



## Capítulo 3

### Eficacia en términos de desarrollo

*Este año el Banco examinó la eficacia de la asistencia para el desarrollo prestada en el último medio siglo en un estudio titulado The Role and Effectiveness of Development Assistance: Lessons from World Bank Experience. En él se pusieron de relieve los progresos alcanzados por los países en desarrollo en cuanto a la esperanza de vida, la alfabetización de adultos y la reducción de la pobreza. Si bien las mejoras de las políticas e instituciones de los países en desarrollo han posibilitado esos progresos, también han contribuido a ellos el financiamiento y los análisis aportados por los donantes. No obstante, en algunos países y regiones la situación ha mejorado muy poco. Es esencial extraer enseñanzas tanto de los éxitos como de los fracasos, y el Banco está seriamente empeñado en aumentar su contribución al desarrollo mediante la investigación, las evaluaciones y las actividades operacionales.*

# Eficacia en términos de desarrollo

La segunda mitad del siglo XX se caracterizó por un ascenso sin precedentes de los niveles de vida en todo el mundo. Los progresos de la tecnología, las políticas y las instituciones no sólo impulsaron un rápido crecimiento en las economías avanzadas, sino que permitieron que la vida de los pobres mejorara sustancialmente en gran parte del mundo en desarrollo. En ese sentido, muchos países han hecho grandes progresos en el camino hacia el desarrollo, pero otros se han quedado rezagados debido a guerras, epidemias o al desmoronamiento de las estructuras políticas o comunitarias.

En 2002 el Banco Mundial publicó el estudio titulado *The Role and Effectiveness of Development Assistance: Lessons from World Bank Experience*, preparado para la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo celebrada en marzo de 2002 en Monterrey, en el que se examinaba la experiencia de los organismos de desarrollo en los últimos 50 años. En él se observa que los factores más importantes de un crecimiento rápido, cuando éste se ha producido, han sido las políticas, las instituciones y la gestión de gobierno de los propios países. La asistencia para el desarrollo no puede sustituir a la voluntad nacional, pero en los casos en que la ayuda se ha prestado a países firmemente decididos a lograr el desarrollo, ella ha contribuido notablemente al avance de éste.

Ese avance se puede resumir en algunas transformaciones sorprendentes. En los cuatro últimos decenios la esperanza de vida ha aumentado en los países en desarrollo 20 años, cifra sin precedentes. Sólo en los últimos tres decenios el analfabetismo de adultos en esos países se ha reducido casi a la mitad: de 47% a 25%. Además, en los dos últimos decenios el número de personas que vive en la indigencia (ingreso inferior a \$1 al día) finalmente ha comenzado a disminuir, tal vez en unos 200 millones, después de haber aumentado durante la mayor parte de los siglos XIX y XX (en el Gráfico 3.1 puede verse, desglosada por regiones, la proporción de personas que vive con menos de \$1 y \$2 al día).

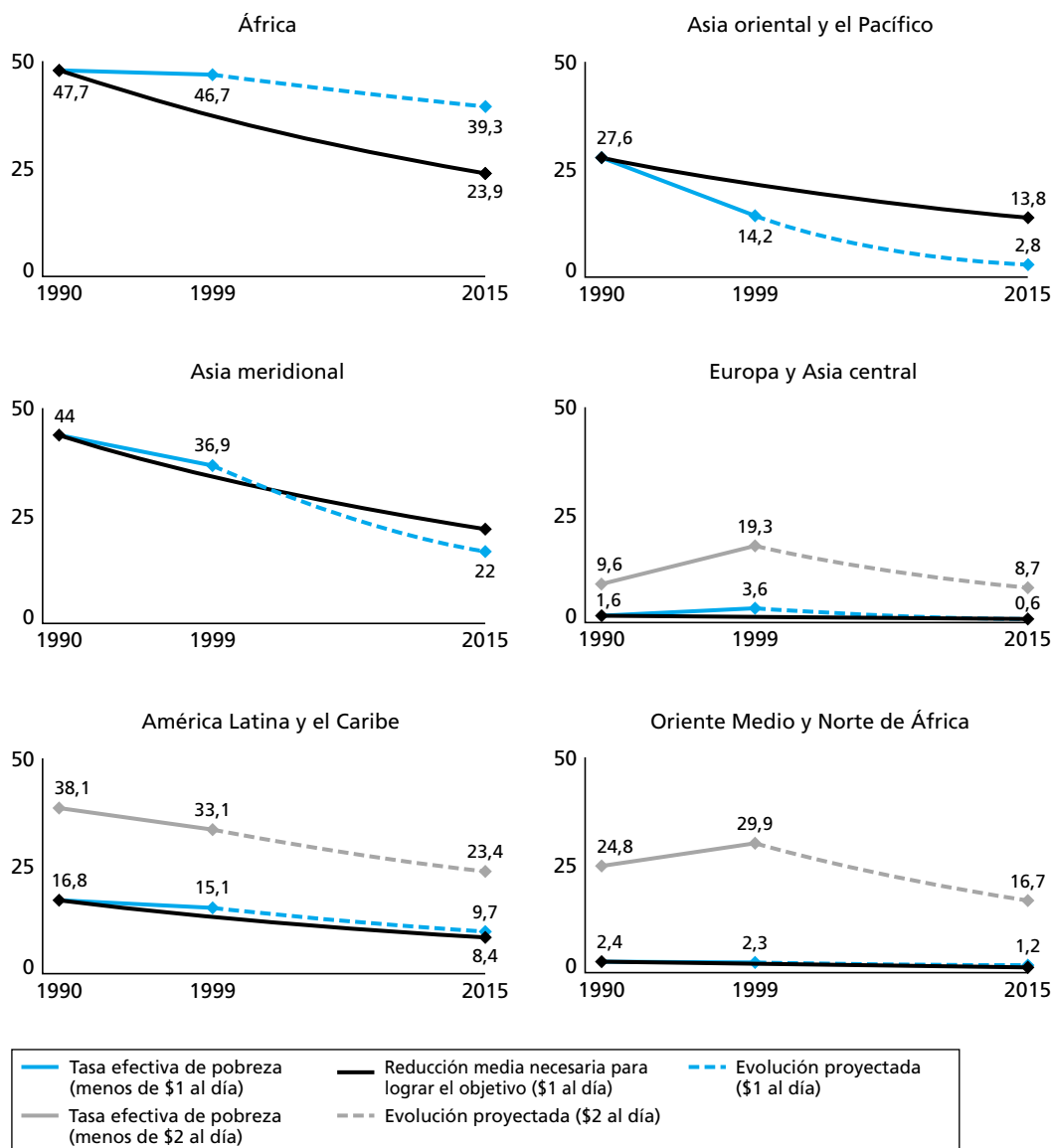
Ese progreso se debe en buena parte a los propios países en desarrollo. Éstos han tomado muchas medidas difíciles para mejorar las políticas y las instituciones, por ejemplo, la reducción de su tasa media de inflación, del 15% en 1982 al 7% aproximadamente en 1997. Han procurado integrarse con más rapidez en la economía mundial, lo que con frecuencia les ha reportado beneficios. Las dos docenas de países en

