



Documento de Enfoque

Evaluación de PROCIDADES



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, 2014**

Oficina de Evaluación y Supervisión

1350 New York Avenue, N.W.

Washington, D.C. 20577

www.iadb.org/evaluacion

ÍNDICE

| | | |
|---------|--|----|
| I. | INTRODUCCIÓN | 2 |
| II. | RESEÑA DE LA CARTERA DE PROCIDADES | 7 |
| III. | ALCANCE Y METODOLOGÍA | 10 |
| IV. | RECURSOS Y CRONOGRAMA | 13 |
| ANEXO A | <u>LISTA DE PROYECTOS DE PROCIDADES</u> | |
| ANEXO B | <u>COSTO DE LOS PROYECTOS DE PROCIDADES POR COMPONENTE</u> | |

I. INTRODUCCIÓN

- 1.1 **Las ciudades brasileñas han crecido considerablemente en las últimas décadas y los problemas de la rápida urbanización del país se han vuelto más visibles.** En los años setenta, el 56% la población vivía en ciudades, hoy en día el porcentaje es del 83%¹. A nivel mundial, la población urbana de Brasil es la cuarta más grande del mundo, después de China, India y Estados Unidos. Debido a una falta de planificación adecuada, este acelerado crecimiento ha dado lugar a graves deficiencias en la infraestructura urbana y los servicios básicos en las ciudades del país. A principios de la década del año 2000, en las 27 zonas metropolitanas del país, uno de cada cuatro habitantes vivía en condiciones de pobreza y solo el 38,6% del quintil más bajo de la población tenía acceso a servicios de saneamiento.
- 1.2 **En los últimos años, las ciudades de tamaño mediano han registrado un crecimiento económico y demográfico aún mayor que las otras ciudades de Brasil y su infraestructura ha sido objeto de nuevas presiones.** Durante la última década, las ciudades de mediana magnitud registraron tasas anuales de crecimiento del PIB de aproximadamente 4,7% y captaron la atención de trabajadores migrantes que llegaron en busca de mejores condiciones de empleo. Puesto que, en general, las tasas de natalidad y mortalidad de estas ciudades no difieren sustancialmente, la intensa migración se ha traducido en tasas más altas de crecimiento demográfico: las ciudades de tamaño mediano han crecido a una tasa anual cercana al 2%, que supera a la tasa de las grandes ciudades del país.
- 1.3 **El Banco colabora desde hace tiempo con Brasil en el ámbito del desarrollo urbano con el fin de mejorar la calidad de vida de la población, y ha centrado su labor principalmente en los municipios más grandes (OVE, documento RE-355, Anexo I).** En los años noventa, el Banco llevó a cabo operaciones únicamente con los grandes municipios que podían recibir una garantía soberana. Las intervenciones fueron principalmente de dos tipos, a saber: operaciones destinadas a incrementar la eficiencia y la cobertura de los servicios públicos (agua y saneamiento, alcantarillado, desechos sólidos y transporte urbano) y programas multisectoriales destinados a aminorar la pobreza mediante mejoras en barrios específicos de bajos ingresos de las grandes ciudades. El proyecto Habitar-Brasil, aprobado en 1998, por ejemplo, fue el primer programa multisectorial de desarrollo urbano dotado de componentes de vivienda, agua y saneamiento y medioambiente. Otros programas, como Favela-Bairro I (1995) y II (1998), cuyo principal objetivo fue proporcionar acceso a servicios públicos básicos y reubicar a la población de las favelas o conferir títulos de propiedad a sus residentes, formaron parte de la política de vivienda y urbanización del Municipio de Río de Janeiro para las zonas de escasos recursos. Los proyectos Paraná Urbano I (1995) y Paraná Urbano II (2002) prestaron asistencia a los gobiernos municipales en las tareas de proveer servicios públicos y apoyar la creación de empleo.

¹ Según estimaciones de la ONU, para el año 2050, el 90% de la población brasileña vivirá en zonas urbanas.

- 1.4 **La experiencia del Banco a fines de los años noventa y principios de la década del 2000 reveló la necesidad de colaborar más de cerca con los municipios y fortalecer los aspectos de seguimiento y evaluación.** Más concretamente, los proyectos Habitar y Paraná Urbano pusieron de relieve la necesidad de aunar esfuerzos con las comunidades y las asociaciones municipales para el diseño y la ejecución de las intervenciones. En particular, era necesario que las intervenciones tuvieran en cuenta la heterogeneidad de los contextos socioeconómicos y la capacidad institucional de los municipios². Asimismo, los proyectos carecían de sistemas de seguimiento y evaluación para valorar su eficacia³. La participación de psicólogos y trabajadores sociales en el proyecto Habitar y la creación del Ministerio de Ciudades demostraron la importancia de contar con asistencia profesional para ayudar a las instituciones de escasa capacidad a administrar los recursos y proyectos públicos en forma satisfactoria. La experiencia acumulada del proyecto Habitar también demostró la necesidad de instituir mecanismos que contrarrestaran los efectos negativos que pueden causar los cambios de gobierno y de los organismos ejecutores en el diseño de los proyectos. Por último, el proyecto Habitar puso de manifiesto la necesidad de incluir alternativas financieras para hacer frente a las variaciones cambiarias, que reducen la disponibilidad de recursos en moneda nacional.
- 1.5 **Los mecanismos utilizados en la labor del Banco para fomentar el desarrollo urbano de Brasil fueron menos viables después del 2000.** La Ley de Responsabilidad Fiscal (*Lei de Responsabilidade Fiscal*), promulgada en 2000, procuró sanear las finanzas públicas de los estados y municipios de Brasil⁴. Limitó las operaciones de crédito entre un nivel de gobierno y otro y aquellas llevadas a cabo con instituciones financieras públicas. Estos cambios tuvieron dos efectos. En primer lugar, limitaron la capacidad del gobierno federal para represtar fondos obtenidos en préstamo del Banco, que había sido la estrategia en vigor para dirigir los recursos del BID a los municipios. Segundo y en forma paralela, redujo la capacidad crediticia de los bancos públicos y, por ende, la disponibilidad de otras fuentes de crédito de los municipios. Hasta entonces la mayoría del crédito a los municipios se había financiado a través del banco público a nivel federal (*Caixa Econômica Federal (CEF)*) o el Banco nacional de desarrollo económico y social (*Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES)*), y ambos

² Los proyectos *Paraná Urbano II* y *Desarrollo Urbano de Pará* fueron aprobados en 2002. Aunque son muy similares en cuanto a su diseño, los resultados de ambas operaciones fueron muy distintos debido a las diferencias de capacidad de los organismos ejecutores.

