



RE-375

*¿SABEMOS SI LOS PROYECTOS DEL  
BANCO EN FAVOR DE LOS POBRES  
BENEFICIAN A DICHAS POBLACIONES?*

---

*Oficina de Evaluación y Supervisión, OVE*

Banco Interamericano de Desarrollo  
Washington, D.C.  
Julio de 2010

## ÍNDICE

### [Siglas y Abreviaturas](#)

I.	INTRODUCCIÓN.....	1
II.	LA EVALUACIÓN .....	1
	A. Preguntas evaluativas .....	1
	B. Metodología de evaluación .....	2
	C. Ámbito de estudio .....	2
III.	RESULTADOS .....	3
	A. Marco general.....	3
	B. Documentación empírica del desempeño en términos de focalización.....	4
	C. Documentación empírica de los efectos sobre los pobres .....	7
	D. Calidad del diseño de los proyectos.....	10
	E. Efecto de la calidad del diseño sobre la documentación empírica .....	12
	F. La falta de documentación empírica como tema en las revisiones CRG/QRR de los ITP .....	12
	G. Robustez de los resultados de esta evaluación.....	13
IV.	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....	14
	A. Conclusiones .....	14
	B. Recomendaciones.....	15

### [Referencias](#)

[Apéndice I:](#) Características Básicas del Ámbito de Estudio para la Evaluación

[Apéndice II:](#) Tabulaciones

[Apéndice III:](#) Nota Metodológica

## SIGLAS Y ABREVIATURAS

CRG	Comité de Revisión Gerencial
ISDP	Informe de seguimiento del desempeño del proyecto
ITP	Informe de terminación de proyecto
PMR	Informe de seguimiento del progreso
PSR	Informe de supervisión de proyecto
PTI	Inversión destinada a combatir la pobreza
QRR	Revisión de la calidad y el riesgo
SEQ	Operación orientada a la promoción de la equidad social
XPSR	Informe ampliado de supervisión de proyecto

## I. INTRODUCCIÓN

- 1.1 Desde su fundación, el Banco Interamericano de Desarrollo ha hecho suya la causa de reducir la pobreza en América Latina y el Caribe. La Estrategia Institucional del Banco enuncia su compromiso de “coadyuvar al combate contra la pobreza y la desigualdad en América Latina y el Caribe, haciendo de éste un objetivo prioritario en sus actividades de otorgamiento de préstamos, asistencia técnica e investigación”. En el acuerdo sobre el Octavo Aumento General de los Recursos del Banco se definían las “inversiones destinadas a combatir la pobreza” (PTI) como categoría explícita de seguimiento para las operaciones de préstamo del Banco. Asimismo, en el documento de antecedentes para el Noveno Aumento General de Capital se afirmaba categóricamente lo siguiente: “En años venideros, el desarrollo en América Latina y el Caribe tendrá dos componentes clave, a saber: reducir la pobreza y la desigualdad y lograr un crecimiento sostenible.” (documento AB-2764, párrafo 3.6)
- 1.2 Para que el Banco haga realidad sus compromisos atinentes a la reducción de la pobreza, es imperativo que en las intervenciones dirigidas a beneficiar a los pobres se someta a seguimiento y se evalúe el grado en que dichas operaciones están logrando (1) hacer llegar a los pobres los servicios previstos y (2) asegurar que los servicios prestados marquen una diferencia en la vida de los pobres. La falta de indicios claros en relación con estos dos aspectos suponen un serio desafío para la credibilidad de los esfuerzos del Banco en este ámbito. La importancia de evaluar y documentar los resultados y el desempeño de las iniciativas de desarrollo se reconoció en la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda, de 2005, y en el Programa de Acción de Accra<sup>1</sup>. Este imperativo también se hace patente en las acciones recientes del Banco “que pone[n] un mayor énfasis en procurar que los productos del Banco generen evidencia empírica de sus resultados” y “hace[n] hincapié en la necesidad de contar con evidencia para proponer una intervención<sup>2</sup>. En fecha más reciente, con ocasión de la Declaración de Cancún del 21 de marzo de 2010<sup>3</sup>, el Banco reiteró su compromiso con la generación de información y la toma de decisiones sobre la base de datos empíricos.
- 1.3 Con todo, tal como han puesto de manifiesto las evaluaciones de OVE, el grado de documentación empírica de los resultados y el desempeño de los proyectos del Banco es limitado. La presente evaluación se centra en un subconjunto específico de proyectos del Banco, a saber, aquellos concebidos explícitamente para llegar a los pobres, que en adelante se denominarán “proyectos en favor de los pobres”. La evaluación examina hasta qué punto estos proyectos documentan su focalización (llevar los servicios a los pobres) y su capacidad para generar resultados en la vida de los beneficiarios designados.

## II. LA EVALUACIÓN

### A. Preguntas evaluativas

- 2.1 La evaluación se centró en las cuatro siguientes preguntas evaluativas:

- a. ¿En qué medida los proyectos del Banco en favor de los pobres documentan si se llega a los beneficiarios designados?
- b. ¿En qué medida dichos proyectos documentan sus efectos sobre el segmento o segmentos específicos de la población pobre a los que se pretende llegar?
- c. ¿En qué medida repercute la calidad del diseño de los proyectos en su grado de documentación empírica?
- d. ¿En qué medida permite el proceso de control de calidad de los informes de terminación de proyecto remediar la falta de evidencia empírica de estos aspectos del desempeño de los proyectos, cuando existe dicho proceso?

## **B. Metodología de evaluación<sup>4</sup>**

- 2.2 La presente evaluación se basa en un análisis teórico de documentos de préstamo, informes de terminación de proyecto (ITP) y actas del Comité de Revisión Gerencial (CRG) y la Revisión de la Calidad y el Riesgo (QRR), así como en un análisis de datos administrativos del Banco.
- 2.3 Los proyectos del Banco clasificados como “inversiones destinadas a combatir la pobreza” (PTI) representan gran parte de los proyectos concebidos para llegar a los pobres, mas no la totalidad de dichas operaciones (véase más adelante). Con miras a identificar todos los proyectos en favor de los pobres aprobados entre 2002 y 2007, se realizó como parte de la evaluación un análisis textual de 499 documentos de préstamo<sup>5</sup>, en busca de frases indicativas de la intención de llegar a esos sectores.
- 2.4 Para evaluar la documentación sobre los resultados de los proyectos y su desempeño en términos de focalización, se recreó el marco de resultados ex post de cada proyecto a partir de la información de su ITP. A fin de caracterizar el diseño de los proyectos, la evaluación se basó en un análisis de las correspondientes propuestas de préstamo, marcos lógicos y elementos de condicionalidad, matrices de políticas o matrices de resultados. Asimismo, se determinó si durante las revisiones CRG/QRR previas a la aprobación final de los ITP se señalaron dificultades relativas a la documentación de los resultados de los proyectos y su desempeño en términos de focalización. Con este fin, se realizó un análisis de las actas de esas revisiones.

## **C. Ámbito de estudio**

- 2.5 La evaluación se centró en 25 proyectos de préstamo en favor de los pobres aprobados entre 2002 y 2007 y para los cuales se presentó un ITP antes del 30 de junio de 2009<sup>6</sup>. Dentro de la categoría “proyectos en favor de los pobres” se han incluido todos los proyectos en cuya propuesta de préstamo se expresa la intención de beneficiar a los pobres, sin importar si se asignó o no la clasificación PTI.
- 2.6 Pese a la superposición entre criterios para clasificar una operación como PTI o en favor de los pobres, la correlación entre ellos no es absoluta y tan sólo se da una coincidencia en el 79% de los proyectos. Ello se debe a que, contrariamente al criterio en favor de los pobres, la clasificación PTI no requiere que el propósito de focalización del proyecto se exprese de forma explícita. La inclusión de un proyecto en la categoría PTI se determina con base en el cumplimiento de al menos una de

las siguientes condiciones: (a) pertenecer a uno de los siguientes sectores: educación preescolar y primaria, desarrollo de la primera infancia, atención primaria de salud, nutrición, microempresa y otros sectores dirigidos a grupos marginados o en situación de riesgo; (b) preverse que más del 50% de sus potenciales beneficiarios sean pobres, o (c) orientar sus beneficios hacia regiones o zonas pobres dentro del área de influencia del proyecto<sup>7</sup>. Además, por definición, los préstamos en apoyo de reformas de política y los préstamos de emergencia financiera no se clasifican como PTI, aun cuando en muchas ocasiones incluyen condicionalidades asociadas a reformas o políticas encaminadas específicamente a proteger o beneficiar a los pobres.

- 2.7 Dentro de los 499 préstamos aprobados entre 2002 y 2007, la evaluación permitió identificar 161 operaciones en favor de los pobres, de las cuales 102 se clasificaban como proyectos PTI en la base de datos del Banco<sup>8</sup>. Los 59 proyectos en favor de los pobres no clasificados en la categoría PTI incluyen 36 préstamos para inversión con garantía soberana, tres préstamos con el sector privado y 20 préstamos en apoyo de reformas de política y operaciones de emergencia financiera. Por otro lado, de los 146 proyectos de préstamo PTI aprobados entre 2002 y 2007, 44 no aludían en sus propuestas de préstamo a la intención de beneficiar a los pobres y, por lo tanto, no reunían los criterios de una operación en favor de los pobres.
- 2.8 De los 161 proyectos en favor de los pobres, sólo se habían completado 38 al momento de esta evaluación, pero 13 de ellos no contaban con un ITP. Ello redujo el ámbito de este estudio a 25 proyectos en favor de los pobres que se habían desembolsado íntegramente y habían cumplido todos los procedimientos del Banco relativos a la información sobre resultados<sup>9</sup>.

### III. RESULTADOS

#### A. Marco general

- 3.1 Esta evaluación hizo hincapié en el grado en que los proyectos del Banco en favor de los pobres documentan dos aspectos de su desempeño cruciales para determinar su efectividad y eficiencia al beneficiar a los pobres, a saber: el desempeño en términos de focalización y los efectos sobre el segmento o segmentos específicos de la población pobre a los que se pretendía llegar.
- 3.2 El desempeño en términos de focalización se refiere a la medida en que un proyecto transmite sus beneficios a los beneficiarios designados. Esta definición comprende dos dimensiones: (a) la medida en que el proyecto llega a toda su población objetivo, también conocida como “cobertura” y (b) la medida en que el proyecto evita la desviación de recursos hacia personas, hogares u otras unidades que no forman parte de la población objetivo, también conocida como “filtración”<sup>10</sup>. Al mismo tiempo, la evaluación analiza la documentación de los efectos del proyecto sobre los beneficiarios designados, dado que muchos proyectos en favor de los pobres citan datos referidos a un grupo más amplio o a la población en general, más que a los pobres concretamente.