desarrollo que se han integrado con más rapidez desde 1980 —cuya población total suma unos 3.000 millones de personas— han experimentado un aumento de la tasa de crecimiento de su producto interno bruto (PIB) per cápita, que pasó del 3% en los años setenta al 5% en los noventa.

La asistencia externa para el desarrollo ha contribuido a esos progresos. Es más, con el tiempo ha demostrado mayor eficacia en su objetivo de arrancar a la gente de la pobreza. En muchos países la ayuda y asesoría internacionales han contribuido a crear las condiciones necesarias para el desarrollo social y para la prosperidad del sector privado. A medida que se han ido acumulando las pruebas de que la ayuda resulta más eficaz en los países en que las políticas, las instituciones y la gestión de gobierno son razonablemente satisfactorias, la comunidad internacional ha mejorado la distribución de la ayuda, y la eficacia estimada de ésta en términos de reducción de la pobreza ha aumentado enormemente.

Pero no todos los países en desarrollo han disfrutado de tales progresos. Por ejemplo, el conjunto de la región africana no experimentó crecimiento alguno del ingreso total per cápita entre 1965 y 1999, pese a las mejoras considerables de ciertos indicadores sociales. Además, en ésta y en otras regiones, demasiados países han sufrido un deterioro de las condiciones económicas y sociales durante largos períodos. Las dificultades no son sólo de orden económico y técnico, sino también político, social, institucional y financiero. Incluso en los numerosos países que han hecho grandes esfuerzos por reformar las políticas (logrando, por ejemplo, la estabilidad macroeconómica y aumentando la apertura y la competitividad), la labor inconclusa en las esferas de la gestión de gobierno y la reforma institucional ha dificultado el crecimiento económico y ha limitado la reducción de la pobreza. Factores externos como los subsidios agrícolas y las barreras comerciales de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) han obstaculizado la labor de integración y crecimiento de los países en desarrollo. Los errores cometidos por la comunidad de donantes —como la asignación de la ayuda basada en motivos políticos durante la guerra fría— también han obstaculizado el desarrollo en algunos países. La evaluación y la investigación son esenciales para que el Banco y los organismos de desarrollo aprendan de los éxitos y fracasos de los últimos 50 años.

Gráfico 3.1 Población que vive con menos de \$1 y \$2 al día (porcentaje)



Nota: En los gráficos correspondientes a las regiones de África, Asia oriental y el Pacífico, y Asia meridional, no se incluyen cifras relativas a la población que vive con menos de \$2 al día.

Fuente: Banco Mundial, 2002. *World Development Indicators 2002*. Washington, D.C.

### AVANCES HACIA LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO

Como indicador del avance hacia el desarrollo, el Banco Mundial sigue de cerca el desempeño de los países en relación con los objetivos de desarrollo del milenio. El Banco expuso un análisis y un camino hacia el cambio en el *Informe sobre el desarrollo mundial 2000/2001: Lucha contra la pobreza*. En marzo

de 2002 el Grupo de reducción de la pobreza examinó los avances realizados en un documento titulado *Poverty Reduction and the World Bank*. Las observaciones que se presentan a continuación se basan en ese estudio y en las estadísticas publicadas en *World Development Indicators 2002*. Cabe destacar, sin embargo, que en muchos casos los datos son incompletos, problema que se examinó detenidamente en la edición del *World Bank Research Observer* publicada en el otoño de 2001.

### Primer objetivo: erradicar la pobreza extrema y el hambre

El porcentaje de la población mundial que vive con menos de \$1 al día se redujo de 29% en 1990 a 23% en 1999. Sin embargo, prácticamente toda la reducción del número de personas que vive en la extrema pobreza tuvo lugar en la región de Asia oriental y el Pacífico, donde China ha logrado rápidos avances. En Europa y Asia central, el número y la proporción de personas que vive en la extrema pobreza han aumentado. En otras regiones la proporción de pobres ha disminuido, pero el número absoluto de personas extremadamente pobres aumentó. El resultado es que el número de pobres del mundo ha variado muy poco: sigue siendo de 1.200 millones aproximadamente. Por otra parte, el número de personas que vive con menos de \$2 al día, lo que en muchos países constituye un umbral de pobreza más acorde con la realidad, subió de 2.700 millones a 2.800 millones entre 1990 y 1999.

En la publicación *Global Economic Prospects 2002* del Banco Mundial, se estima que la proporción de la población mundial que vive en la extrema pobreza se podría reducir a la mitad para 2015 según lo previsto en los objetivos de desarrollo del milenio, si la tasa media de crecimiento del PIB per cápita de los países en desarrollo fuese de 3,6% al año durante los próximos 15 años. Esa tasa de crecimiento es el doble de la tasa efectiva registrada durante los años noventa. En África, donde según las proyecciones el crecimiento será inferior a la mitad de la media mundial, el número de personas que vive en la pobreza aumentará.

Para reducir a la mitad la proporción de personas desnutridas y malnutridas para 2015 se precisará la acción concertada de los países afectados y la comunidad internacional. Muchos países han conseguido una reducción extraordinaria de la proporción de niños con peso inferior al normal —uno de los indicadores de la malnutrición— en las últimas tres décadas, pero los avances se han desacelerado. Según las estimaciones, en 2002 hay 150 millones de niños malnutridos menores de cinco años en los países en desarrollo. Si continúa el ritmo actual de reducción, seguirá habiendo 140 millones de niños con peso inferior al normal en 2020.