³ Véase más información sobre las lecciones aprendidas de estos proyectos y los principales problemas que enfrentaron en la sección Mejoramiento de las Condiciones de Vida en las Ciudades y Financiamiento de Gobiernos Subnacionales del documento RE-355, Evaluación del Programa de País, Brasil: período 2000-2008, Anexo I.

⁴ Durante el período de limitado margen fiscal en los años noventa, el gobierno federal logró imponer sucesivas limitaciones (a través de procesos sumamente complejos) para desalentar la concesión de crédito a nivel subnacional.

alcanzaron rápidamente el límite de su exposición crediticia frente a operaciones del sector público.

- 1.6 **Abundando sobre la experiencia adquirida por el Banco a nivel municipal, y como reacción a los cambios normativos acaecidos en Brasil, en 2006 se aprobó el mecanismo crediticio PROCIDADES por un monto de US\$800 millones.** PROCIDADES se enfocó en los municipios de tamaño mediano, ofreciendo hasta US\$50 millones a cada municipio que reuniera las condiciones establecidas para obtener un préstamo. De acuerdo con la propuesta, “Además de los municipios de gran dimensión y capacidad de endeudamiento (que son los que generalmente han tenido acceso a financiamiento), en Brasil existe un segmento importante de ciudades intermedias cuyas necesidades de financiamiento no están siendo atendidas”⁵. Cualquier municipio, cuya población fluctuara entre 100.000 y un millón de habitantes, podía solicitar un préstamo a través del mecanismo, a condición de poder financiar el 50% del proyecto con recursos propios⁶. Una vez aprobado por la Secretaria de Asuntos Internacionales (SEAIN), el municipio trabajaría directamente con el Banco para desarrollar el proyecto.
- 1.7 **El atractivo de PROCIDADES y, más importante, su factibilidad a principios de la década del 2000 se debieron a una serie de factores.** La demanda por parte de los gobiernos subnacionales de recursos para financiar infraestructura era alta. Ello era especialmente cierto en los municipios de tamaño mediano que, si bien habían crecido muy rápidamente durante la década anterior en cuanto a población y actividad económica, no contaban con suficientes recursos para invertir en infraestructura. La Ley de Responsabilidad Fiscal creó la capacidad financiera de los gobiernos subnacionales para contraer préstamos. Las elecciones de 2002 trajeron al poder el Partido de Trabajadores (PT). El PT siempre había considerado el desarrollo de los municipios como una de sus prioridades, ya que fue fundado principalmente como consecuencia de movimientos a nivel municipal. Cuando el Presidente Lula asumió el poder en 2003 creó un ministerio de ciudades encargado de administrar los asuntos de los municipios y de formular las directrices para el estatuto de ciudades (*Estatuto da Cidade*). En vista de la ya amplia autonomía de que gozaban los gobiernos subnacionales en la Constitución de 1988, surgieron mayores oportunidades para que los organismos multilaterales trabajasen directamente con los municipios, y no únicamente en las grandes ciudades. El BID comprendió que se trataba de una oportunidad para intervenir en un nuevo segmento en Brasil.
- 1.8 **La facilidad PROCIDADES fue diseñada para acrecentar la eficiencia y la eficacia de los proyectos a nivel municipal en Brasil.** PROCIDADES realizó una serie de innovaciones para agilizar el ciclo de preparación de los proyectos

⁵ Operación BR-L1043.

⁶ Estas fueron las condiciones que el gobierno brasileño impuso para intentar controlar la demanda de préstamos de PROCIDADES.

municipales⁷: (i) redujo el número de pasos del ciclo de proyectos del Banco; (ii) utilizó la asesoría de expertos para preparar la información técnica de las operaciones; (iii) contrató la CEF para apoyar a la Representación del BID en la supervisión y el seguimiento de los proyectos, y (iv) simplificó los procedimientos internos de aprobación de los proyectos mediante la transferencia a la Representación de algunos aspectos del proceso decisorio. Esto significó que PROCIDADES delegara en la Representación todas sus responsabilidades en proyectos individuales y subcontrató a agentes locales y a la Caja Económica Federal para que se ocuparan de formular y supervisar los proyectos⁸. Otra característica importante del mecanismo fue la opción de trabajar en moneda local, un requisito establecido por el gobierno brasileño, como resultado de lo cual los desembolsos de las operaciones de PROCIDADES efectuados en reales brasileños serían convertibles a través de la Facilidad en Moneda Local. Además, la implementación de PROCIDADES incluiría un sistema para facilitar el proceso de identificación y priorización de los riesgos, permitiendo identificar no solo los principales riesgos de una operación sino también las causas de cada riesgo.

- 1.9 **Las iniciativas prioritarias que financió PROCIDADES comprendieron inversiones en desarrollo urbano integrado y fortalecimiento municipal.** En el caso del desarrollo urbano integrado, los municipios que obtenían financiamiento a través de PROCIDADES podían emprender distintos tipos de intervenciones, a saber: (i) mejoras de vecindarios (para satisfacer las necesidades de las poblaciones residentes en barrios de bajos ingresos mediante inversiones multisectoriales integradas en infraestructura y servicios urbanos, servicios sociales y la creación de un sistema de registro de la propiedad raíz); (ii) rehabilitación y revitalización de zonas urbanas (para rectificar el deterioro físico y económico de zonas específicas, fortalecer sus funciones urbanas y recuperar su patrimonio histórico y cultural); y (iii) consolidación urbana e intervenciones localizadas con énfasis en sectores particulares (con miras a completar las obras de infraestructura urbana y social y ofrecer servicios en zonas específicas de las ciudades). Para promover el fortalecimiento municipal, PROCIDADES prestaría apoyo para la administración financiera y tributaria, la gestión interna, la provisión de servicios municipales, la planificación urbana y actividades de fomento del desarrollo económico local.
- 1.10 **La autoevaluación de PROCIDADES se concluyó en 2013.** El Directorio había pedido una evaluación de PROCIDADES una vez suscritos 10 contratos de préstamo o cuando se hubiese comprometido el 35% de sus recursos si ello ocurriese primero. Si bien en diciembre de 2010, se habían firmado 10 contratos de préstamo en el marco del mecanismo, la autoevaluación se inició en 2013. El proceso se benefició de los aportes de consultores y el personal que trabajaron en el diseño y la implementación de PROCIDADES, y que ayudaron a evaluar el

⁷ Véase el documento PR-3086-3 “Brasil. Propuesta para un mecanismo crediticio para el financiamiento de municipios brasileños - PROCIDADES.”