- 3.3 Para considerar que estos dos aspectos del desempeño de los proyectos se documentan de manera adecuada, la evaluación requería que los respectivos ITP informen sobre cada aspecto por medio de indicadores que sean mensurables y respecto de los cuales se especifique un parámetro de referencia, una meta y el valor alcanzado en el momento de terminación.
- 3.4 En los préstamos para reformas de política y operaciones de emergencia financiera, al no financiarse inversiones específicas, no es posible identificar beneficiarios directos de igual modo que en los préstamos para inversión. Sin embargo, todos los préstamos de emergencia y en apoyo de reformas de política que se identificaron como favorables a los pobres en esta evaluación incluyen propósitos y condicionalidades encaminados a mejorar la efectividad y la eficiencia de servicios o programas de inversión gubernamentales específicos orientados a los pobres. Por lo tanto, la documentación del desempeño en términos de focalización y de los efectos sobre la población pobre es igualmente pertinente en este caso.

**B. Documentación empírica del desempeño en términos de focalización**

- 3.5 Sólo 2 de los 25 proyectos incluyen indicadores de cobertura o de filtración con mediciones completas. El Programa de Diversidad en la Universidad (BR-0364) en Brasil incluía un indicador de filtración, y el Programa de reformas de políticas sociales en apoyo de la estrategia de reducción de la pobreza (NI-0169) en Nicaragua incluía un indicador de cobertura. La existencia de indicadores con mediciones completas es una condición necesaria para determinar el desempeño en términos de focalización, lo cual se hace comparando los niveles del indicador correspondientes al parámetro de referencia con los valores alcanzados al momento de la terminación. Habiendo dicho lo anterior, ninguno de estos proyectos incluía indicadores de ambos tipos.

**Cuadro 3.1**  
**Indicadores plenamente definidos de cobertura y de filtración incluidos en los ITP de los proyectos**

Proyecto	Indicador	Tipo de indicador	Parámetro de referencia	Meta	Valor final
Diversidad en la Universidad (BR-0364)	Porcentaje de estudiantes indígenas o afrodescendientes entre los beneficiarios*	Filtración	(No se aplica)	51%	77%
Programa de reformas de políticas sociales en apoyo de la ERCERP (NI-0169)	Cobertura de familias rurales en extrema pobreza atendidas por la Red de Protección Social	Cobertura	12%	24%	28%

\* Hemos tratado el porcentaje de estudiantes indígenas o afrodescendientes como un indicador relacionado con la pobreza considerando que, en el contexto de la propuesta de préstamo para este proyecto, dichas categorías de estudiantes se presentaban como un colectivo socialmente excluido y desfavorecido.

3.6 Además de esos dos ITP, cuatro incluyen datos sobre cobertura o filtración de los respectivos proyectos al momento de la terminación, pero sin especificar los parámetros de referencia o las metas de tales indicadores (véase el Cuadro 3.2), algo que hace imposible evaluar el desempeño de los proyectos en términos de focalización. En efecto, si se desconocen los valores de referencia de los indicadores, no es factible evaluar el grado de progreso alcanzado durante la vida de los proyectos. De igual modo, cuando no se definen metas para los indicadores, resulta imposible establecer en qué medida se ha conseguido mejorar o mantener el desempeño de los proyectos en términos de focalización.

**Cuadro 3.2**  
**Indicadores parcialmente definidos de cobertura y de filtración**  
**incluidos en los ITP de los proyectos**

Proyecto	Indicador	Tipo de indicador	Parámetro de referencia	Meta	Valor final
Programa de protección social y reducción del impacto de la crisis sobre la pobreza (AR-0295)	% de cobertura de los programas sociales prioritarios sobre la población pobre	Cobertura	---	---	15%
	% de cobertura de los programas sociales prioritarios sobre la población indigente	Cobertura	---	---	33%
Programa sectorial de reforma social (EC-0216)	% de recursos del SIAN* asignados a niños menores de 5 años de los quintiles 1 y 2	Filtración	---	33%	63%
	% del BDH* focalizado hacia los quintiles más pobres de la población	Filtración	50%	---	100%
Programa sectorial de reforma fiscal (PE-0211)	Tasa de filtración de programa Vaso de Leche	Filtración	56,9%	---	58,3%
	Tasa de filtración de programa Comedor Popular	Filtración	35%	---	33%
	Tasa de filtración de programa Desayuno Escolar	Filtración	81,0%	---	76,3%
	Tasa de subcobertura del Programa Vaso de Leche	Cobertura	41,6%	---	39,1%
	Tasa de subcobertura de programa Comedor Popular	Cobertura	96,3%	---	96,4%
	Tasa de subcobertura de programa Desayuno Escolar	Cobertura	79,5%	---	73,9%
Reforma de programas de superación de la pobreza y desarrollo de capital humano (PE-0247)	Tasa de exclusión del Seguro Integral de Salud	Cobertura	24,8%	---	33,7%
	Tasa de exclusión del programa Vaso de Leche	Cobertura	30,8%	---	26,2%
	Tasa de exclusión del programa Comedores Populares	Cobertura	3,1%	---	2,3%
	Tasa de exclusión del programa Desayunos y Almuerzos Escolares	Cobertura	36,2%	---	45,1%
	Tasa de filtración del Seguro Integral de Salud	Filtración	24,3%	---	29,4%

Proyecto	Indicador	Tipo de indicador	Parámetro de referencia	Meta	Valor final
	Tasa de filtración del programa Vaso de Leche	Filtración	37,6%	---	41,6%
	Tasa de filtración del programa Comedores Populares	Filtración	36,8%	---	45,1%
	Tasa de filtración del programa Desayunos y Almuerzos Escolares	Filtración	26,1%	---	31,3%

\* BDH = Bono de Desarrollo Humano; SIAN = Sistema Integrado de Alimentación y Nutrición.

3.7 Los restantes proyectos presentaban las siguientes situaciones:

- a. En cuatro proyectos, la información sobre el desempeño en términos de focalización se basaba en enunciados genéricos de carácter cualitativo no respaldados por datos empíricos. Los siguientes son algunos ejemplos:

**Cuadro 3.3**  
**Referencias cualitativas genéricas al desempeño en términos de focalización**  
**incluidas en los ITP de los proyectos**

Proyecto	Referencias al desempeño de focalización	Población objetivo	Observaciones
Programa de protección social y reducción del impacto de la crisis sobre la pobreza II (AR-0296)	“En cuanto al informe del CNCPS sobre el estado de progreso y cobertura del Registro Único de Beneficiarios (RUB), incluyendo los avances en cuanto a disminución de duplicaciones, las autoridades del CNCPS presentaron un informe con fecha 30 de octubre de 2003 en el que se informan los avances de cobertura y estimaciones de ahorros mensualizados producidos por la aplicación del RUB”.	“Los grupos de menores ingresos de la población”; “los grupos de bajos ingresos”; “la población más vulnerable del país”.	Los referidos avances de cobertura no se documentan mediante datos empíricos.
Programa de infraestructura social y gestión comunitaria para la paz (CO-0234), Colombia	“De los informes de seguimiento se desprende que los municipios beneficiarios del programa fueron fundamentalmente aquellos [con] [...] niveles de pobreza con un índice ICV [Índice de Calidad de Vida] menor a 60 puntos”.	Los 252 municipios más pobres con índices de violencia medianos y bajos.	No se sustenta con datos la aseveración de que los municipios beneficiarios del programa fueron “fundamentalmente” aquellos que reunieron el criterio de elegibilidad de tener un ICV menor de 60 puntos.
Programa de mejoramiento de la calidad del gasto social (GU-0175), Guatemala	“SEGEPLAN desarrolló un índice municipal utilizando variables de pobreza extrema, desnutrición, disponibilidad de alimentos y otras relacionadas con aspectos agrícolas y de infraestructura. El Programa logró parcialmente la focalización del gasto”.	Los municipios pobres a los que se destina el programa “Guate Solidaria”.	No se documenta de manera empírica la afirmación de que el programa logró “parcialmente” mejorar la focalización del gasto.

Programa sectorial social (UR-L1003)	“Gracias al desarrollo del Registro Único de Beneficiarios que permitió el cruce de bases de datos, se detectaron vacíos de cobertura que posibilitaron una mejor focalización de las transferencias de ingresos a hogares de menores recursos. En paralelo, la Encuesta Nacional de Hogares fue un desarrollo clave para focalizar la cobertura en los hogares de menores recursos que resultaron beneficiados con las asignaciones familiares no contributivas”.	La población que vive en situación de pobreza extrema y exclusión.	No se documenta de manera empírica la referida mejora en la focalización de la transferencia de ingresos.
--------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------

- b. En uno de los proyectos (Programa de Reforma de Salud y Seguridad Social, CO-0265), en Colombia, se cita un indicador expresado en forma cuantitativa que no incluye datos finales. Concretamente, el respectivo ITP reza así:

*“A mediados del 2003, el régimen subsidiado había afiliado aproximadamente el 46,5% de la población de pobreza extrema, una cifra sin precedentes en Colombia. Con esta expansión y la certificación del Ministro de Protección Social fechada 28 de febrero del 2005, se considera que esta condición ha sido cumplida”.*

El único índice de cobertura que se menciona corresponde al año de aprobación del proyecto (2003). Para el año de terminación del proyecto, el informe indica que se alcanzó la meta de cobertura, pero no respalda esta afirmación con datos empíricos.

- c. En tres proyectos se indica el número de personas de bajo ingreso que se beneficiaron, sin aportar suficiente información para establecer el desempeño en términos de focalización; y en los 11 proyectos restantes no se aborda en absoluto el desempeño en términos de focalización.