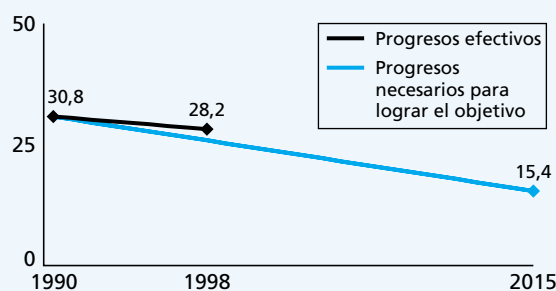
### Segundo objetivo: lograr la educación primaria universal

La Conferencia Mundial sobre Educación para Todos, celebrada en 1990 en Jomtien (Tailandia), se comprometió a lograr la educación primaria universal para 2000. No obstante, en 1999 aún había 120 millones de niños en edad de asistir a la escuela primaria que no lo hacían, de los cuales las tres cuartas partes vivían en Asia meridional o en África. Los objetivos de desarrollo del milenio fijaron una meta ambiciosa, que cuenta con una fuerte adhesión, consistente en asegurar que todos los niños puedan matricularse en la escuela y cursar el ciclo completo de enseñanza primaria para 2015. En muchos lugares las escuelas no logran ni uno ni otro objetivo. Puede haber grandes diferencias entre las tasas de matrícula dadas a conocer, y las tasas de asistencia a la escuela y de terminación de los cursos. Aproximadamente 80 países en



### Primer objetivo: erradicar la pobreza extrema y el hambre

Gráfico 3.2 Prevalencia de la malnutrición infantil en las economías de ingreso bajo y mediano  
Peso por edad  
(porcentaje de niños menores de cinco años)



Nota: Están excluidas las regiones de Europa y Asia central.

Fuente: Banco Mundial, 2002. *World Development Indicators 2002*. Washington, D.C.

desarrollo han construido un número suficiente de escuelas para dar cabida a la totalidad de los niños en edad de asistir a la escuela primaria, pero sólo 27 de ellos retienen a la mayoría de los alumnos hasta completar el ciclo. Desde 1990, en 17 países en desarrollo las tasas de terminación se han estancado o han disminuido.

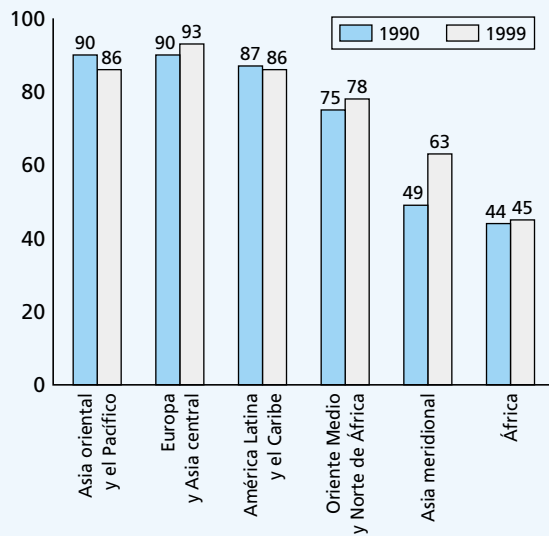
### Tercer objetivo: promover la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer

En la mayoría de los países de ingreso bajo las niñas tienen menos probabilidades de asistir a la escuela que los niños. Debido a ello, las tasas de alfabetización de las niñas son más bajas que las de los varones en todas las regiones, con excepción de América Latina y el Caribe. Uno de los objetivos de desarrollo del milenio es la eliminación de las diferencias de género en la enseñanza primaria y secundaria para 2005, y en todos los niveles de la enseñanza para 2015.



**Segundo objetivo: lograr la educación primaria universal**

**Gráfico 3.3 Tasa de terminación de la educación primaria**  
(porcentaje de todos los niños que terminan la escuela primaria)



Fuente: Equipo de Educación, Red sobre Desarrollo Humano. 2002. "Achieving Education for All by 2015: Simulation Results for 47 Low-Income Countries". Banco Mundial, Washington D.C.

Si bien las diferencias de género se redujeron en la década de 1990, muchos de los países de África y Asia meridional no podrán cumplir la meta fijada para la primera fecha.

**Cuarto objetivo: reducir la mortalidad infantil**

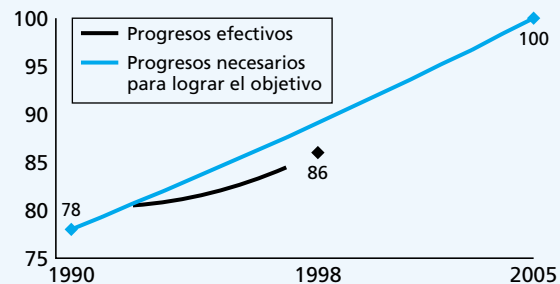
El objetivo es reducir en dos tercios la mortalidad de los menores de cinco años entre 1990 y 2015. Las muertes de lactantes y niños de corta edad bajaron rápidamente desde 15 millones al año en 1980 hasta unos 11 millones en 1990. Por desgracia, los progresos se desaceleraron en casi todas las regiones en el decenio de 1990; es más, en algunas partes de

África las tasas de mortalidad infantil aumentaron. A finales del siglo XX sólo 37 países en desarrollo estaban progresando con rapidez suficiente para poder reducir, no más tarde de 2015, la mortalidad de los menores de cinco años a un tercio del nivel de 1990. La Organización Mundial de la Salud (OMS) estima que más de los dos tercios de esas muertes se deben a una combinación de malnutrición y de enfermedades que se pueden prevenir fácilmente en los países de ingreso alto. La vacunación es esencial para reducir la mortalidad infantil, pero en algunas partes del mundo el número de niños vacunados ha disminuido. En 1999, 55 países no habían logrado una cobertura de vacunación del 80% de los niños menores de un año contra el sarampión; otros 48 países no suministraron datos.