⁸ En 2007, se firmó un contrato con la CEF para que colaborara con el Banco en las tareas de supervisar y evaluar los proyectos emprendidos en el marco de PROCIDADES.

mecanismo y los resultados logrados hasta septiembre de 2013⁹. La autoevaluación concluyó que la proximidad al cliente había mejorado la relación de éste con el Banco y que el mecanismo ayudó a reducir algunos costos. Asimismo, demostró un alto grado de satisfacción por parte de los clientes y una alta probabilidad de que los préstamos alcanzaran los resultados esperados (según la opinión de los gobiernos municipales). Por otra parte, la autoevaluación proporcionó algunas pruebas de que los aspectos innovadores de PROCIDADES no se habían aprovechado a cabalidad y era necesario hacer una serie de ajustes.

- 1.11 **Mientras el Banco sigue adelante con su estrategia de fortalecer su asociación con los gobiernos subnacionales, sobre todo en los países de ingresos altos y medianos, la experiencia de PROCIDADES adquiere cada vez mayor pertinencia.** Como señaló OVE en su evaluación de la labor del Banco en los países de ingresos altos y medianos, “la labor directa del BID con los gobiernos subnacionales por medio de financiamiento con garantía soberana se ha limitado en gran medida a Brasil”, pero “varios países indicaron que el BID podría aportar un valor agregado significativo a nivel subnacional”¹⁰. Por tratarse de un proyecto precursor en la promoción de la labor del Banco a nivel subnacional, PROCIDADES podría proporcionar valiosas lecciones con respecto a las estrategias que dan mejores resultados, cómo funcionan y los desafíos que deberán superarse en el futuro.
- 1.12 **OVE está llevando a cabo un evaluación independiente de PROCIDADES.** Desde que se creó el mecanismo, se han aprobado 22 proyectos por un valor total de US\$500 millones y aproximadamente la mitad de los montos aprobados han sido desembolsados o cancelados. Por lo tanto, ha llegado el momento de hacer el balance del mecanismo. De este modo, la evaluación independiente de OVE validará las conclusiones de la autoevaluación y permitirá examinar nuevos aspectos no abordados. Por ejemplo, la evaluación analizará las estrategias empleadas para generar demanda en los municipios, los costos y beneficios para el Banco así como la importancia de los ciclos políticos en la eficacia de los proyectos. En general, la labor de evaluación tiene dos objetivos fundamentales: evaluar PROCIDADES como mecanismo crediticio y la medida en que se hayan alcanzado sus objetivos; y analizar, en lo posible, los resultados logrados en los municipios que se beneficiaron del programa¹¹.

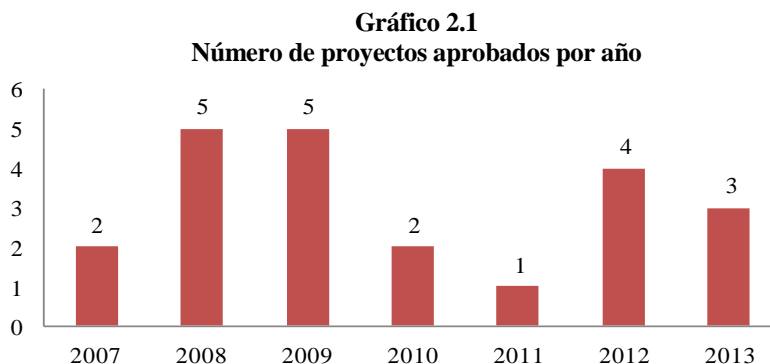
⁹ La evaluación encomendada por la Administración estuvo a cargo de un equipo de cuatro consultores, y tres de ellos ya habían trabajado anteriormente en el diseño y la implementación de PROCIDADES. La autoevaluación se benefició de la asistencia técnica de personal que había trabajado con PROCIDADES desde que éste se diseñó.

¹⁰ Documento RE-447 de OVE, ¿Cómo está atendiendo el BID a los países de ingreso mediano alto?: Perspectivas de los prestatarios.

¹¹ Los términos de referencia de la autoevaluación no incluían ese análisis.

II. RESEÑA DE LA CARTERA DE PROCIDADES

- 2.1 **Según la propuesta de PROCIDADES, se esperaba aprobar un gran número de proyectos en los primeros años, pero ello no ocurrió.** De hecho, en la propuesta se señalaba que, debido al número de operaciones individuales previstas en el marco de PROCIDADES, el tamaño de la cartera administrada por la Representación en Brasil se duplicaría en tres años¹². En la práctica, desde que se puso en marcha PROCIDADES en 2007, se han aprobado solo 22 proyectos (Gráfico 2.1). El valor total de la cartera ascendió a US\$958 millones en 2013, de los cuales el 53% fue financiado por el BID (US\$512 millones) y el 46% por fondos locales (US\$445 millones). Durante sus siete años de operaciones, entre 2007 y 2014, el 34% de los recursos que aprobó el Banco (US\$175 millones) fue desembolsado y el 9% (US\$47,7 millones) cancelado¹³.



Fuente: Sistemas internos de información del BID.

- 2.2 **Aunque los proyectos de PROCIDADES no han estado dirigidos al ámbito regional, la mayoría se concentra en las zonas sur y sureste del país (Gráfico 2.2), y algunos se ubican en municipios cuyas poblaciones han superado el número previsto de habitantes.** En 2007, Brasil tenía 5.664 municipios, de los cuales solo 239 estaban clasificados como de tamaño mediano, empleando la definición anterior¹⁴. Cinco proyectos de PROCIDADES están