### C. Documentación empírica de los efectos sobre los pobres

- 3.8 Por lo que respecta a los efectos sobre los pobres, la documentación que se identificó era aún más limitada<sup>11</sup>. En sólo uno de los 25 proyectos se documentó el grado de consecución de todos los efectos previstos sobre la población pobre mediante el uso de indicadores de efectos directos con mediciones completas. Se trata del Programa sectorial social (UR-L1003), en Uruguay. Este proyecto contaba con tres objetivos específicos, de los cuales el primero y segundo se orientaban a los pobres:

*“[A]poyar al nuevo gobierno en el desarrollo e implementación de una política social orientada a la reducción de la pobreza [objetivo específico 1], al mejoramiento del capital humano de la población más pobre [objetivo específico 2] y al fortalecimiento de la institucionalidad del sector para hacer más efectiva la política social [objetivo específico 3].*

- 3.9 El ITP de este proyecto documenta el logro de esos dos objetivos específicos a partir de los siguientes indicadores:

**Cuadro 3.4**  
**Indicadores incluidos en el ITP del proyecto UR-L1003 para documentar el logro de sus objetivos específicos orientados a la reducción de la pobreza**

Objetivos específicos: “[A]poyar al nuevo gobierno en el desarrollo e implementación de una política social orientada a ...	Indicadores	Parámetro de referencia	Meta	Valor final
... la reducción de la pobreza”	Población en situación de indigencia (%)	4,0	1,97- 3,3	2,1
... el mejoramiento del capital humano de la población más pobre”	Tasa neta de escolarización de niños (4 y 5 años) en hogares del primer decil (%)	77,8	79,0- 88,0	79,4
	Tasa neta de escolarización de adolescentes (14 y 17 años) en hogares del primer decil (%)	68,7	70,0- 75,0	71,2

- 3.10 El ITP de un segundo proyecto, el Programa de mejoramiento de la calidad del gasto social (GU-0175) en Guatemala, también utiliza indicadores plenamente definidos para documentar su único objetivo específico orientado la reducción de la pobreza. Con todo, los indicadores empleados sólo abarcan una parte de los efectos previstos del proyecto.

**Cuadro 3.5**  
**Indicadores incluidos en el ITP del proyecto GU-0175 para documentar el logro de su objetivo específico orientado a la reducción de la pobreza**

Objetivo específico	Indicadores	Parámetro de referencia	Meta	Valor final
“[A]compañar al gobierno en su esfuerzo por mejorar la [...] focalización del gasto y la inversión social hacia los sectores más vulnerables de la población”	Tasa de repetición del primer grado en municipios del programa “Guate Solidaria”	27,2%	22,2%	24,2%
	Tasa de repetición del segundo grado en municipios del programa “Guate Solidaria”	20,0%	15,0%	16,5%
	Tasa de deserción escolar en primer grado en municipios del programa “Guate Solidaria”	5,7%	2,7%	7,3%
	Tasa de deserción escolar en segundo grado en municipios del programa “Guate Solidaria”	4,0%	1,0%	4,8%

- 3.11 Como se aprecia arriba en el Cuadro 3.5, los indicadores se presentan en forma cuantificable e incluyen mediciones completas. Dichos indicadores se refieren a los municipios del programa “Guate Solidaria” (que en ese momento registraban los mayores índices de pobreza del país<sup>12</sup>) y cumplen el criterio de centrarse

específicamente en la población pobre. Sin embargo, sólo reflejan los efectos directos en el ámbito de la educación y por consiguiente recogen apenas una pequeña porción del efecto previsto expresado en el objetivo específico, que abarca el gasto y la inversión social como un todo.

- 3.12 El ITP de un tercer proyecto, Programa Sectorial Social: Argentina Avanza (AR-0290), incluía un indicador de efectos directos centrado en la pobreza con mediciones incompletas para documentar el logro de sólo uno de sus dos objetivos orientados a la reducción de la pobreza (véase el Cuadro 3.6). No es posible, por consiguiente, determinar si se alcanzaron los efectos directos previstos del proyecto.

**Cuadro 3.6**  
**Indicadores incluidos en el ITP del proyecto AR-0290 para documentar el logro de su objetivo específico orientado a la reducción de la pobreza**

Objetivos específicos: “apoyar a Argentina en la implantación de su política social, como un proceso de transición desde las acciones de emergencia orientadas a contener las consecuencias de la crisis económica 2001-2002 [...], hacia una política permanente de inclusión social basada en ...	Indicadores	Parámetro de referencia	Meta	Valor final
...la inserción de jóvenes y adultos en actividades productivas para los más pobres”	---	-	---	---
...el sustento condicionado de ingresos de los más pobres”	Tasa de indigencia	17,0%	---	12,2%

- 3.13 En dos ITP los efectos directos notificados se sustentaban en indicadores de efectos directos que no hacen referencia específica a la población objetivo. Por ejemplo, conforme se aprecia en el Cuadro 3.7, el proyecto CO-0268 ilustra su pretendido éxito en la mitigación de los efectos de la crisis socioeconómica sobre la población en extrema pobreza citando variaciones en los ingresos y el consumo de las poblaciones urbanas y rurales en general. De modo similar, en el proyecto NI-0161 se consignan los avances en el objetivo de mejorar los niveles de bienestar de la población en extrema pobreza empleando indicadores que también se refieren a la población en general. En consecuencia, no es posible establecer si las tendencias constatadas en los datos reflejan una mejora en la situación de los extremadamente pobres en particular, o en la de los estratos superiores de la población en situación de pobreza u otros segmentos de la población en general.

**Cuadro 3.7**

**Indicadores incluidos en los ITP de los proyectos CO-0268 y NI-0161 para documentar el logro de sus objetivos específicos orientados a la reducción de la pobreza**

Proyecto	Objetivos específicos	Indicadores
Programa de emergencia social (CO-0268), Colombia	“Mitigar los potenciales efectos del ajuste fiscal y de la crisis económica y social sobre la población en extrema pobreza”.	Variación en los ingresos de los hogares de las zonas urbanas
		Variación en los ingresos de los hogares de las zonas rurales
		Variación en el consumo de los hogares
Programa de red de protección social II (NI-0161), Nicaragua	“Mejorar los niveles de bienestar entre la población en extrema pobreza del país, apoyando su acumulación de capital humano”.	% de niños de entre 0 y 5 años con anemia
		% de la población infantil menor de 5 años con problemas de desnutrición
		Diferencia (doble-diferencia) en la tasa de incidencia de la anemia, entre el 2002 y el 2004

- 3.14 En los 20 ITP restantes, los logros de los proyectos en relación con sus efectos previstos sobre los pobres no se documentan con ningún indicador.
- 3.15 Así pues, aunque 23 de los 25 proyectos examinados consideraban la perspectiva de alcanzar sus objetivos de desarrollo como “muy probable” o “probable”, en ninguno de ellos (salvo dos) se documentaron los efectos sobre los pobres ni se utilizó un solo indicador mensurable para informar al respecto.
- 3.16 Las anteriores constataciones concuerdan con las de una evaluación realizada por OVE en 2006 sobre los ITP elaborados con arreglo a las directrices del Banco de 2004<sup>13</sup>. Dicha evaluación permitió constatar que, de los 19 ITP examinados, apenas uno contaba con un marco de resultados ex post aceptable, y que, a partir de la información presentada en los ITP, sólo podían validarse las calificaciones de los objetivos de desarrollo en dos proyectos. Ello indica que la falta de documentación empírica de los resultados que se aprecia en los proyectos del Banco en general afecta en similar medida a los proyectos en favor de los pobres.
- 3.17 Es importante señalar que, además de su escaso número y de que en general sólo contienen evidencia parcial, los proyectos cuyo ITP aporta datos empíricos sobre sus efectos en la población pobre no documentan el desempeño en términos de focalización<sup>14</sup>.

#### **D. Calidad del diseño de los proyectos**

- 3.18 Para ejecutar a cabalidad cualquier intervención focalizada, es esencial disponer del tipo de datos necesarios para documentar estos aspectos del desempeño de los proyectos; por ello, parecería razonable esperar que tales datos estuviesen fácilmente disponibles para estos proyectos. El hecho de que apenas unos pocos incluyeran en sus ITP datos pertinentes para la focalización lleva a preguntarse si los proyectos poseen y utilizan esta información durante la ejecución. La presente evaluación exploró el vínculo entre el grado de documentación observado y los siguientes aspectos del diseño de los proyectos, que son esenciales para inducir y orientar el uso de esta información.

- 3.19 El papel de los datos pertinentes para la focalización durante la preparación de los proyectos: Con objeto de evaluar el papel que desempeñaron los datos pertinentes para la focalización durante la preparación de los proyectos, la evaluación consideró la medida en que las propuestas de préstamo de los proyectos basaron su caracterización de los problemas que pretendían abordar y sus causas en este tipo de datos. Tan sólo 7 de los 25 proyectos caracterizaban todos los problemas que pretendían abordar a partir de datos cuantitativos. Por el contrario, los diagnósticos de las propuestas de préstamo de nueve proyectos no citaban datos empíricos pertinentes para la focalización<sup>15</sup>.
- 3.20 Grado de explicitud del propósito de focalización: Aun cuando todas las propuestas de préstamo de los proyectos llevan implícito el propósito de beneficiar a los pobres, algunas de ellas lo expresan más categóricamente que otras<sup>16</sup>. Según se constató en el análisis, los proyectos en favor de los pobres que expresan dicho propósito de forma más explícita superan a los otros en una relación de cuatro a uno<sup>17</sup>.
- 3.21 Especificidad de los criterios de selección de beneficiarios: También pudieron constatarse notables diferencias en el nivel de especificidad con que las propuestas de préstamo de los proyectos definían sus criterios de selección de beneficiarios. Concretamente, 4 de los 10 proyectos de préstamo de inversión examinados no especificaban un criterio de selección de beneficiarios. En seis proyectos se incluía un criterio tal, pero sólo en dos se indicaba el modo de establecer prioridades entre solicitantes elegibles<sup>18</sup>. (Los préstamos en apoyo de reformas de política y las operaciones de emergencia financiera, al no tener beneficiarios directos, no se calificaron en función de esta dimensión del diseño).
- 3.22 Estrategia de documentación ex ante: Con el propósito de determinar la idoneidad de las estrategias para documentar el desempeño de los proyectos en términos de focalización y sus efectos sobre los pobres, la evaluación reconstruyó sus marcos de resultados ex ante y examinó la idoneidad de los indicadores propuestos para medir el desempeño de los proyectos.
- 3.23 Ninguno de los 25 proyectos proponía indicadores plenamente definidos para medir tanto la cobertura como la filtración; los cuatro proyectos que incluían indicadores mensurables con mediciones completas sólo preveían evaluar uno de estos aspectos del desempeño en términos de focalización. Cuatro proyectos proponían indicadores de cobertura y/o filtración sin especificar parámetros de referencia ni metas, y hasta 17 carecían de todo indicador pertinente de cobertura o de filtración en sus marcos de resultados ex ante<sup>19</sup>.
- 3.24 En cuanto a la documentación de los efectos de los proyectos sobre los pobres, sólo 2 de los 25 proyectos proponían indicadores plenamente definidos para evaluar la mayor parte de sus efectos directos previstos. Por otra parte, los proyectos en que no se sugería ningún indicador pertinente ascendían a 17. De los proyectos restantes, tres tenían marcos de resultados ex ante con indicadores plenamente definidos que cubrían menos de la mitad de sus efectos previstos sobre los pobres, y tres proponían indicadores que carecían de una medición completa<sup>20</sup>.