**Tercer objetivo: promover la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer**

**Gráfico 3.4 Relación entre el número de niñas y niños en la enseñanza primaria y secundaria en las economías de ingreso bajo y mediano**  
(porcentaje)



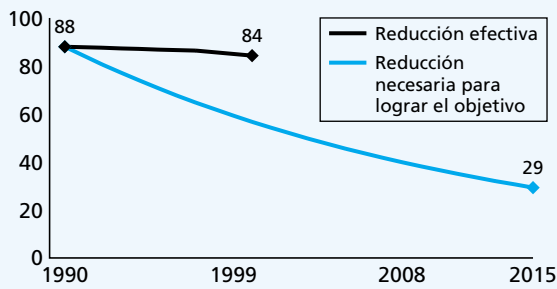
Nota: La interrupción de la serie entre 1997 y 1998 se debe a la sustitución de la CINE76 por la CINE97.

Fuente: Banco Mundial, 2002. *World Development Indicators 2002*. Washington, D.C.



**Cuarto objetivo: reducir la mortalidad infantil**

**Gráfico 3.5 Tasa de mortalidad en las economías de ingreso bajo y mediano**  
Niños menores de cinco años (número por mil)



Fuente: Banco Mundial, 2002. *World Development Indicators 2002*. Washington, D.C.

**Quinto objetivo: mejorar la salud materna**

El objetivo es reducir, entre 1990 y 2015, en tres cuartos la tasa de mortalidad por causas derivadas de la maternidad. En muchos casos, no se dispone de datos al respecto, o los que existen son poco fidedignos. En 1995 la OMS estimó que más de 500.000 mujeres morían a causa de complicaciones del embarazo y el parto, la mayoría de ellas en África. En Rwanda, por ejemplo, la proporción de muertes maternas era de 2.300 por cada 100.000 nacimientos. En los países de ingreso alto, normalmente esa proporción es inferior a 10. Se necesitan muchas medidas, entre ellas, una reducción del número de embarazos poco espaciados, el mejoramiento de la nutrición y la atención durante el embarazo, así como una mayor disponibilidad de parteras calificadas y de servicios de emergencia.

**Sexto objetivo: combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades**

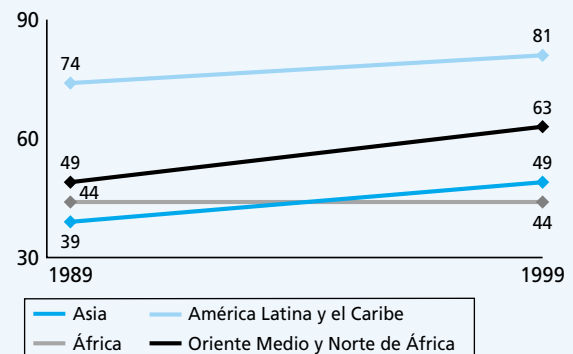
En la Declaración del Milenio se resolvió detener la propagación del virus de la inmunodeficiencia humana/síndrome

de inmunodeficiencia adquirida (VIH/SIDA), el paludismo y otras enfermedades importantes, y comenzar a reducir su incidencia para 2015. El VIH/SIDA está produciendo efectos devastadores en los países en desarrollo, especialmente en África. Se necesitan importantes adelantos en materia de prevención en los próximos años para que haya alguna esperanza de estabilizar esta epidemia, y mucho más para reducirla, en la fecha indicada. Hay aproximadamente 40 millones de personas infectadas con el VIH/SIDA y, hasta el momento, se han producido unos 20 millones de defunciones por esa razón. El paludismo es endémico en más de 100 países y afecta aproximadamente a 300 millones de personas cada año. La tuberculosis es el agente infeccioso que más muertes causa entre los adultos de los países en desarrollo. En los últimos 10 años su incidencia ha aumentado rápidamente en varias



**Quinto objetivo: mejorar la salud materna**

**Gráfico 3.6 Partos atendidos por personal sanitario competente**  
(porcentaje del total)



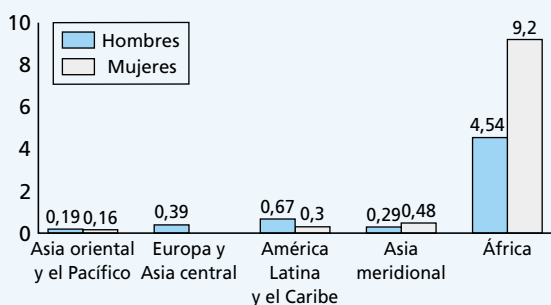
Nota: Regiones definidas por las Naciones Unidas.

Fuente: Estimaciones de la Organización Mundial de la Salud, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y el Fondo de Población de las Naciones Unidas.



### Sexto objetivo: combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades

Gráfico 3.7 Incidencia del VIH/SIDA entre los jóvenes de 15 a 24 años de edad, 1999 (porcentaje)



Nota: No hay datos sobre la región de Oriente Medio y Norte de África, ni sobre las mujeres jóvenes en la región de Europa y Asia central.

Fuente: Banco Mundial, 2002. *World Development Indicators 2002*. Washington, D.C.

regiones. Si se mantiene la tendencia actual, habrá unos 10 millones de nuevos casos para 2005. El tratamiento breve bajo observación directa (DOTS) es de eficacia comprobada, pero en 1999 menos de la mitad de la población de los 23 países más afectados tenía acceso a él.

### Séptimo objetivo: asegurar la sostenibilidad ambiental

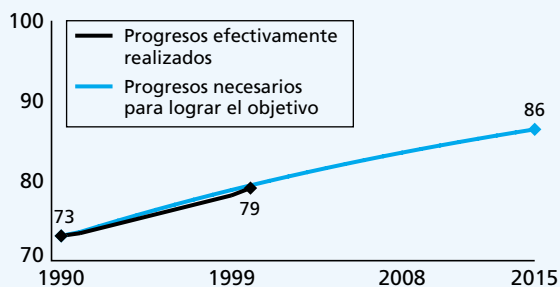
A través de los objetivos de desarrollo del milenio se pide al mundo que frene la pérdida de recursos ambientales, reduzca a la mitad la proporción de la población que carece de acceso a agua potable y mejore considerablemente las condiciones de vida de por lo menos 100 millones de habitantes de tugurios. La aplicación de políticas ambientales sostenibles es importante porque el medio ambiente produce los bienes y los recursos necesarios para el desarrollo humano. Una mejor