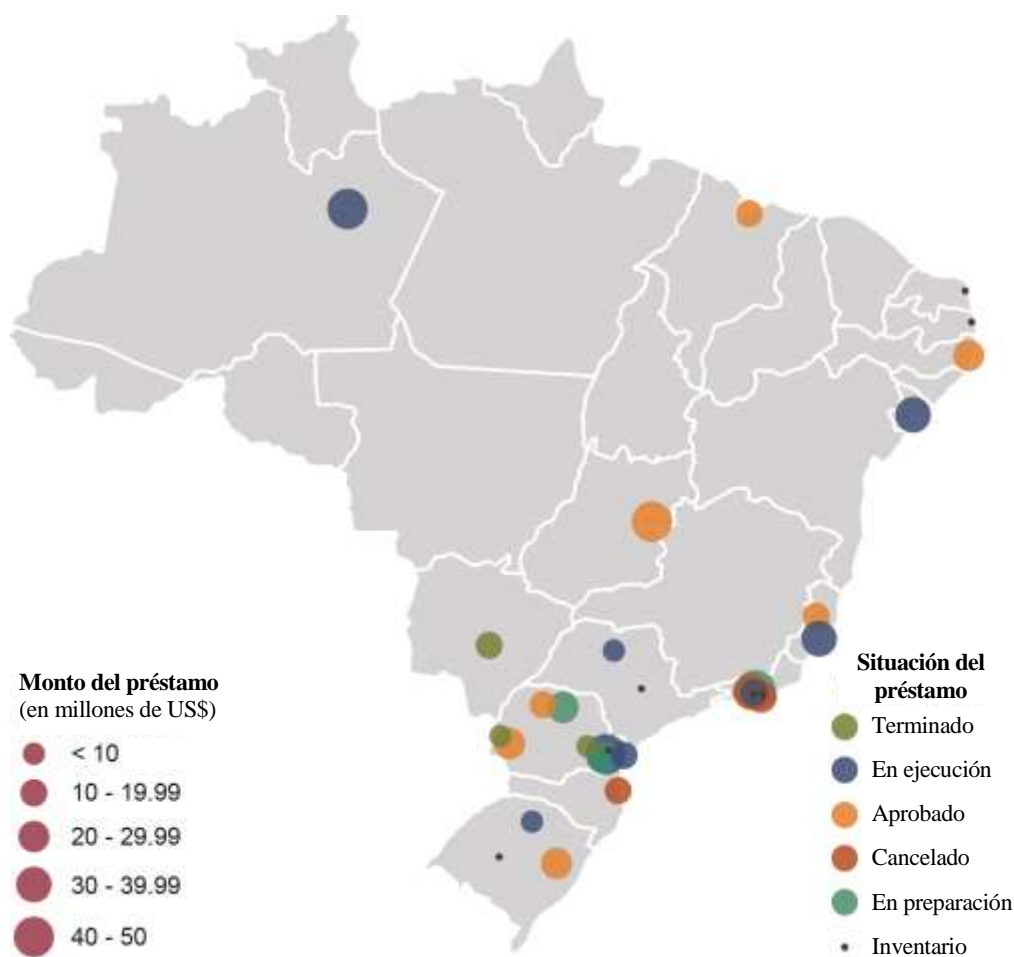
¹² En diciembre de 2006 Brasil tenía 78 proyectos en ejecución; en 2009, la cartera había aumentado 34%.

¹³ Ello se debe al hecho de que el préstamo a Niterói, cancelado en 2008, volvió a aprobarse (véanse los montos en el Anexo A).

¹⁴ Según el censo de 2010, Brasil tiene 5.665 municipios, de los cuales 269 fueron clasificados como de tamaño mediano por su número de habitantes.

situados en municipios que tienen más de un millón de habitantes¹⁵. En las regiones sur y sureste (que comprende cerca del 12% de los municipios de tamaño mediano de estas regiones) hay 16 proyectos en ejecución; cuatro en las zonas de mayor pobreza del país, el norte y el noreste (cerca de un 6% de los municipios de tamaño mediano); y dos en la región central oeste, Brasilia y Campo Grande. (En el Anexo A se presenta una lista de todos los proyectos ejecutados a través de PROCIDADES, con sus montos y desembolsos.)

Gráfico 2.2
Distribución geográfica de los proyectos de PROCIDADES, por monto y situación

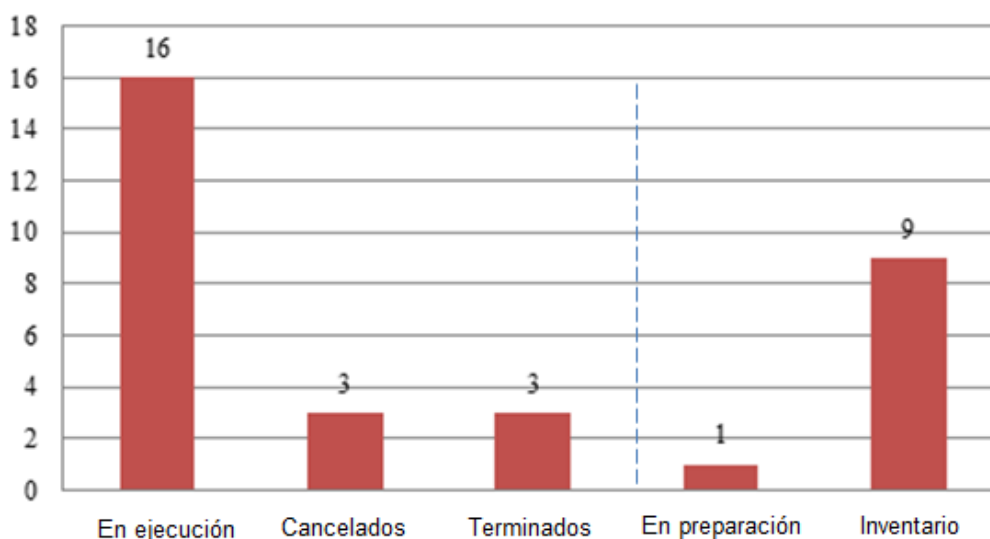


Fuente: Sistemas de información interna del BID.

¹⁵ Hay proyectos de PROCIDADES en ejecución en Brasilia, Curitiba y Manaus, grandes ciudades capitales de más de un millón de habitantes. Asimismo, se han aprobado proyectos en Recife y São Luís, pero aún no se desembolsan los fondos.

- 2.3 **De los 22 proyectos aprobados, se completaron tres y se cancelaron otros tres (aunque uno de ellos fue aprobado nuevamente)** (véase el Gráfico 2.3). El proyecto Toledo (BR-L1085) terminó en 2012: los de Campo Grande (BR-L1104) y Ponta Grossa (BR-L1099) concluyeron recientemente, pero aún no se han preparado sus informes de terminación. De los proyectos cancelados, Niterói (BR-L1055) fue aprobado en 2007 como parte de la iniciativa piloto y fue cancelado antes de que empezaran a desembolsarse los fondos, pero volvió a aprobarse en 2013 (BR-L1386) con un diseño muy similar al original. Los proyectos Nova Iguaçu (BR-L1058) e Itajaí (BR-L1096) fueron cancelados en 2011 y 2013, respectivamente.