**E. Efecto de la calidad del diseño sobre la documentación empírica**

- 3.25 La evaluación permitió constatar una débil asociación entre la calidad del diseño de los proyectos y el grado en que éstos documentaban de forma empírica su desempeño en términos de focalización y sus efectos sobre la población pobre. Aunque, por lo general, los proyectos con una mejor documentación cumplían un mayor número de criterios de calidad de diseño, la mayoría de los proyectos con diseños relativamente mejores no incluían en sus ITP datos empíricos sobre estos aspectos de su desempeño.
- 3.26 Más concretamente, en relación con la documentación del desempeño en términos de focalización, el único préstamo para inversión con indicadores de focalización plenamente definidos cumplió tres de los cuatro criterios de buen diseño, mientras que, de los nueve proyectos que no incluían ningún indicador de focalización en sus ITP, siete cumplían como máximo dos criterios. Del mismo modo, cuatro de las cinco operaciones de emergencia financiera o en apoyo de reformas de política con indicadores de focalización definidos al menos parcialmente cumplían dos de los tres criterios de buen diseño, mientras que 9 de los 10 proyectos restantes cumplían tan sólo un criterio. Sin embargo, el préstamo para inversión que cumplió en mayor medida los criterios de buen diseño no documentó empíricamente en su ITP el desempeño en términos de focalización. Asimismo, tan sólo uno de los dos préstamos para inversión que cumplían tres de los cuatro criterios de buen diseño incluía en su ITP datos sobre cobertura o filtración<sup>21</sup>.
- 3.27 Con respecto a la documentación empírica de los efectos sobre los pobres, ninguno de los proyectos de préstamo para inversión presentó información empírica, con independencia del número de criterios de calidad cumplidos. Mientras que el único préstamo en apoyo de reformas de política cuyo ITP incluía indicadores plenamente definidos para todos los efectos directos previstos era también el único que cumplía cada uno de los tres criterios de buen diseño, el único otro préstamo de este tipo con indicadores plenamente definidos de efectos sobre los pobres apenas cumplió un criterio de buen diseño, y el resto de los proyectos no evidenció ninguna pauta claramente definida<sup>22</sup>.
- 3.28 Ante la elevada proporción de proyectos con una buena calidad de diseño que no documentaron sus efectos sobre los pobres y su desempeño en términos de focalización, cabe preguntarse por qué razón estos proyectos con un diseño inicial relativamente adecuado no documentaron empíricamente sus logros al momento de la terminación. Este interrogante se abordará dentro de una segunda fase de la presente evaluación.

**F. La falta de documentación empírica como tema en las revisiones CRG/QRR de los ITP**

- 3.29 Una de las formas en que el Banco podría contribuir a aumentar el grado de documentación empírica del desempeño de los proyectos en los respectivos informes de terminación consiste en asegurar que las revisiones CRG/QRR de los ITP de proyectos con garantía soberana y el examen por homólogos que analiza los informes ampliados de supervisión de proyecto (XPSR) de operaciones sin garantía soberana antes de su aprobación definitiva funcionen como eficaces mecanismos de

- control de calidad. Para determinar hasta qué punto estas revisiones han abordado la referida falta de documentación, se realizó en esta evaluación un análisis del contenido de las actas CRG/QRR asociadas a los 24 ITP para los que fue posible obtener dichas actas.
- 3.30 La evaluación permitió constatar que en muy pocas actas CRG/QRR se planteó la falta de documentación como un problema. Con relación a la documentación empírica del desempeño en términos de focalización, sólo se hallaron dos referencias a este asunto<sup>23</sup>. La primera de ellas correspondía al acta CRG del Programa de infraestructura social y gestión comunitaria para la paz (CO-0234), en Colombia, cuyo ITP examina el desempeño del proyecto en términos de focalización a partir de enunciados cualitativos genéricos. La segunda figuraba en el acta QRR del proyecto Reforma de programas de superación de la pobreza y desarrollo de capital humano (PE-0247) en Perú, cuyo ITP documenta el desempeño en términos de focalización valiéndose de indicadores escasamente definidos.
- 3.31 Con respecto a la documentación de los efectos del proyecto sobre la población pobre, tan sólo dos actas CRG/QRR mencionaban la falta de una documentación adecuada<sup>24</sup>. La primera corresponde a uno de los 20 proyectos carentes de toda documentación sobre dichos efectos, a saber, el proyecto Reforma de programas de superación de la pobreza y desarrollo de capital humano (PE-0247), y la segunda al Programa de mejoramiento de la calidad del gasto social (GU-0175) de Guatemala. Este último es uno de los dos únicos proyectos cuyo ITP incluía indicadores plenamente definidos de efectos sobre los pobres; sin embargo, no está claro si los indicadores expuestos en su ITP se incorporaron a raíz de la deliberación en el CRG o estaban presentes desde un comienzo.

#### **G. Robustez de los resultados de esta evaluación**

- 3.32 La alta proporción de operaciones de emergencia y en apoyo de reformas de política dentro del ámbito de estudio de la evaluación (15 de un total de 25) podría suscitar dudas sobre la aplicabilidad de sus resultados para el conjunto de la cartera de préstamos del Banco. Del total de proyectos de préstamo aprobados entre 2002 y 2007, las operaciones de emergencia y en apoyo de reformas de política apenas representan el 11%, mientras que los préstamos para inversión suponen casi el 75%. Por consiguiente, buscando validar sus resultados respecto de la documentación del desempeño de los proyectos en términos de focalización y sus efectos sobre los pobres, se analizaron como parte de esta evaluación los más recientes informes de seguimiento del desempeño del proyecto (ISDP) para todos los proyectos de préstamo de inversión y con el sector privado favorables a los pobres aprobados entre 2002 y 2007 que, al 31 de diciembre de 2008, siguieran activos y hubieran desembolsado como mínimo el 50% de sus fondos. Estas operaciones suman 47 de los 112 préstamos en favor de la población pobre activos a esa fecha<sup>25</sup>. Para ello, se aplicó la misma metodología empleada en el análisis de los ITP de los 25 proyectos que conforman el ámbito de estudio de la evaluación.
- 3.33 Este análisis permitió confirmar los resultados ya expuestos. De los 47 proyectos activos de préstamo de inversión y con el sector privado, apenas tres incorporaban

en sus ITP indicadores completos de cobertura o de filtración (ninguno incluía ambos tipos de indicadores), y en ninguno de ellos los resultados sobre los pobres se documentaban con indicadores adecuadamente definidos. Estas proporciones son en general similares, cuando no inferiores, a las constatadas para el conjunto de proyectos completados, en el que, de un total de 25 proyectos, dos incluían indicadores plenamente definidos de cobertura o de filtración, y uno incorporaba indicadores plenamente definidos de efectos sobre los pobres. Lo mismo se observa al analizar la ausencia completa de indicadores para evaluar estos aspectos del desempeño de los proyectos: de los 47 proyectos activos de préstamo de inversión y con el sector privado, hasta 41 carecían de todo indicador de cobertura o de filtración, proporción que en el caso de los proyectos completados era de 19 de un total de 25. De igual modo, la ausencia de todo indicador de efectos sobre los pobres en el ISDP pudo constatarse en 45 de los 47 proyectos activos y en 22 de los 25 proyectos completados<sup>26</sup>.

#### **IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

##### **A. Conclusiones**

- 4.1 La presente evaluación ha demostrado que el Banco posee de hecho muy pocos indicios empíricos de que sus proyectos “en favor de los pobres” generen beneficios para ese sector de la población, y aún menos indicios de que tales beneficios marquen una diferencia real en las vidas de los beneficiarios. Así, tan sólo dos de los 25 ITP documentaban el desempeño en términos de focalización valiéndose de indicadores plenamente definidos, y lo hacían para la cobertura o la filtración, no para ambos aspectos. Al mismo tiempo, sólo un ITP presentaba información empírica adecuada sobre todos los efectos directos previstos del proyecto en la población pobre. Igualmente se constató para la mayoría de los proyectos una muy baja calidad general del diseño; en efecto, sólo uno de los 25 proyectos cumplió todos los criterios de buen diseño que incluía la estrategia de documentación del desempeño en términos de focalización y sólo uno los criterios que incluía la estrategia documentación de los efectos sobre los pobres, mientras que menos de la mitad de los proyectos cumplió más de un criterio de diseño.
- 4.2 También se apreció una escasa relación entre la calidad del diseño de los proyectos y la medida en que éstos documentan su propio desempeño. Ello lleva a preguntarse por qué razón los proyectos provistos de diseños iniciales relativamente mejores no documentaron empíricamente sus logros al momento de la terminación.
- 4.3 Un factor que podría ayudar a responder ese interrogante es la deficiencia de los procesos de control de calidad a los que se someten los informes de terminación. La evaluación permitió observar que, a la luz del análisis de sus actas, las revisiones CRG/QRR de los ITP señalan muy ocasionalmente como un problema la ausencia constatada de documentación empírica.
- 4.4 Al margen de su valor intrínseco, estos resultados plantean una serie de interrogantes que OVE se propone abordar en un estudio complementario, a saber:

- a. ¿Por qué una proporción tan alta de proyectos con diseños relativamente adecuados no documentan estos aspectos del desempeño en sus ITP?
- b. ¿Existe una correlación entre el grado de documentación empírica y el desempeño de los proyectos?
- c. ¿En qué medida refleja el bajo nivel de documentación observado una falta de uso de la información disponible durante la ejecución de los proyectos y al momento de la terminación?