gestión de los recursos naturales puede incrementar los ingresos y el bienestar de los pobres. Además, puede reducir el riesgo de desastres naturales provocados por las tormentas y las inundaciones. El acceso al agua potable es importante para combatir las enfermedades diarreicas, y un mejor sistema de desagüe reduce la incidencia de paludismo; ambas dolencias son importantes causas de mortalidad infantil. Se prevé que la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, de agosto de 2002, producirá marcos de aplicación basados en los objetivos de desarrollo del milenio, que reflejen los compromisos con calendarios predeterminados de los gobiernos, el sector privado y la sociedad civil. Tomando como base los logros de la Conferencia Internacional celebrada en Monterrey sobre la Financiación para el Desarrollo, la Cumbre Mundial se centra en aplicaciones en esferas clave que guardan relación con el cumplimiento de los objetivos de desarrollo del milenio: el crecimiento agrícola, la energía sostenible, la salud y el medio ambiente, y la gestión sostenible de los recursos naturales. Estas cuestiones se tratarán en el Informe sobre



### Séptimo objetivo: asegurar la sostenibilidad ambiental

Gráfico 3.8 Acceso a fuentes de agua mejoradas en las economías de ingreso bajo y mediano (porcentaje de la población con acceso)

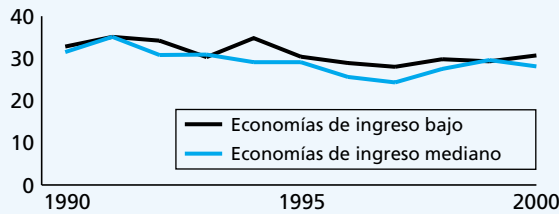


Fuente: Banco Mundial, 2002. *World Development Indicators 2002*. Washington, D.C.



### Octavo objetivo: promover una alianza mundial para el desarrollo

Gráfico 3.9 Ayuda a las economías de ingreso bajo y mediano (miles de millones de dólares)



Nota: En dólares de 1999. Las cifras comprenden la asistencia oficial para el desarrollo y la ayuda oficial. Las cantidades no asignadas específicamente a determinados países se distribuyen en forma proporcional entre los totales de los países de ingreso bajo y mediano.

Fuente: Banco Mundial, 2002. *World Development Indicators 2002*. Washington, D.C.

el desarrollo mundial de 2003 (*Informe sobre el desarrollo mundial 2003. Desarrollo sostenible en un mundo dinámico*).

### Octavo objetivo: promover una alianza mundial para el desarrollo

Este objetivo se refiere a los medios de lograr los siete primeros objetivos de desarrollo del milenio, y pide a los países de ingreso alto que colaboren con los países en desarrollo a fin de lograr que los sistemas comerciales y financieros sean equitativos y abiertos, que los países menos adelantados tengan más acceso a los mercados, que se aumente la sostenibilidad de la deuda y que se preste más asistencia para el desarrollo. Está claro que si se mantiene el *statu quo*, es poco probable que se logren los objetivos de desarrollo del milenio

para 2015. El Banco Mundial ha pedido a los países ricos que proporcionen más ayuda, que abran sus mercados y que reduzcan los subsidios internos a la agricultura. Al mismo tiempo, el Banco se ha comprometido a prestar apoyo para el mejoramiento de los regímenes normativos, institucionales y de gobierno insatisfactorios de los países en desarrollo.

La esencia del Consenso de Monterrey es que los países en desarrollo se encargarán de sus propios programas de desarrollo y establecerán las políticas que los pondrán en condiciones de lograr los objetivos de desarrollo del milenio, y los organismos bilaterales y multilaterales trabajarán juntos para prestarles apoyo y crear un entorno mundial propicio para la reducción de la pobreza y el crecimiento.

### EVALUACIÓN DE LA EFICACIA EN TÉRMINOS DE DESARROLLO

#### Efectos de la labor del Banco Mundial

Al evaluar la eficacia de la labor del Banco, es importante reconocer que una de las funciones más importantes de éste es la de agente catalizador del cambio, la que realiza a través de su labor de análisis y asesoramiento, además de sus servicios de financiamiento. En muchos países las corrientes de recursos del Banco Mundial —e incluso en términos más generales, las corrientes de asistencia oficial para el desarrollo (AOD)—, no son de cuantía suficiente para que el dinero por sí solo suponga una gran diferencia en relación con la magnitud del desafío que se plantea. La AOD ascendió a un total aproximado de \$54.000 millones en 2000. Esa cifra representaba sólo la tercera parte del monto de las corrientes privadas de inversión extranjera directa dirigidas hacia los países en desarrollo, que a su vez representaban sólo alrededor de la décima parte de la inversión total de esos países, que sumaba casi \$1,5 billones. De modo similar, el Banco generalmente presta alrededor de \$1.000 millones al año en concepto de asistencia directa al sector de educación (además de asistencia adicional a través de préstamos para programas con condiciones relacionadas con la educación), mientras que el gasto público anual en educación de los países en desarrollo asciende a más de \$250.000 millones. Por consiguiente, cuando las instituciones financieras internacionales y otros donantes han influido de forma importante en el desarrollo, ello se ha debido a que su asistencia ha ido más allá de la mera transferencia de recursos y ha ayudado a los países a llevar a cabo cambios fundamentales, por ejemplo, mediante la creación de instituciones o mediante proyectos de demostración que se han ejecutado en otros lugares.

Normalmente es más difícil atribuir esos cambios fundamentales y generalizados a medidas o proyectos concretos de los donantes que en el caso de los resultados de los proyectos tradicionales, especialmente si los gobiernos son los principales impulsores de las reformas. De todas formas, la necesidad de seguir mejorando los resultados demuestra lo esencial que resulta la evaluación y gestión acertadas, orientadas

expresamente a ese fin. El Banco acaba de poner en marcha una iniciativa cuyo objeto es intensificar la orientación de sus actividades a los resultados. En colaboración con los demás bancos multilaterales de desarrollo (el Banco Africano de Desarrollo, el Banco Asiático de Desarrollo, el Banco Europeo de Reconstrucción y Fomento y el Banco Interamericano de Desarrollo) y en cooperación con el Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE, el Banco copatrocinó una mesa redonda internacional sobre medición, seguimiento y gestión de los resultados en términos de desarrollo, que se celebró los días 5 y 6 de junio de 2002. En ella se examinó el contexto estratégico de un desarrollo basado en los resultados, las dificultades que plantea la gestión cotidiana orientada a los resultados en términos de desarrollo, y la función de la evaluación independiente en la responsabilidad institucional y el aprendizaje. Se estableció una plataforma para la puesta en práctica de las recomendaciones por parte del Banco y de los organismos asociados.