Gráfico 2.3
Situación de los proyectos (número de proyectos)^a



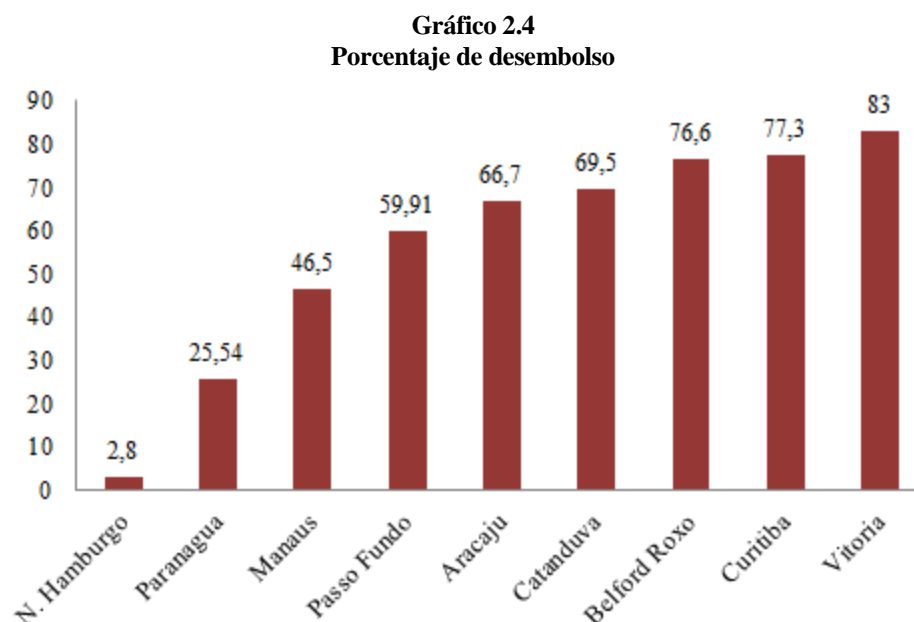
Fuente: Sistemas internos de información del BID.

Nota: La línea punteada separa los proyectos ya aprobados (en ejecución, cancelados o terminados) y los que están en preparación. ^a La fecha de referencia es el 9 de mayo de 2014.

- 2.4 **Al 9 de mayo de 2014 había 16 proyectos en ejecución en la cartera de operaciones.** Asimismo, nueve proyectos fueron preparados pero cancelados antes de su aprobación, y uno más está en preparación¹⁶. Entre los proyectos en ejecución, solo en nueve de ellos se han desembolsado fondos; los otros siete están activos (aprobados por el Directorio, pero sin que se hayan suscrito aún los correspondientes contratos de préstamo con el municipio). De los proyectos con desembolso de fondos, en tres de ellos se ha desembolsado menos del 50%, a saber: Novo Hamburgo (BR-L1187), el 2,8%, Paranagua (BR-L1226), el 25%, y Manaus (BR-L1088), el 46,5%. Los proyectos restantes se encuentran en fase avanzada,

¹⁶ Duque de Caxias (BR-L1075), Londrina (BR-L1094) y Araucaria (BR-L1095).

habiéndose desembolsado, en promedio, el 72% de sus montos aprobados. En el Gráfico 2.4 se presenta información detallada por proyecto.



Fuente: Sistemas internos de información del BID.

Nota: ^a La fecha de referencia es el 9 de mayo de 2014.

III. ALCANCE Y METODOLOGÍA

- 3.1 **En la propuesta de PROCIDADES se establecieron dos objetivos principales: uno a nivel del mecanismo y el otro para los proyectos individuales.** A nivel del mecanismo, el objetivo fue “dinamizar la acción del Banco en el ámbito municipal y agilizar los procedimientos de preparación y aprobación de proyectos”¹⁷. En los casos individuales, “los proyectos municipales financiados por el mecanismo están orientados a mejorar la calidad de vida en las ciudades, particularmente de las poblaciones de menores ingresos, y contribuir a su mayor competitividad económica”¹⁸.
- 3.2 **En la evaluación se examinarán la pertinencia, la eficacia, la eficiencia y la sostenibilidad del mecanismo y sus préstamos.** Con respecto al mecanismo, la interrogante principal es hasta qué punto PROCIDADES ha sido útil para trabajar a nivel municipal en Brasil (véase el Cuadro 3.1, que contiene todas las preguntas, de acuerdo con los criterios del CAD-OCDE). La segunda parte de la evaluación contiene el análisis de los préstamos individuales. Puesto que uno de los criterios de elegibilidad era que el proyecto formara parte del Plan de Desarrollo Urbano de los

¹⁷ Operación BR-L1043, párrafo 2.1.

¹⁸ *Ibíd.*, párrafo 2.2.

Municipios, los proyectos individuales se examinarán principalmente desde el punto de vista de su eficacia, su eficiencia y su sostenibilidad. (El Cuadro 3.2 contiene más información sobre las preguntas de evaluación a nivel de proyecto.)

- 3.3 **Se preparará un estudio de caso para cada proyecto terminado y se llevará a cabo un análisis a fondo de una muestra de proyectos en los que se haya desembolsado más del 50% de sus fondos.** En aras de la diversidad de los casos incluidos en ese análisis, se tienen en cuenta, en los criterios de selección, los siguientes aspectos: (i) la capacidad institucional de los municipios, (ii) su localización y (iii) su nivel de ejecución. Entre los municipios seleccionados se cuentan Vitoria, Curitiba, Belford Roxo, Aracaju, Catanduva y Manaus. También se aprovecharán evaluaciones anteriores como, por ejemplo, el programa *Observatório PROCIDADES*¹⁹ (2008, 2012), en que se examinó un grupo seleccionado de proyectos incluido Vitoria y Campo Grande, y las que examinaron la implementación del mecanismo en una etapa anterior.