## **B. Recomendaciones**

- 4.5 La recomendación general de esta evaluación es que, para su ejecución eficaz, los proyectos del Banco en favor de los pobres deben reconocer la importancia de desarrollar y utilizar sistemas para la identificación de beneficiarios potenciales, la selección de beneficiarios reales y el seguimiento de los servicios suministrados. No se trata de simples detalles técnicos. Es necesario disponer de información adecuada de este tipo si el Banco ha de demostrar su adhesión a los mandatos de reducción de la pobreza que ha recibido de sus accionistas en múltiples ocasiones.
- 4.6 Esta evaluación recomienda que el Banco revise y considere una reevaluación de sus procesos en todas las fases del ciclo de los proyectos en favor de los pobres:
  1. **En la fase de diseño del proyecto: Los proyectos del Banco en favor de los pobres precisan mejoras en cuanto a la calidad de su diseño, conforme se presenta en las propuestas de préstamo. Para ello, las propuestas de préstamo han de cumplir las siguientes condiciones: (i) caracterizar los problemas que pretende abordar el proyecto y sus determinantes mediante datos pertinentes para la focalización; (ii) enunciar con claridad los objetivos del proyecto y su propósito de focalización; (iii) precisar los criterios para seleccionar los beneficiarios del proyecto y establecer prioridades entre solicitantes elegibles; y (iv) presentar un marco de resultados que incluya indicadores plenamente definidos para seguir y evaluar la cobertura y la filtración del proyecto, así como sus efectos sobre el segmento específico de la población pobre al que se pretende beneficiar, tanto durante la ejecución como al momento de la terminación.**
- 4.7 Para que los proyectos en favor de los pobres reúnan criterios aceptables de diseño y evaluabilidad, el Banco debería:
  - a. Asegurar que las directrices que orientan el diseño de los proyectos en favor de los pobres requieran explícitamente la inclusión de información específica sobre cada uno de estos aspectos en las propuestas de préstamo de los proyectos. Esto vale tanto para préstamos de inversión como para operaciones de emergencia financiera y en apoyo de reformas de política que incluyen propósitos y condicionalidades dirigidos a mejorar la efectividad y eficiencia de servicios o programas de inversión gubernamentales específicos orientados a los pobres.

- b. Asegurar que el personal responsable de preparar el diseño de estos proyectos cuente con suficientes competencias e incentivos para cumplir esa tarea a cabalidad.
  - c. Asegurar que los mecanismos establecidos de control de calidad (como la Matriz de Efectividad en el Desarrollo o las revisiones QRR de propuestas preliminares de préstamo de los proyectos) determinen previamente a la aprobación si estas condiciones se cumplen en el diseño de los proyectos.
2. **En la fase de ejecución: El Banco debe crear las condiciones necesarias para que los organismos encargados de ejecutar los proyectos en favor de los pobres cuenten con la debida capacidad para basar la selección de los beneficiarios en datos pertinentes para la focalización, y desarrollar sistemas de datos de este tipo a fin de supervisar la cobertura, la filtración y el grado de avance en la consecución de los efectos directos previstos sobre la población objetivo a lo largo de la ejecución.**
- 4.8 Dado que todas las actividades requeridas (recopilación, obtención y utilización de datos, documentación de la ejecución del proyecto) suponen un costo de oportunidad para los equipos de proyecto, es esencial asegurar que sus incentivos sean suficientes para compensar dicho costo. Un modo de hacerlo podría ser exigir que los proyectos ilustren cada uno de estos aspectos de su desempeño como parte de su Informe de Resultados del Préstamo, a partir de indicadores mensurables para los cuales se especifiquen parámetros de referencia, hitos, metas y valores actuales.
3. **En la fase de terminación: Los proyectos del Banco en favor de los pobres deben incluir en sus informes de terminación suficiente información empírica sobre su desempeño en términos de focalización y sus efectos sobre los beneficiarios previstos.**
- 4.9 Los informes de terminación de los proyectos deben informar sobre cada uno de estos aspectos de su desempeño mediante indicadores mensurables para los que se especifique un parámetro de referencia, una meta y el valor alcanzado al momento de la terminación, a fin de documentar el desempeño de los proyectos en materia de focalización y sus efectos sobre la población prevista.
- 4.10 Para lograr un nivel adecuado de documentación de estos aspectos en sus proyectos a favor de los pobres, el Banco debería asegurar que las directrices para la preparación de los ITP, los XPSR, los informes de seguimiento del progreso (PMR) y los informes de supervisión de proyecto (PSR) exijan la provisión de documentación explícita con el nivel de detalle que se ha descrito en el párrafo 4.9. Asimismo, el Banco debe velar por la eficacia del proceso de control de calidad al que deben someterse los informes de terminación antes de la aprobación final.
4. **En un plano más general, quizá convendría que el Banco reconsidere la pertinencia de su actual clasificación PTI. Se recomienda que el Banco adopte un criterio de clasificación para identificar los proyectos cuya finalidad explícita sea beneficiar a los pobres.**
- 4.11 Esta evaluación permitió constatar que, con los actuales criterios de definición, la clasificación PTI tan sólo engloba dos tercios de los proyectos del Banco que

pretenden llegar a los pobres, al tiempo que incluye proyectos en cuyas propuestas de préstamo no se formula una intención explícita de beneficiar a los pobres. Por lo tanto, esta clasificación no puede considerarse como un medio eficaz para identificar los proyectos en que los pobres son un grupo beneficiario previsto.

## REFERENCIAS

- BID. Documento AB-2728, “Declaración de Cancún”. Reunión Anual de la Asamblea de Gobernadores, marzo de 2010.
- BID. Documento [GN-2219-1, “Reducción de la pobreza y promoción de la equidad social: Informe de actividades en 2001”. Versión revisada \(febrero de 2010\)](#). Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C., octubre de 2002.
- BID. Documento GN-2489, “Marco de Efectividad en el Desarrollo”. Banco Interamericano de Desarrollo”, agosto de 2008.
- Coady, D. y Skoufias, E. (2001): “On the Targeting and Redistributive Efficiencies of Alternative Transfer Instruments”. Documento de trabajo FCND No. 100. Instituto Internacional de Investigaciones sobre Política Alimentaria, División de Consumo de Alimentos y Nutrición, Washington, D.C.
- Coady, D.; Grosh, M. y Hoddinott, J. (2002): “Targeting Outcomes Redux”. Documento de trabajo FCND No. 144. Instituto Internacional de Investigaciones sobre Política Alimentaria, División de Consumo de Alimentos y Nutrición, Washington, D.C.
- Coady, D.; Grosh, M. y Hoddinott, J. (2004): “Targeting of Transfers in Developing Countries: Review of Lessons and Experience”. Banco Mundial – Instituto Internacional de Investigaciones sobre Política Alimentaria, Washington, D.C.
- Cornia, A.G. y Stewart, F. (1993): “Two Errors of Targeting”. EPS 36. Innocenti Occasional Papers, Serie sobre Política Económica, No. 36. Subserie Especial sobre la Política Fiscal y los Pobres. UNICEF, Centro Internacional para el Desarrollo del Niño, Florencia, Italia.
- OCDE. “Declaración de París sobre la eficacia del ayuda al desarrollo y programa de acción de Accra”. [<http://www.oecd.org/dataoecd/53/56/34580968.pdf>, consultado el 30 de julio de 2010]
- OVE (2009). “Directrices para la preparación de los marcos de resultados”. Borrador: 30 de abril de 2009.
- OVE. Documento RE-315. “Evaluación de los informes de terminación de proyecto de 2004 elaborados según la nueva guía del Banco para su preparación”. Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C, abril de 2006.
- Van Domelen, J. (2007): “Reaching the Poor and Vulnerable: Targeting Strategies for Social Funds and other Community-Driven Programs”. Documento de trabajo SP No. 0711. Protección Social, Banco Mundial, Washington, D.C.

**CARACTERÍSTICAS BÁSICAS DEL ÁMBITO DE ESTUDIO PARA LA EVALUACIÓN**

<b>Número de operación</b>	<b>Título</b>	<b>Clasificación del propósito de focalización</b>	<b>Año de aprobación</b>	<b>Tipo de operación de préstamo</b>	<b>Monto desembolsado (mill. US\$)</b>	<b>Año de presentación del ITP</b>	<b>Calificación de objetivos de desarrollo del ITP</b>
AR0290	Programa Sectorial Social: Argentina Avanza	Explícita	2004	Apoyo de reformas de política	500,0	2007	Probable
AR0295	Protección social y reducción del impacto de la crisis sobre la pobreza	Explícita	2003	Emergencia financiera	1.500,0	n/a	Probable
AR0296	Protección social y reducción del impacto de la crisis sobre la pobreza II	Explícita	2003	Emergencia financiera	400,0	2004	Probable
BO0178	Programa de reforma educativa II	Implícita	2003	Inversiones específicas	4,3	2008	Probable
BR0364	Diversidad en la Universidad	Explícita	2002	Innovación	4,7	2008	Probable
BR0374	Programa Paraná Urbano	Implícita	2002	Inversiones específicas	100,0	2006	Muy probable
CO0139	Reorganización, rediseño y modernización de las redes de prestación de servicios de salud	Implícita	2004	Inversiones específicas	72,0	2009	Muy probable
CO0234	Infraestructura social y gestión comunitaria para la paz	Explícita	2002	Inversiones específicas	9,9	2007	Poco efectivo
CO0265	Programa de reforma de salud y seguridad social	Explícita	2003	Apoyo de reformas de política	400,0	2006	Probable
CO0268	Programa de emergencia social	Explícita	2003	Emergencia financiera	1.250,0	2005	Muy efectivo
CO0270	Programa sectorial de servicios públicos	Explícita	2004	Apoyo de reformas de política	600,0	2009	Probable
DR0159	Programa de protección y sostenibilidad de reformas sociales	Explícita	2004	Emergencia financiera	200,0	2007	Efectivo
EC0207	Programa de apoyo al sector vivienda, Fase II	Explícita	2002	Préstamo en fases múltiples	24,5	2008	Probable
EC0216	Programa sectorial de reforma social	Explícita	2003	Apoyo de reformas de política	198,0	2007	Probable

