID para</b></p>	<p>¿Cuán bien responden los instrumentos financieros del BID a las expectativas de los clientes?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Revisión de los instrumentos financieros ofrecidos por otras instituciones financieras internacionales, sobre todo los orientados a los</li> </ul>	<p>Estos trabajos también servirán de insumo para la evaluación del Noveno Aumento</p>

Pregunta de evaluación	Subpregunta	Enfoque	Observaciones
<b>las cambiantes necesidades de los clientes?</b>		países de ingreso mediano alto con acceso a los mercados financieros	
	¿Qué función ha desempeñado el financiamiento sin garantía soberana para ayudar a los países a atender sus cambiantes desafíos de desarrollo?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Entrevistas estructuradas a partes interesadas de los países en los estudios de casos</li> <li>• Entrevistas a personal del BID</li> <li>• Revisión de cartera del financiamiento sin garantía soberana en los países objeto de los estudios de casos</li> </ul>	
	¿Cómo se comparan los instrumentos de financiamiento del BID con los ofrecidos por otras instituciones financieras internacionales?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Notas de antecedentes sobre los instrumentos y modelos operativos de otras instituciones financieras internacionales</li> </ul>	
	¿En qué medida complementan los instrumentos financieros del BID los que pueden utilizar los países que tienen acceso a los mercados financieros internacionales?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Análisis de la importancia relativa de los instrumentos y flujos financieros del BID</li> <li>• Estudios de casos de países</li> </ul>	
	¿Qué competitividad financiera tienen los productos del BID en diferentes contextos nacionales?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Análisis de los términos financieros de los productos del BID frente a los de las instituciones homólogas y del mercado financiero en diferentes contextos nacionales</li> </ul>	Los trabajos se realizarán en el marco de la evaluación del Noveno Aumento General de Capital
<b>¿Con qué grado de eficacia comparte el BID los productos de conocimiento en los países de ingreso mediano alto?</b>	¿Qué resultados han tenido los productos de conocimiento apoyados por el BID en los países de ingreso mediano alto?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Entrevistas estructuradas a partes interesadas de los países en el contexto de los estudios de casos</li> </ul>	
	¿Con qué grado de eficacia está aplicando el BID el conocimiento global a los programas de país y a los proyectos en dichos países?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Estudios de casos de países</li> <li>• Revisión sistemática de las evaluaciones de programas de país efectuadas por OVE</li> <li>• Entrevistas estructuradas a personal del BID</li> </ul>	