En su labor de desarrollo de los conocimientos, el Banco ha hecho participar a un mayor número de asociados, en particular, a especialistas procedentes de instituciones académicas y de investigación, el sector privado y organizaciones no gubernamentales (véase *Drive to Partnership: Aid Coordination and the World Bank*, abril de 2001). El Banco realiza cursos prácticos, lleva a cabo exámenes externos y utiliza otros mecanismos para aprovechar los conocimientos y la experiencia de los asociados y el personal como ayuda para la formulación de sus estrategias y actividades.

El libre acceso y la difusión franca y abierta de los documentos del Banco enriquece sustancialmente los recursos intelectuales de los organismos de desarrollo. En los exámenes realizados hace poco por el Grupo de cooperación en materia de evaluación, integrado por los jefes de las oficinas de evaluación de los principales bancos multilaterales de desarrollo, se llegó a la conclusión de que el Banco Mundial era generalmente su modelo en cuanto a prácticas óptimas en materia de evaluación.

La labor de análisis y asesoramiento es una actividad básica del Banco Mundial, como demuestra la sólida capacidad analítica de las principales divisiones operacionales. Los economistas a cargo de los países y otros funcionarios profesionales, por ejemplo, desempeñan una función analítica vital, y lo mismo ocurre con los especialistas de las redes temáticas del Banco. Existe un extenso programa de investigación, fruto del cual son publicaciones como el *Informe sobre el desarrollo mundial* y *World Development Indicators*. Además, el Banco ha creado unidades especializadas que se ocupan de la evaluación de la eficacia y del control de riesgos, como las siguientes:

- El Banco tiene un Departamento de Evaluación de Operaciones (DEO), que funciona en forma independiente de la administración y está directamente subordinado al Directorio Ejecutivo. El DEO lleva a cabo cuatro tipos

principales de evaluación: exámenes sectoriales y temáticos, evaluaciones de la asistencia a los países, exámenes de proyectos y exámenes de procesos. Cada año, la información reunida en esas evaluaciones se compila en un informe resumido, el *Examen anual de la eficacia en términos de desarrollo*. El DEO informa al Directorio sobre la situación de todas las actividades de evaluación del Grupo del Banco en el *Informe anual sobre evaluación de operaciones* y sigue de cerca las medidas adoptadas por la administración para atender a las principales recomendaciones contenidas en las evaluaciones. Además, presta apoyo al fomento de las capacidades de evaluación en los países clientes.

- El Grupo de Garantía de Calidad del Banco supervisa la calidad de las actividades de éste durante la fase de ejecución, para contribuir a mejorar la gestión. Examina la calidad de los proyectos en lo tocante a los préstamos (poco después de la aprobación de los proyectos por el Directorio) y de los servicios de asesoramiento (una vez recibidos por los países clientes). Además, sigue de cerca la calidad de la supervisión de los proyectos e informa al Directorio acerca del estado general de la cartera de proyectos en ejecución mediante el “Informe anual sobre el desempeño de la cartera”. La labor del Grupo de Garantía de Calidad se suma a la que realizan los equipos de garantía de calidad que mantienen las vicepresidencias de operaciones. En 2002 el Grupo está llevando a cabo dos evaluaciones a título experimental: un estudio acerca de la pertinencia y la coherencia de programas completos de actividades de asesoramiento y aprendizaje en un país, y un estudio piloto que tiene por objeto examinar la eficacia de la labor de las Juntas Sectoriales del Banco. La experiencia adquirida a través de esos estudios piloto se utilizará para decidir si se incorporan o no a las actividades habituales del Banco en el ejercicio de 2003.
- El Departamento de Auditoría Interna ayuda a la administración a establecer y mantener un régimen satisfactorio de gestión de riesgos y controles internos. Realiza esa función mediante un servicio integrado de auditoría que ofrece a la administración una garantía objetiva de la suficiencia y la eficacia de la gestión de riesgos y los controles internos del Banco e indica las mejoras que puedan ser necesarias, además de brindar asesoramiento sobre la identificación, control y gestión de los riesgos, especialmente en lo que se refiere a cuestiones relacionadas con el diseño, aplicación y funcionamiento de los sistemas de control interno. El Departamento lleva a cabo anualmente un análisis de los riesgos comerciales y prepara el programa anual detallado de trabajo, que forma parte de un plan trienal que abarca las esferas de alto riesgo. El Presidente del Banco revisa y aprueba el plan trienal y el Comité de Auditoría lo refrenda cada año. El Departamento desempeña su labor de conformidad

con las Normas para la Práctica Profesional de la Auditoría Interna del Instituto de Auditores Internos.

- En el ejercicio de 2001 el Banco estableció, dentro de la Vicepresidencia de Desarrollo Social y Ecológicamente Sostenible, un Equipo responsable de la garantía de calidad y la observancia de las normas a fin de velar por la aplicación sistemática de las políticas de salvaguardia, como las relativas a las poblaciones indígenas o a reasentamientos involuntarios, y de asesorar sobre cuestiones de salvaguardia en los proyectos. Se ha nombrado a coordinadores en materia de salvaguardias en cada oficina regional, con financiamiento destinado específicamente a ese propósito. En 2002 se están actualizando las políticas de salvaguardia.
- En noviembre de 2000 se creó el Comité institucional de políticas sobre prácticas fraudulentas o corruptas a fin de que el Grupo del Banco elaborara políticas y estrategias de lucha contra la corrupción que contribuyeran efectivamente al cumplimiento de sus objetivos de reducción de la pobreza. La Unidad de Investigaciones contra la Corrupción y el Fraude del Banco se conoce ahora con el nombre de Departamento de Integridad Institucional. El Departamento investiga toda acusación de fraude o corrupción dentro del Grupo del Banco o en relación con los contratos financiados por el Banco, así como todos los casos de presunta conducta contraria a la ética por parte del personal del Banco. Además, la Oficina de Ética, que depende directamente del Presidente del Banco, es responsable de la divulgación y las comunicaciones sobre cuestiones de ética.