Número de operación	Título	Clasificación del propósito de focalización	Año de aprobación	Tipo de operación de préstamo	Monto desembolsado (mill. US\$)	Año de presentación del ITP	Calificación de objetivos de desarrollo del ITP
GU0175	Programa de mejoramiento de la calidad del gasto social	Explícita	2004	Apoyo de reformas de política	100,0	2009	Probable
NI0064	Programa de vivienda social	Explícita	2002	Préstamo en fases múltiples	22,5	2007	Probable
NI0161	Red de protección social, Fase II	Explícita	2002	Préstamo en fases múltiples	19,3	2008	Probable
NI0169	Reformas de políticas sociales	Explícita	2002	Apoyo de reformas de política	30,0	2006	Probable
NI0171	Programa de educación básica para jóvenes y adultos	Implícita	2004	Inversiones específicas	10,0	2008	Muy probable
NI0183	Programa sectorial social de apoyo a la ERCERP	Explícita	2006	Apoyo de reformas de política	30,0	2008	Probable
PE0211	Programa sectorial de reforma fiscal	Explícita	2002	Apoyo de reformas de política	300,0	2006	Muy efectivo
PE0233	Fortalecimiento institucional y apoyo a la gestión ambiental y social del proyecto de gas de Camisea	Implícita	2002	Inversiones específicas	4,7	2008	Probable
PE0247	Reforma de programas de superación de la pobreza y desarrollo de capital humano	Explícita	2004	Apoyo de reformas de política	300,0	2009	Poco Probable
UR-L1003	Programa sectorial social	Explícita	2005	Apoyo de reformas de política	250,0	2009	Muy probable
UR0151	Programa de protección y sustentabilidad social	Explícita	2002	Emergencia financiera	500,0	2003	Probable

## TABULACIONES

**Cuadro 1**  
**Número de proyectos de préstamo en favor de los pobres**  
**por clasificación PTI y estado al 31/12/2008**  
**(préstamos aprobados entre 2002 y 2007)**

Estado de la operación	PTI	No PTI	Total
Activa	81	31	112
Cancelada	9	2	11
Completada	12	26	38
Total	102	59	161

**Cuadro 2**  
**Número de ITP por estado de disponibilidad al 30/06/2009**  
**(para proyectos completados de préstamo en favor de los pobres aprobados entre 2002 y 2007)**

Estado del ITP	PTI
Disponible	25
No disponible	
Etapa inicial de operación de fases múltiples	5
Operación con el sector privado*	1
Cancelación después de pequeño desembolso	3
Debería haber tenido ITP pero éste no pudo obtenerse	4
Total	38

\* En vez de ITP, los proyectos de préstamo con el sector privado deben presentar informes ampliados de supervisión de proyecto (XPSR). Estos informes deben presentarse en diciembre del año calendario en que los proyectos alcanzan la madurez operativa inicial. Se prevé que este proyecto alcance la madurez operativa inicial después de 2010, lo que explica que no tenga un XPSR.

**Cuadro 3**  
**Número de proyectos de préstamo por clasificación PTI y grado de explicitud del propósito de focalización (préstamos aprobados entre 2002 y 2007)**

Propósito de llegar a los pobres	PTI	No PTI	Total
Enunciado de modo explícito	49	30	79
Enunciado de modo implícito	53	29	82
Subtotal enunciado (“en favor de los pobres”)	102	59	161
No enunciado	44	294	338
Total	146	353	499

**Cuadro 4**  
**Número de proyectos de préstamo en favor de los pobres completados por grado de documentación del desempeño en términos de focalización en el ITP (préstamos aprobados entre 2002 y 2007 con ITP presentado al 30/06/2009)**

Grado de documentación del desempeño en términos de focalización en el ITP	No.
Ninguna mención del desempeño en términos de focalización	11
Examen por medio de enunciados genéricos, números absolutos y/o indicadores sin datos finales	8
Documentación de la cobertura y/o la filtración con base en indicadores escasamente definidos	4
Documentación de la cobertura o la filtración con base en indicadores adecuadamente definidos	2
Total	25

**Cuadro 5**  
**Número de proyectos de préstamo en favor de los pobres completados por grado de documentación de los efectos sobre los pobres en el ITP (préstamos aprobados entre 2002 y 2007 con ITP presentado al 30/06/2009)**

Grado de documentación en el ITP	No.
No se incluyen indicadores de efectos sobre los pobres	22
Documentación de menos de la mitad de los efectos directos previstos con indicadores escasamente definidos	1
Documentación de menos de la mitad de los efectos directos previstos con indicadores adecuadamente definidos	1
Documentación de por lo menos la mitad de los efectos directos previstos con indicadores adecuadamente definidos	1
Total	25

**Cuadro 6**  
**Número de proyectos de préstamo en favor de los pobres completados por grado de documentación del desempeño en términos de focalización y los efectos sobre los pobres en el ITP (préstamos aprobados entre 2002 y 2007 con ITP presentado al 30/06/2009)**

Documentación del desempeño en términos de focalización en el ITP	Documentación de efectos previstos sobre los pobres en el ITP				Total
	Ausencia de indicadores de efectos sobre los pobres	Documentación de menos de la mitad con indicadores escasamente definidos	Documentación de menos de la mitad con indicadores adecuadamente definidos	Documentación de al menos la mitad con indicadores adecuadamente definidos	
Ninguna mención del desempeño en términos de focalización	11	0	0	0	11
Examen por medio de enunciados genéricos, números absolutos y/o indicadores sin datos finales	5	1	1	1	8
Documentación de la cobertura y/o la filtración con base en indicadores escasamente definidos	4	0	0	0	4
Documentación de la cobertura o la filtración con base en indicadores adecuadamente definidos	2	0	0	0	2
<b>Total</b>	<b>22</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>25</b>

**Cuadro 7**  
**Número de proyectos de préstamo en favor de los pobres completados por presencia de datos pertinentes para la focalización en los diagnósticos de sus propuestas de préstamo (préstamos aprobados entre 2002 y 2007 con ITP presentado al 30/06/2009)**

El diagnóstico de la propuesta de préstamo incluye...	No.
Enunciados cualitativos exclusivamente o sin análisis	9
Caracterización de algunos problemas con datos cuantitativos	9
Caracterización de todos los problemas con datos cuantitativos	2
Caracterización de todos los problemas con datos cuantitativos e identificación de sus determinantes	5
<b>Total</b>	<b>25</b>

**Cuadro 8**  
**Número de proyectos de préstamo en favor de los pobres completados por grado de explicitud del propósito de focalización (préstamos aprobados entre 2002 y 2007 con ITP presentado al 30/06/2009)**

Propósito de llegar a los pobres	No.
Enunciado de modo explícito	20
Enunciado de modo implícito	5
Total	25

**Cuadro 9**  
**Número de proyectos de préstamo para inversión en favor de los pobres completados por especificidad de los criterios de selección de beneficiarios (préstamos aprobados entre 2002 y 2007 con ITP presentado al 30/06/2009)**

Especificidad de los criterios de selección de beneficiarios	No.
Definición imprecisa de la población objetivo	3
Especificación de la población objetivo, pero sin mecanismo de selección	1
Especificación de mecanismo de selección, pero sin criterio de definición de prioridades	4
Especificación de criterios de selección y de definición de prioridades	2
Total	10

**Cuadro 10**  
**Número de proyectos de préstamo en favor de los pobres completados por idoneidad de la estrategia para documentar el desempeño en términos de focalización, conforme se refleja en los marcos de resultados ex ante (préstamos aprobados entre 2002 y 2007 con ITP presentado al 30/06/2009)**

Estrategia para documentar el desempeño en términos de focalización	No.
Ausencia de una estrategia explícita	10
Estrategia definida de manera imprecisa	7
Estrategia basada en indicadores escasamente definidos	4
Estrategia basada en indicadores adecuadamente definidos	4
Total	25

**Cuadro 11**  
**Número de proyectos de préstamo en favor de los pobres completados por adecuación de la estrategia para documentar los efectos sobre los pobres, conforme se refleja en los marcos de resultados ex ante (préstamos aprobados entre 2002 y 2007 con ITP presentado al 30/06/2009)**

Estrategia para documentar los efectos previstos sobre los pobres	No.
Ausencia de una estrategia explícita	17
Indicadores propuestos para menos de la mitad de los efectos directos previstos con parámetros de medición incompletos	1
Indicadores propuestos para por lo menos la mitad de los efectos directos previstos con parámetros de medición incompletos	2
Indicadores propuestos para menos de la mitad de los efectos directos previstos con parámetros de medición completos	3
Indicadores propuestos para por lo menos la mitad de los efectos directos previstos con parámetros de medición completos	2
<b>Total</b>	<b>25</b>

**Cuadro 12**  
**Número de proyectos de préstamo en favor de los pobres completados por grado de documentación del desempeño en términos de focalización y número de criterios de buen diseño cumplidos, considerando su estrategia ex ante para documentar el desempeño en términos de focalización (préstamos aprobados entre 2002 y 2007 con ITP presentado al 30/06/2009)**

Documentación del desempeño en términos de focalización en el ITP	Préstamos de inversión						Préstamos de emergencia y en apoyo de reformas de política			
	Ninguno	Uno	Dos	Tres	Cuatro	Total	Uno	Dos	Tres	Total
Ninguna mención del desempeño en términos de focalización	1	3	1	1	1	7	4	0	0	4
Examen por medio de enunciados genéricos, números absolutos y/o indicadores sin datos finales	1	0	1	0	0	2	5	0	1	6
Documentación de la cobertura y/o la filtración con base en indicadores escasamente definidos	0	0	0	0	0	0	1	3	0	4
Documentación de la cobertura o la filtración con base en indicadores adecuadamente definidos	0	0	0	1	0	1	0	1	0	1
<b>Total</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>10</b>	<b>10</b>	<b>4</b>	<b>1</b>	<b>15</b>

**Cuadro 13**  
**Número de proyectos de préstamo en favor de los pobres completados por grado de documentación de los efectos sobre los pobres y número de criterios de buen diseño cumplidos, considerando su estrategia ex ante para documentar los efectos sobre los pobres (préstamos aprobados entre 2002 y 2007 con ITP presentado al 30/06/2009)**

Documentación de los efectos previstos sobre los pobres en el ITP	Préstamos de inversión					Préstamos de emergencia y en apoyo de reformas de política			
	Ninguno	Uno	Dos	Tres	Total	Uno	Dos	Tres	Total
Ningún indicador de efecto sobre los pobres	2	3	2	3	10	9	3	0	12
Documentación de menos de la mitad con indicadores escasamente definidos	0	0	0	0	0	1	0	0	1
Documentación de al menos la mitad con indicadores escasamente definidos	0	0	0	0	0	1	0	0	1
Documentación de al menos la mitad con indicadores adecuadamente definidos	0	0	0	0	0	0	0	1	1
<b>Total</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>10</b>	<b>11</b>	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>15</b>

**Cuadro 14**  
**Número de proyectos de préstamo en favor de los pobres completados por grado de documentación del desempeño en materia de focalización y trato dado a la falta de documentación en sus revisiones CRG/QRR (préstamos aprobados entre 2002 y 2007 con ITP presentado al 30/06/2009)**

Documentación del desempeño en términos de focalización en el ITP	Problemas de documentación del desempeño en términos de focalización mencionados en actas CRG/QRR sobre el ITP		Total*
	No	Sí	
Ninguna mención del desempeño en términos de focalización	10	0	10
Examen por medio de enunciados genéricos, números absolutos y/o indicadores sin datos finales	7	1	8
Documentación de la cobertura y/o la filtración con base en indicadores escasamente definidos	3	1	4
Documentación de la cobertura o la filtración con base en indicadores adecuadamente definidos	2	0	2
<b>Total</b>	<b>22</b>	<b>2</b>	<b>24</b>

\* El total suma 24 (en vez de 25) debido a que no pudieron obtenerse las actas CRG/QRR del ITP de un proyecto.