Cuadro 3.1
Evaluación del mecanismo PROCIDADES

| Criterios de evaluación | Preguntas de evaluación | Método |
|--------------------------------|--|---|
| Pertinencia | <ul style="list-style-type: none"> • ¿Fue adecuado el diseño de PROCIDADES? • ¿Cuál fue la adicionalidad que aportó PROCIDADES? | Estudios teóricos y entrevistas para evaluar la demanda del mecanismo. Comparación con la labor de otros organismos a nivel de los municipios en Brasil. |
| Eficacia | <ul style="list-style-type: none"> • ¿Racionalizó PROCIDADES la preparación y ejecución de proyectos a nivel de los municipios en Brasil? • ¿Fue apropiado el entorno institucional? • ¿Tuvieron éxito las innovaciones que propuso PROCIDADES? • ¿Sirvió el enfoque de desarrollo urbano integrado que propuso PROCIDADES para intensificar las sinergias entre los sectores del Banco y en los gobiernos de los municipios? • ¿Logró satisfacer el mecanismo las necesidades de financiamiento de los municipios en que intervino? • ¿Dio atención PROCIDADES a los municipios más necesitados? ¿Qué papel tuvo el Banco en estimular la demanda de los municipios? • ¿Qué efecto tuvo la estructura de los organismos ejecutores en la ejecución de proyectos? • ¿Se vieron afectados los proyectos por los ciclos políticos de los municipios? | Estudios comparativos de la documentación de los proyectos. Entrevistas estructuradas con los organismos ejecutores para evaluar la ejecución de los proyectos. Entrevistas estructuradas con especialistas sectoriales del Banco que trabajaron en los proyectos y las áreas de intervención de PROCIDADES. Entrevistas con SEAIN y CEF. Análisis de los datos administrativos de los municipios y los sistemas de información interna del BID (v.g., OVEDA, OPUS, LMS). Comparación del manual de operaciones de PROCIDADES con las operaciones efectivamente realizadas. |

¹⁹ OBSERVATÓRIO PROCIDADES fue creado por KNL y FMM con el objetivo de crear un espacio para considerar las lecciones aprendidas en la implementación de PROCIDADES. Se dividió en dos fases, en 2008 y 2012, y produjo varias notas técnicas sobre el mecanismo.

| | | |
|----------------|---|--|
| Eficiencia | <ul style="list-style-type: none"> • ¿Redujo el mecanismo el tiempo y el costo de preparación y ejecución de los proyectos? • ¿Por qué algunos proyectos se cancelaron o no progresaron? • ¿Cuánto tiempo y trabajo se dedicó a los proyectos en preparación, y cuál fue el costo de esa labor? | Análisis de los datos contenidos en el sistema de información interna del BID. Entrevistas con organismos públicos y especialistas del BID. |
| Sostenibilidad | <ul style="list-style-type: none"> • ¿Es PROCIDADES un modelo viable para la labor del Banco con los municipios de América Latina y el Caribe? • En general ¿cuáles son las condiciones necesarias para que un modelo como PROCIDADES sea viable? • ¿Cuáles son los riesgos de este planteamiento? | Comparación de proyectos municipales con otros proyectos del Banco sobre desarrollo urbano integrado. Entrevistas con especialistas del Banco. |

Cuadro 3.2
Evaluación de los proyectos de PROCIDADES

| Criterio de evaluación | Preguntas de evaluación | Método |
|-------------------------------|---|--|
| Pertinencia | <ul style="list-style-type: none"> • ¿Cuánto contribuyeron los proyectos de PROCIDADES al progreso del Plan de Desarrollo Urbano de los municipios? | Análisis de los planes de desarrollo urbano de los municipios, comparación con el proyecto aprobado en el marco de PROCIDADES, entrevistas estructuradas con organismos públicos municipales. Análisis de las operaciones de cooperación técnica a través de PROCIDADES. |
| Eficacia | <ul style="list-style-type: none"> • Entre los proyectos terminados total o parcialmente ¿contribuyeron ellos a mejorar la calidad de vida en los municipios? • ¿Se alcanzaron las metas fijadas para los resultados? • ¿Estuvieron los proyectos dirigidos a los barrios pobres? • ¿Facilitaron los proyectos el desarrollo económico? • ¿Se alcanzaron las metas fijadas para los productos? • ¿Qué puede deducirse de la atribución? • ¿Cuál fue el valor agregado del Banco? • ¿Cuál fue el valor agregado del Banco en la promoción del fortalecimiento de la capacidad institucional? | Estudios de la documentación de los proyectos, tales como los documentos de préstamo, los informes de seguimiento del avance, los informes de terminación de proyecto (si están disponibles) y las evaluaciones intermedias y finales (si están disponibles). Entrevistas con organismos públicos municipales y el equipo del proyecto. Análisis de las operaciones de cooperación técnica a través de PROCIDADES. Análisis de las evaluaciones de impacto disponibles ²⁰ . |
| Eficiencia | <ul style="list-style-type: none"> • Análisis económico de los proyectos. | Revisión de los análisis económicos realizados para cada proyecto. |
| Sostenibilidad | <ul style="list-style-type: none"> • Análisis de los riesgos y medidas de mitigación. | Revisión de los documentos sobre riesgos y gestión. Entrevistas con los organismos ejecutores y los equipos de proyecto. |

²⁰ SPD ha estado colaborando con los jefes de equipo en las evaluaciones de impacto de proyectos cerrados o por cerrarse, como Toledo y Campo Grande. Según tiene entendido OVE, esas evaluaciones aún no se han divulgado al público.

IV. RECURSOS Y CRONOGRAMA

- 4.1 **Esta evaluación estará a cargo de Anna Crespo (jefa de equipo), Juan Manuel Puerta y Lucia Martin.** Se espera que concluya a principios de 2015 (véase el cronograma en el Cuadro 4.1).