### Autoevaluación

El Banco hace uso de la autoevaluación, respaldada por una evaluación independiente. Los jefes de proyecto están obligados a preparar un informe final de ejecución (IFE) sobre cada operación. Esos informes constituyen el principal instrumento de autoevaluación y aprendizaje del Banco. Éste realiza además exámenes de los resultados de las operaciones de la cartera en los países. Los equipos de dirección regional utilizan esos exámenes para deliberar con los prestatarios acerca de los resultados de toda la cartera de operaciones del Banco en un país. En esas deliberaciones se tratan las cuestiones de responsabilidad que afectan a los resultados de las distintas operaciones y las cuestiones de carácter sistémico. Los resultados de todas las operaciones de la cartera del Banco se evalúan en el “Informe anual sobre el desempeño de la cartera”.

El Banco ha aumentado considerablemente las autoevaluaciones de sus productos y servicios en los últimos años. La Vicepresidencia de Políticas de Operaciones y Servicios a los Países, en colaboración con otras vicepresidencias de la red, evalúa periódicamente los servicios y productos que se suministran a países clientes escogidos, y presta asistencia a las oficinas regionales en su aplicación de las mejoras

recomendadas. La Vicepresidencia de Estrategia y Gestión de Recursos evalúa la eficacia con que se utilizan los recursos.

En su “Evaluación del Pacto Estratégico”, terminada en el ejercicio de 2001, la Vicepresidencia evaluó los logros alcanzados gracias al Pacto y señaló los puntos débiles que necesitaban atención constante. Todos los años la Vicepresidencia prepara una actualización de la estrategia en la que examina los progresos logrados en relación con los objetivos, las prioridades y los compromisos del Banco.

### Evaluación independiente

En lo que respecta a los proyectos, el DEO examina cada IFE. Además, evalúa sobre el terreno la cuarta parte de los proyectos terminados cada año, y realiza un pequeño número de evaluaciones del impacto de los proyectos terminados entre cinco y 10 años antes. Esta labor llega a formar parte de los conocimientos y resultados de los proyectos que contribuyen a las evaluaciones por países, sectoriales y temáticas. El DEO presenta al Directorio un *Examen anual de la eficacia en términos de desarrollo*, en el que se estudian los resultados de los proyectos terminados y se analizan los problemas de desarrollo a que se enfrenta el Banco. El tema del *Informe* correspondiente al ejercicio de 2001 era la importancia de elegir el instrumento de desarrollo apropiado para la situación de un país determinado y para un objetivo de desarrollo determinado.

Las evaluaciones de la asistencia a los países realizadas por el DEO se concentran en la eficacia en términos de desarrollo del programa completo de asistencia del Banco a cada país. Ofrecen la oportunidad de evaluar los servicios de financiamiento y asesoría en el contexto de la estrategia de asistencia a los países (EAP). En el ejercicio de 2002 se realizaron nueve evaluaciones de la asistencia a los países. Una de las conclusiones principales es que el efecto global de la labor del Banco en un país es generalmente mayor que la simple suma de los resultados de los distintos proyectos.

Las evaluaciones sectoriales y temáticas del DEO se ocupan de cuestiones que son comunes a todas las operaciones del Banco, como la eficacia del diálogo entre los prestatarios y el Banco sobre políticas y sobre selección, diseño y ejecución de los proyectos. En muchos de esos estudios se comparan las experiencias de los distintos países.

El DEO realiza estudios especiales en los que examina el desempeño y la experiencia del Banco en un sector económico o una esfera temática a lo largo de cinco o 10 años e informa sobre la eficacia en términos de desarrollo y sobre la observancia de la política del Banco. Con objeto de aumentar al máximo los efectos de las evaluaciones sectoriales o temáticas, se prevé la publicación de esos estudios, en la medida de lo posible, con anterioridad a una revisión del documento de estrategia sectorial correspondiente. Las evaluaciones sectoriales y temáticas terminadas por el DEO en los ejercicios de 2001 y 2002 fueron “The Gender Dimension of Bank Assistance: An Evaluation of Results”; “Promoting Environmental Sustainability in Development: An Evaluation of the World

Bank's Performance”, y “Social Funds: A Review of World Bank Experience”.

En la evaluación temática titulada “The Gender Dimension of Bank Assistance: An Evaluation of Results”, terminada en el ejercicio de 2002, se examinó la asistencia prestada por el Banco a 12 países. Las principales conclusiones fueron que la asistencia era satisfactoria en los sectores de salud y educación, pero deficiente en lo relativo a promover la participación de la mujer en la economía y mejorar los marcos institucionales nacionales sobre igualdad entre los sexos. En el estudio se hacía un llamamiento a una mejor integración de las consideraciones de género en las EAP del Banco y en el diseño de los proyectos que el Banco financia, a fin de que hombres y mujeres tengan acceso equitativo a los beneficios, especialmente en los países en que hay grandes disparidades entre los sexos. Las conclusiones se incorporaron en el documento de estrategia sectorial titulado “Integrating Gender into the World Bank's Work: A Strategy for Action”. Entre otras intervenciones, en la estrategia se recomendaba la introducción gradual de evaluaciones de la problemática del género en todos los países clientes activos del Banco en los próximos años, como fundamento para las EAP y los estudios de proyectos.