**Cuadro 15**  
**Número de proyectos de préstamo en favor de los pobres completados por grado de documentación de los efectos sobre los pobres y tratamiento dado a la falta de documentación en sus revisiones CRG/QRR**  
**(préstamos aprobados entre 2002 y 2007 con ITP presentado al 30/06/2009)**

Grado de documentación en el ITP	Problema de documentación de efectos sobre los pobres mencionados en actas CRG/QRR sobre el ITP		Total*
	No	Sí	
No incluye indicadores de efectos sobre los pobres	20	1	21
Documentación de menos de la mitad de los efectos directos previstos con indicadores escasamente definidos	1	0	1
Documentación de al menos la mitad de los efectos directos previstos con indicadores escasamente definidos	0	1	1
Documentación de al menos la mitad de los efectos directos previstos con indicadores adecuadamente definidos	1	0	1
<b>Total</b>	22	2	24

\* El total suma 24 (en vez de 25) debido a que no pudieron obtenerse las actas CRG/QRR del ITP de un proyecto.

**Cuadro 16**  
**Número de proyectos de préstamo activos en favor de los pobres por clasificación PTI y porcentaje desembolsado al 31/12/2008**  
**(préstamos aprobados entre 2002 y 2007)**

Porcentaje desembolsado	PTI	No PTI	Total
Menos del 50%	42	23	65
50% o más	39	8	47
<b>Total</b>	81	31	112

**Cuadro 17**

**Número de proyectos de préstamo en favor de los pobres por grado de documentación del desempeño en términos de focalización en sus ITP o su ISDP/PSR más reciente y por clasificación PTI (préstamos aprobados entre 2002 y 2007)**

Grado de documentación en el ITP o el ISDP/PSR más reciente	Activos, con desembolso del 50% o más			Completados con ITP
	PTI	No PTI	Total	
Ninguna mención del desempeño en términos de focalización	32	8	38	11
Examen por medio de enunciados genéricos, números absolutos y/o indicadores sin datos finales	3	0	3	8
Documentación de la cobertura y/o la filtración con base en indicadores escasamente definidos	2	1	3	4
Documentación de la cobertura o la filtración con base en indicadores adecuadamente definidos	2	1	3	2
<b>Total</b>	<b>39</b>	<b>8</b>	<b>47</b>	<b>25</b>

**Cuadro 18**

**Número de proyectos de préstamo en favor de los pobres por grado de documentación de los efectos sobre los pobres en su ITP o su ISDP/PSR más reciente y por clasificación PTI (préstamos aprobados entre 2002 y 2007)**

Grado de documentación en el ITP o el ISDP/PSR más reciente	Activos, con desembolso del 50% o más			Completados con ITP
	PTI	No PTI	Total	
No incluye indicadores de efectos sobre los pobres	37	8	45	22
Documentación de menos de la mitad de los efectos directos previstos con indicadores escasamente definidos	2	0	2	1
Documentación de al menos la mitad de los efectos directos previstos con indicadores escasamente definidos	0	0	0	0
Documentación de menos de la mitad de los efectos directos previstos con indicadores adecuadamente definidos	0	0	0	1
Documentación de al menos la mitad de los efectos directos previstos con indicadores adecuadamente definidos	0	0	0	1
<b>Total</b>	<b>39</b>	<b>8</b>	<b>47</b>	<b>25</b>

**Cuadro 19**

**Número de proyectos de préstamo PTI activos que no expresan el propósito de focalización en sus propuestas de préstamo y proyectos de préstamo en favor de los pobres completados por grado de documentación del desempeño en términos de focalización en su ITP o su ISDP más reciente (préstamos aprobados entre 2002 y 2007)**

Grado de documentación en el ITP o el ISDP más reciente	Activos, con desembolso del 50% o más	Completados con ITP
Ninguna mención del desempeño en términos de focalización	9	11
Examen por medio de enunciados genéricos, números absolutos y/o indicadores sin datos finales	0	8
Documentación de la cobertura y/o la filtración con base en indicadores escasamente definidos	1	4
Documentación de la cobertura o la filtración con base en indicadores adecuadamente definidos	0	2
Total	10	25

**Cuadro 20**

**Número de proyectos de préstamo PTI activos que no expresan el propósito de focalización en sus propuestas de préstamo y proyectos de préstamo en favor de los pobres completados, por grado de documentación de los efectos sobre los pobres en su ISDP más reciente (préstamos aprobados entre 2002 y 2007)**

Grado de documentación en el ISDP más reciente	Activos, con desembolso del 50% o más	Completados con ITP
No incluye indicadores de efectos sobre los pobres	10	22
Documentación de menos de la mitad de los efectos directos previstos con indicadores escasamente definidos	0	1
Documentación de al menos la mitad de los efectos directos previstos con indicadores escasamente definidos	0	0
Documentación de menos de la mitad de los efectos directos previstos con indicadores adecuadamente definidos	0	1
Documentación de al menos la mitad de los efectos directos previstos con indicadores adecuadamente definidos	0	1
Total	10	25

## NOTA METODOLÓGICA

El presente apéndice tiene por objetivo describir de forma más pormenorizada algunos aspectos esenciales de la metodología de evaluación. Entre ellos figuran el modo en que se identificaron los proyectos en favor de los pobres y las medidas que se adoptaron para hacer operativos los siguientes conceptos relativos a los proyectos: grado de documentación empírica del desempeño en materia de focalización y de los efectos sobre los pobres, y calidad del diseño.

En todos los casos, las decisiones sobre la categorización de los diferentes proyectos en función de cada uno de los citados conceptos se tomaron en total acuerdo entre los miembros del equipo evaluador.

### **Identificación de los proyectos en favor de los pobres**

Con miras a identificar todos los proyectos en favor de los pobres que se aprobaron entre 2002 y 2007, la evaluación utilizó el programa informático de análisis de textos Atlas, que permitió escanear las propuestas de préstamo de los 499 proyectos de préstamo aprobados durante ese período<sup>i</sup>, en busca de combinaciones específicas de palabras y frases que pudiesen indicar un propósito de beneficiar a los pobres.

En la evaluación se utilizaron cuatro “códigos” Atlas para identificar las referencias a los pobres como beneficiarios designados en todo el texto de las propuestas de préstamo de los proyectos, exceptuadas las secciones donde se examinan las clasificaciones de los proyectos como inversión destinada a combatir la pobreza (PTI) y operación orientada a la promoción de la equidad social (SEQ) y sus marcos lógicos (todas las referencias que aparecían en estas dos secciones de los documentos se pasaron por alto).

Los “códigos” Atlas consisten en un conjunto de palabras, frases y términos derivados (por ejemplo, “indigentes”, “indigencia”, “umbral de indigencia” e “indigencia” son términos derivados de “indigente”). Los siguientes eran los cuatro “códigos” Atlas y los términos y frases (y sus formas derivadas) a los que se vinculaban:

- a. Poverty: Poverty, poor, underprivileged, unsatisfied basic needs, indigent, low income, vulnerable.
- b. Inequality: Inequality, equity, equality, exclusion.
- c. Pobreza: Pobreza, pobre, postergado, necesidades básicas insatisfechas, indigente, bajos ingresos.
- d. Desigualdad: Desigualdad, equidad, igualdad, exclusión.

Los términos “vulnerable”, “equity” y “equidad” sólo se tomaron en cuenta cuando el resto de la propuesta de préstamo sugería que dichos términos aludían a la vulnerabilidad socioeconómica (no a la asociada con variables de género o edad) o a la equidad vertical (no horizontal).

---

<sup>i</sup> Esta cifra no incluye préstamos del FOMIN, facilidades para la preparación de proyectos, operaciones de cooperación técnica no reembolsable o pequeños proyectos, los cuales no se consideraron como parte de este estudio.

Antes de clasificar una operación como proyecto en favor de los pobres, se confirmó mediante una concienzuda lectura la pertinencia de las palabras y frases preseleccionadas por el programa informático.

### **Operacionalización del grado de documentación empírica**

A fin de determinar el grado de documentación empírica del desempeño de los proyectos en términos de focalización y sus efectos sobre los pobres, se recreó el marco de resultados ex post de cada proyecto con base en la información suministrada en sus ITP<sup>ii</sup>. En términos generales, la metodología aplicada para reproducir dichos marcos de resultados se ajustó a las directrices de OVE<sup>iii</sup>. No obstante, sólo se consideraron como parte de este análisis aquellos indicadores asociados con los efectos directos de los proyectos sobre los segmentos específicos de la población pobre a la que se pretendía beneficiar y con su desempeño en términos de focalización.

Para recrear los marcos de resultados era preciso identificar los objetivos de desarrollo de los proyectos y los indicadores de efectos directos asociados con cada uno de tales objetivos, así como los indicadores con los que se preveía documentar en el ITP la cobertura y la filtración del proyecto.

En muchos casos, las propuestas de préstamo presentaban diversos objetivos como si formaran parte de uno solo. En tales ocasiones y dado que, para determinar su grado de consecución, cada objetivo debía tener sus propios indicadores, la evaluación trató cada uno de los objetivos individuales por separado. Con frecuencia, los ITP no especificaban claramente qué indicadores se aplicaban a cada objetivo. En consecuencia, se hizo un esfuerzo por equiparar indicadores y objetivos.