Cuadro 4.1. Cronograma

| Actividad/producto | Fecha |
|-------------------------------------|-------------------|
| Aprobación del documento de enfoque | noviembre de 2014 |
| Primer borrador del informe | marzo de 2015 |
| Examen por homólogos internos | abril de 2015 |
| Examen por homólogos externos | abril de 2015 |
| Informe final | mayo de 2015 |

ANEXO A
LISTA DE PROYECTOS DE PROCIDADES

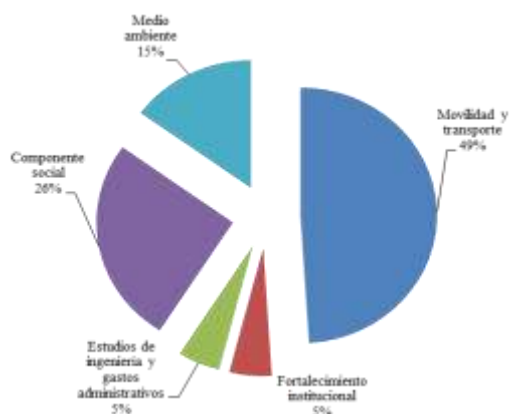
| | Proyecto | Municipio | Año de aprobación | Situación | Financiamiento del BID Miles de US\$ | Costo total Miles de US\$ |
|-------|----------|-----------------------|-------------------|----------------|---|------------------------------|
| 1 | BR-L1085 | Toledo | 2008 | terminado | 7.333 | 14.667 |
| 2 | BR-L1099 | Ponta Grossa | 2008 | terminado | 7.500 | 15.000 |
| 3 | BR-L1104 | Campo Grande | 2008 | terminado | 19.382 | 38.764 |
| 4 | BR-L1055 | Niterói | 2007 | cancelado | 26.470 | 44.130 |
| 5 | BR-L1058 | Nova Iguaçu | 2007 | cancelado | 34.500 | 57.500 |
| 6 | BR-L1096 | Itajaí | 2010 | cancelado | 13.200 | 26.400 |
| 7 | BR-L1077 | Belford Roxo | 2008 | activo | 13.200 | 26.400 |
| 8 | BR-L1084 | Aracaju | 2009 | activo | 30.250 | 60.500 |
| 9 | BR-L1171 | Catanduva | 2009 | activo | 8.439 | 16.878 |
| 10 | BR-L1083 | Curitiba | 2009 | activo | 50.000 | 100.000 |
| 11 | BR-L1088 | Manaus | 2009 | activo | 50.000 | 100.000 |
| 12 | BR-L1087 | Maringá | 2009 | activo | 13.000 | 26.000 |
| 13 | BR-L1057 | Vitória | 2009 | activo | 39.100 | 65.200 |
| 14 | BR-L1163 | Passo Fundo | 2010 | activo | 9.800 | 19.600 |
| 15 | BR-L1226 | Paranagua | 2011 | activo | 16.649 | 37.000 |
| 16 | BR-L1183 | Colatina | 2012 | activo | 11.000 | 22.000 |
| 17 | BR-L1187 | Novo Hamburgo | 2012 | activo | 23.910 | 47.820 |
| 18 | BR-L1190 | Recife | 2012 | activo | 20.015 | 40.030 |
| 19 | BR-L1117 | São Luís | 2012 | activo | 13.590 | 27.183 |
| 20 | BR-L1344 | Cascabel | 2013 | activo | 28.750 | 57.500 |
| 21 | BR-L1076 | Distrito Federal | 2013 | activo | 50.000 | 71.430 |
| 22 | BR-L1386 | Actualización Niterói | 2013 | activo | 26.470 | 44.130 |
| | | | | | 512.558 | 958.132 |
| 23 | BR-L1094 | Londrina | | en preparación | 23.400 | 42.900 |
| 24 | BR-L1095 | Araucaria | | inventario | 20.000 | 40.000 |
| 25 | BR-L1075 | Duque de Caxias | | inventario | 43.614 | 87.228 |
| 26 | BR-L1100 | Colombo | | inventario | 9.187,50 | 18.375 |
| 27 | BR-L1080 | João Pessoa | | inventario | 30.000 | 50.000 |
| 28 | BR-L1056 | Natal | | inventario | 33.780 | 56.300 |
| 29 | BR-L1086 | Piracicaba | | inventario | 16.000 | 32.000 |
| 30 | BR-L1097 | São Gonzalo | | inventario | 12.000 | 20.000 |
| 31 | BR-L1098 | Sao J. do Mereti | | inventario | 16.500 | 33.000 |
| 32 | BR-L1105 | Santa Maria | | inventario | 8.400 | 16.800 |
| Total | | | | | 212.882 | 396.603 |

Nota: la fecha de referencia es el 9 de mayo de 2014.