A partir de toda esta información, los proyectos se agruparon en diferentes categorías que reflejaban la medida en que sus ITP documentaban empíricamente cada uno de estos aspectos de su desempeño.

### **Operacionalización de la calidad del diseño**

Se desarrollaron para la evaluación dos indicadores de calidad de diseño que tienen en cuenta cuatro aspectos del diseño o el proceso de preparación de los proyectos, a saber:

- a. Si existe constancia de que los responsables del diseño utilizaron durante la preparación del proyecto datos pertinentes para la focalización.
- b. El grado de explicitud del propósito de focalización del proyecto.
- c. La especificidad con que se definieron los criterios de selección de beneficiarios.
- d. La idoneidad de la estrategia de documentación ex ante.

---

<sup>ii</sup> Aunque en muchos proyectos se producen distintos tipos de informes y estudios de evaluación que pueden contener datos empíricos relativos a sus efectos sobre la población objetivo y su desempeño en términos de focalización, el ITP es el único informe aprobado por la Administración sobre el desempeño y los resultados de los proyectos que debe elaborarse para todos los proyectos con garantía soberana de un determinado tamaño, y constituye un instrumento fundamental de rendición de cuentas y aprendizaje institucional dentro del Banco. En el caso de los proyectos sin garantía soberana, el informe ampliado de supervisión de proyecto (XPSR) cumple una función similar. Sin embargo, no se identificó en la evaluación ningún proyecto sin garantía soberana en favor de los pobres aprobado y completado que reuniera todos los criterios que definen el ámbito de estudio.

<sup>iii</sup> Véase OVE (2009).

Para uno de los indicadores de calidad de diseño, la dimensión relativa a la estrategia de documentación se centró en la documentación del desempeño en términos de focalización, mientras que para el otro esa dimensión se centró en la documentación de los efectos sobre los pobres.

La selección de estas cuatro dimensiones del diseño de los proyectos se basó en el principio de que las mismas constituyen condiciones esenciales para lograr que las actividades de las intervenciones se focalicen en el segmento específico de la población al que pretenden llegar y cumplan requisitos básicos de evaluabilidad. Todos los proyectos evaluados se clasificaron en función de cada una de esas dimensiones a partir de un minucioso análisis de sus propuestas de préstamo y de sus marcos de resultados ex ante<sup>iv</sup> -

Los dos indicadores de calidad de diseño resumen las clasificaciones de los proyectos en términos de las diferentes dimensiones y se definieron como el número de aspectos de diseño en los que los proyectos cumplían determinados criterios de calidad. Los siguientes son los criterios de calidad de diseño que los dos indicadores utilizaron como parámetros:

- a. Uso de datos pertinentes para la focalización durante la preparación del proyecto: El diagnóstico que se presenta en la propuesta de préstamo del proyecto caracteriza por medio de parámetros de medición de todos los problemas que el proyecto pretende abordar.
- b. Grado de explicitud del propósito de focalización: El propósito de focalización se expresa de manera explícita en la propuesta de préstamo del proyecto<sup>v</sup>.
- c. Especificidad de los criterios de selección de beneficiarios: La propuesta de préstamo especifica los criterios que se aplicarían para seleccionar los beneficiarios del proyecto. Esto vale únicamente para los préstamos de inversión.

---

<sup>iv</sup> Para recrear los marcos de resultados ex ante de los proyectos, se aplicaron los mismos procedimientos utilizados para recrear los marcos de resultados ex post (véase más arriba).

<sup>v</sup> Se clasificaron como “explícitamente focalizados” todos los proyectos cuyos objetivos específicos incluyen cualquiera de las palabras o frases asociadas con los códigos Atlas “poverty”, “pobreza”, “equity” o “equidad”. También se consideraron explícitamente focalizados aquellos proyectos que, si bien no contienen ninguno de esos términos en el enunciado de sus objetivos específicos, sí los mencionan dentro de sus objetivos generales en un modo que condiciona sus objetivos específicos.

Muchos documentos de préstamo no incluían enunciados explícitos de objetivos específicos. En tales casos, se procedió del siguiente modo a efectos de la evaluación:

- a. Cuando un documento de préstamo no incluía en su texto principal un enunciado explícito de objetivos específicos, la evaluación se centró en los objetivos específicos expuestos en el resumen ejecutivo del documento de préstamo. Si este último tampoco contenía una formulación explícita de objetivos específicos, se recurrió alternativamente al enunciado de objetivos generales. En un número reducido de casos, los resúmenes ejecutivos de los documentos de préstamo incluían enunciados de objetivos más detallados que el texto principal; en tales casos, la evaluación antepuso el enunciado de objetivos del resumen ejecutivo al del texto principal.
- b. En numerosas ocasiones, el enunciado de objetivos generales indicaba el objetivo general del proyecto y los objetivos de segundo nivel mediante los cuales se pretendía alcanzar el objetivo general del proyecto. En esas situaciones, los objetivos generales expuestos se dividieron en dos partes, tomándose una de ellas como objetivo u objetivos generales del proyecto, y la otra como objetivo u objetivos específicos del proyecto.
- c. En un pequeño número de casos en que no fue posible distinguir los objetivos generales de los específicos, aun habiendo seguido los dos procedimientos antes descritos, la evaluación basó la distinción entre propósito “explícito” e “implícito” de focalización en el único enunciado de objetivos hallado en el documento.

- d. Idoneidad de la estrategia ex ante para documentar el desempeño en términos de focalización: El marco de resultados ex ante incluye indicadores plenamente definidos de cobertura o de filtración<sup>vi</sup>. Este criterio se aplica únicamente al indicador que centra la dimensión de la estrategia de documentación en la documentación del desempeño en términos de focalización.
- e. Idoneidad de la estrategia ex ante para documentar los efectos sobre los pobres: El marco de resultados ex ante incluye indicadores debidamente definidos con parámetros de medición completos para la mitad o más de los efectos directos previstos del proyecto sobre los pobres. Este criterio se aplica únicamente al indicador que centra la dimensión de la estrategia de documentación en la documentación de los efectos sobre los pobres.

---

<sup>vi</sup> Idealmente, los marcos de resultado de los proyectos deberían incluir ambos tipos de indicadores de desempeño en materia de focalización. Sin embargo, ello no ocurrió en ninguno de los proyectos que se examinaron como parte de esta evaluación.

## Notas Finales

---

- <sup>1</sup> OCDE. “Declaración de París sobre la eficacia del ayuda al desarrollo y programa de acción de Accra”.
- <sup>2</sup> “Reformas para mejorar el impacto en el desarrollo y la rendición de cuentas” (<http://www.iadb.org/InstReforms/index.cfm?id=6600&lang=es>, consultado el 1 de julio de 2010).
- <sup>3</sup> BID. Documento AB-2728.
- <sup>4</sup> Para un análisis más detallado de la metodología de evaluación, véase la “Nota metodológica” en el Apéndice III.
- <sup>5</sup> Esta cifra no incluye préstamos del FOMIN, facilidades para la preparación de proyectos, operaciones de cooperación técnica no reembolsable o pequeños proyectos, los cuales no se consideraron como parte de este estudio.
- <sup>6</sup> Para una lista completa de los proyectos que formaron el ámbito de evaluación del estudio, véase el Apéndice I.
- <sup>7</sup> Los criterios de clasificación PTI pueden encontrarse en BID, documento GN-2219-1, Apéndice II.
- <sup>8</sup> Véase el Cuadro 3 en el Apéndice II.
- <sup>9</sup> Véanse los Cuadros 1 y 2 en el Apéndice II.
- <sup>10</sup> Véanse Van Domelen, 2007: p. 7; Cornia y Steward, 1993; Coady, Grosh y Hoddinot, 2002; Coady, Grosh y Hoddinot, 2004; y Coady y Skoufias, 2001.
- <sup>11</sup> Véase el Cuadro 3 en el Apéndice II.
- <sup>12</sup> Véase Secretaría de Planificación y Programación (SEGEPLAN): “Priorización de 41 municipios”. ([http://www.rlc.fao.org/iniciativa/cursos/Curso%202005/3prog/3\\_5\\_1.pdf](http://www.rlc.fao.org/iniciativa/cursos/Curso%202005/3prog/3_5_1.pdf), consultado el 1 de julio de 2010).
- <sup>13</sup> OVE. Documento RE-315.
- <sup>14</sup> Véase el Cuadro 6 en el Apéndice II.
- <sup>15</sup> Véase el Cuadro 7 en el Apéndice II.
- <sup>16</sup> A efectos de la evaluación se distinguió entre dos grupos generales de proyectos: (a) “proyectos explícitamente focalizados”, que en el contexto de la evaluación se definieron como los que expresan su intención de beneficiar a los pobres en su enunciado de objetivos específicos, y (b) “proyectos implícitamente focalizados”, esto es, aquellos que expresan una intención o expectativa de beneficiar a los pobres en otras partes de sus propuestas de préstamo.
- <sup>17</sup> Véase el Cuadro 8 en el Apéndice II.
- <sup>18</sup> Véase el Cuadro 9 en el Apéndice II.
- <sup>19</sup> Véase el Cuadro 10 en el Apéndice II.
- <sup>20</sup> Véase el Cuadro 11 en el Apéndice II.
- <sup>21</sup> Véase el Cuadro 12 en el Apéndice II.
- <sup>22</sup> Véase el Cuadro 13 en el Apéndice II.
- <sup>23</sup> Véase el Cuadro 14 en el Apéndice II.
- <sup>24</sup> Véase el Cuadro 15 en el Apéndice II.
- <sup>25</sup> Véase el Cuadro 16 en el Apéndice II.
- <sup>26</sup> Para mayores detalles, véanse los Cuadros 17 y 18 en el Apéndice II. La evaluación analizó también el ISDP de los 10 proyectos PTI que no cumplieron los criterios en favor de los pobres. La conclusión fue que en nueve de ellos no se examinaba el desempeño en términos de focalización, y en ninguno se suministraban datos acerca de los efectos sobre los pobres. El único ISDP que mencionó el desempeño del proyecto en términos de focalización lo hizo por medio de indicadores con mediciones incompletas (véanse los Cuadros 19 y 20 en el Apéndice II).