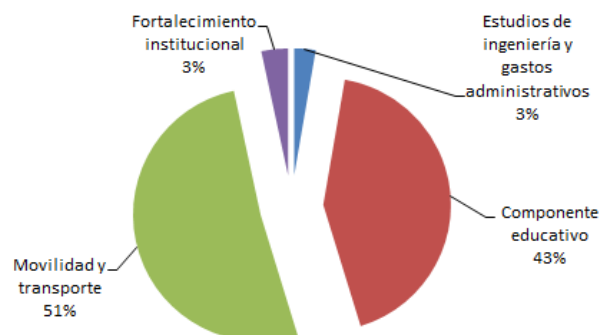
ANEXO B

COSTO DE LOS PROYECTOS DE PROCIDADES POR COMPONENTE

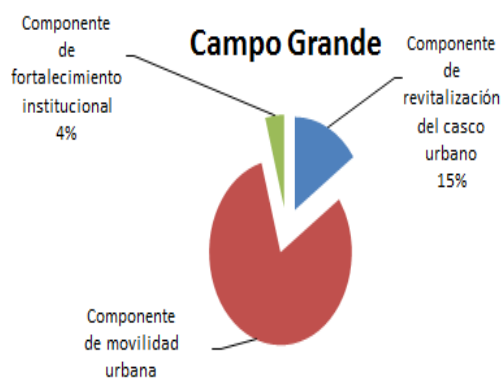
Toledo



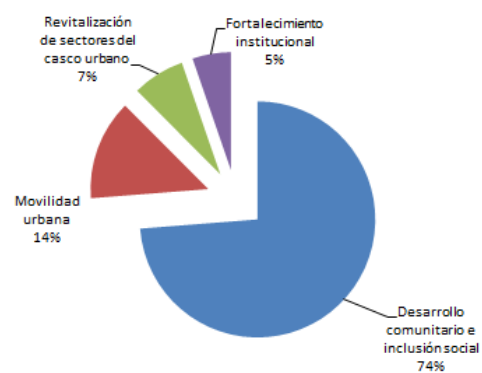
Ponta Grossa



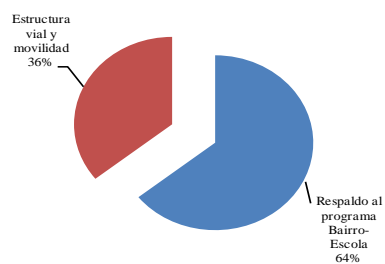
Campo Grande



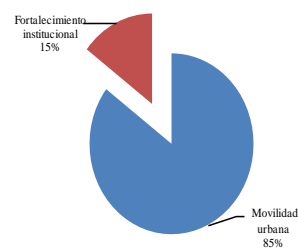
Niterói

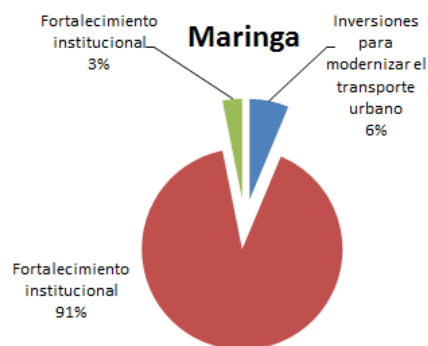
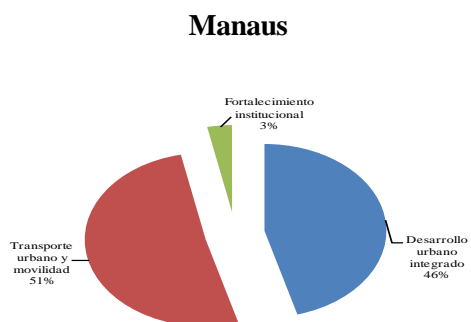
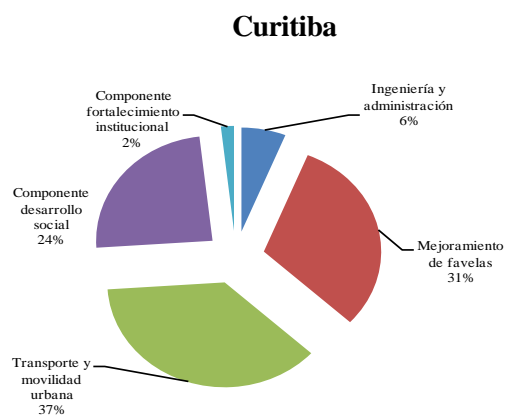
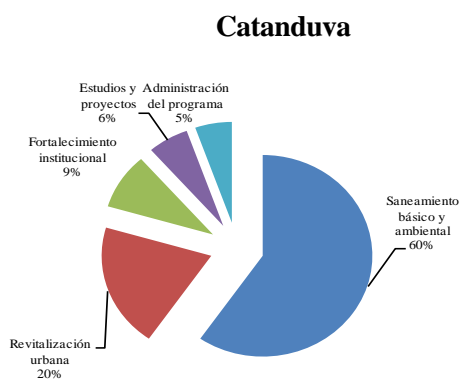
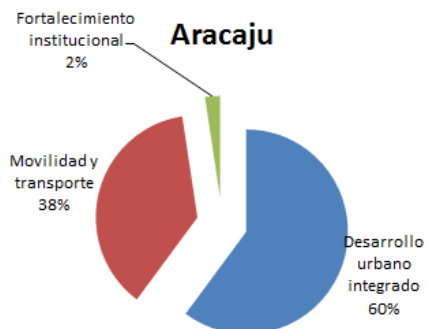
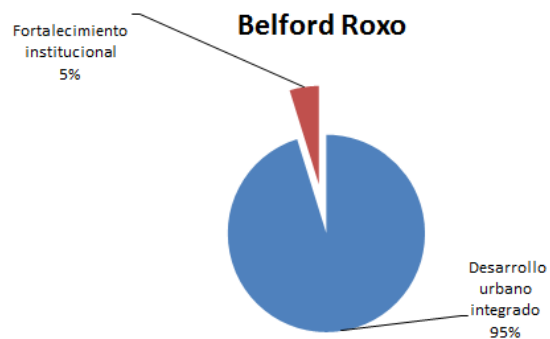


Nova Iguaçu

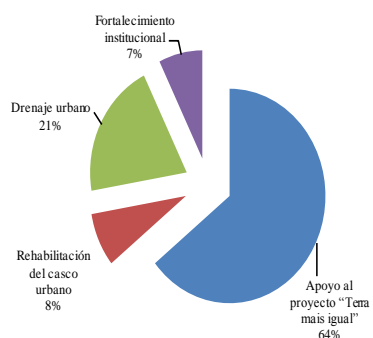


Itajaí

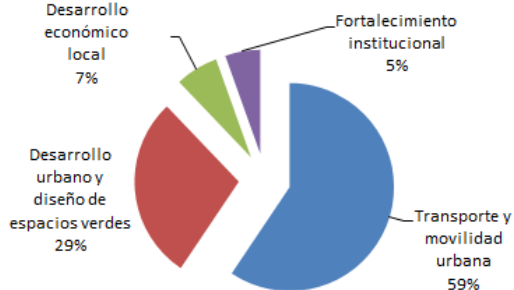




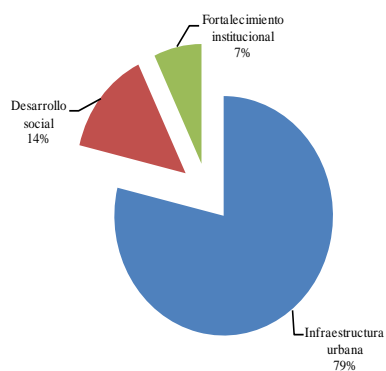
Vitoria



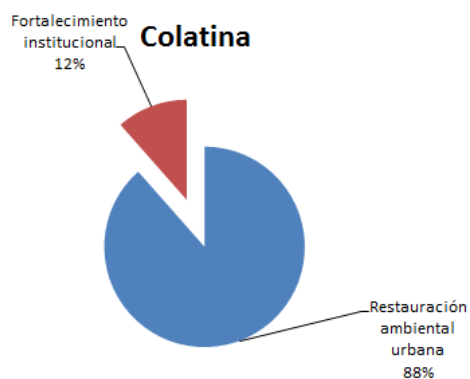
Passo Fundo



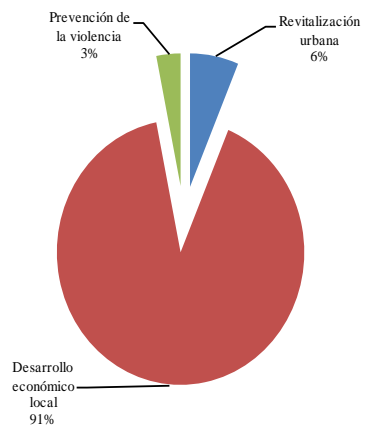
Paranagua



Colatina



Novo Hamburgo



Recife