En el estudio titulado “Promoting Environmental Sustainability in Development: An Evaluation of the World Bank's Performance” se determinó que el Banco había aportado una valiosa contribución a la labor sobre el medio ambiente. Ha desempeñado una función rectora en los problemas ambientales de alcance mundial, ha ayudado a muchos gobiernos a crear instituciones y programas sobre el medio ambiente, ha mitigado los efectos negativos de sus actividades de desarrollo, ha producido análisis sobre políticas y estudios económicos y sectoriales de alta calidad, y ha fomentado la conciencia de los vínculos que existen entre el medio ambiente y el desarrollo. Sin embargo, la evaluación determinó que la sostenibilidad ambiental no ocupaba un lugar destacado ni entre los objetivos básicos del Banco ni en sus estrategias por países y sectoriales. No se han mencionado en forma suficientemente explícita los vínculos entre la política macroeconómica, el alivio de la pobreza y la sostenibilidad ambiental. A raíz de las recomendaciones formuladas en este examen sectorial del DEO, en el nuevo documento del Grupo del Banco de estrategia sectorial sobre el medio ambiente, titulado “Making Sustainable Commitments”, se esboza un plan institucional integral para incorporar las consideraciones ambientales en las EAP.

La segunda evaluación temática fue “Social Funds: A Review of World Bank Experience”. Los proyectos sobre fondos sociales crean organismos de ejecución autónomos para financiar pequeños proyectos basados en propuestas presentadas por grupos locales. La mayoría de los fondos sociales se establecen en forma provisional para canalizar recursos a las comunidades necesitadas durante una crisis. No obstante, prácticamente todos los fondos sociales finan-

ciados por el Banco están aún en funcionamiento, han recibido el apoyo de sucesivos préstamos del Banco y de donaciones de otros donantes, y han asumido objetivos a más largo plazo. En la evaluación se concluyó que los fondos han respondido bien en casos de emergencia. Han movilizado recursos no gubernamentales y con frecuencia han suministrado proyectos de pequeña escala a comunidades pobres en forma satisfactoria (aunque los resultados de los proyectos han variado considerablemente). Se determinó además que los proyectos no habían sido tan eficaces en lo que respecta a lograr mejoras duraderas o a facilitar el desarrollo institucional. Se sugiere que se integren mejor los fondos sociales en las estrategias de reducción de la pobreza, que se preste más atención a las consecuencias a largo plazo, y que se establezcan criterios más claros para el financiamiento de esos fondos. Las conclusiones de este examen se incorporarán en el diseño de proyectos futuros y se cuentan entre las aportaciones al documento de estrategia sectorial sobre desarrollo social, previsto para el ejercicio de 2004.

El DEO está llevando a cabo una evaluación de los programas y políticas mundiales, que se ocupan de los problemas de desarrollo críticos que afectan a muchos países (como la degradación del medio ambiente, la propagación de las enfermedades transmisibles, y la brecha digital). A ese efecto, el DEO y los asociados del Banco convocaron una conferencia internacional sobre evaluación de las políticas y programas públicos mundiales en julio de 2000. Durante la conferencia se inició un innovador estudio de evaluación de la política pública mundial, que continúa todavía.

## CALIDAD DE LAS OPERACIONES

En el ejercicio de 2002, el Grupo de Garantía de Calidad del Banco Mundial calificó de satisfactorias o más que satisfactorias el 94% de las operaciones en su cuarta “Evaluación de la calidad en las etapas iniciales”. Esta calificación es superior en 12 puntos porcentuales a la de la primera evaluación anual. Seis de los ocho aspectos relativos a la calidad mejoraron en comparación con el año anterior. Sólo dos aspectos —la evaluación y gestión de los riesgos, y los mecanismos de ejecución— aún no habían llegado a ser satisfactorios en un 85%. No obstante, se observaron algunas anomalías en el diseño de las operaciones, así como cierta rigidez en la aplicación de las normas fiduciarias, y la tendencia a rehuir aquellos componentes que podrían dar lugar a un examen en virtud de las políticas de salvaguardia del Banco. En general, ha habido fuertes mejoras de la calidad de las operaciones del Banco.

El Grupo de Garantía de Calidad ha señalado además que en el ejercicio de 2001 el número de compromisos en peligro y de proyectos en peligro se redujo aproximadamente al 12% de la cartera, nivel inferior a la mitad del registrado cinco años atrás. Sin embargo, en el “Examen anual de los resultados de los proyectos” se advierte que el sistema por el que se mide actualmente el factor riesgo de los proyectos tal vez

subestime el nivel real de riesgo, y que se necesitan calificaciones e informes de supervisión más objetivos de los proyectos. En abril de 2002 el Grupo de Garantía de Calidad completó su informe sobre la calidad de la supervisión de los proyectos en peligro ("Supervision Quality of Risky Projects"), en el que indica que la supervisión de casi la cuarta parte de los proyectos considerados en peligro fue menos que satisfactoria, y considerablemente peor que la de la cartera en su conjunto, y que las calificaciones habituales relativas a los proyectos en peligro no siempre son realistas. La administración pondrá en práctica las recomendaciones del Grupo de Garantía de Calidad para tratar de mejorar la supervisión de los proyectos en peligro. El Grupo está colaborando además con las oficinas regionales del Banco en el perfeccionamiento de los indicadores actuales de la cartera a fin de que las cali-

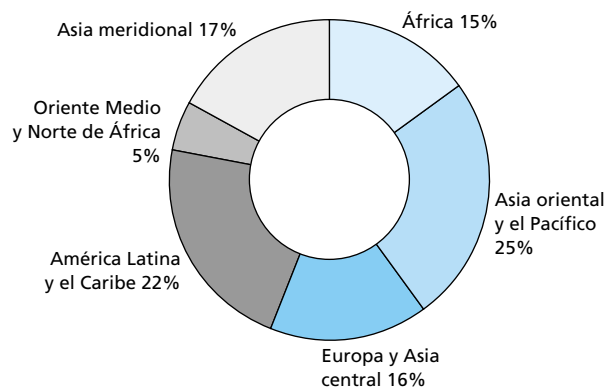
caciones de los proyectos se ajusten más a la realidad (en los Gráficos 3.10 a 3.12 se muestra la cartera actual del Banco, por región, tema y sector).

En el cuarto informe anual titulado "Calidad de los estudios económicos y sectoriales, ejercicio de 2001", se observa que la calidad general se calificó como satisfactoria, o más que satisfactoria, respecto del 91% de las tareas, y que, si bien ese excelente resultado se debe en parte al proceso constante de limpieza de las operaciones en tramitación, denota además un progreso general constante de la labor del Banco en asociación con los países clientes. Sin embargo, las mejoras han sido desiguales. Por ejemplo, la pertinencia estratégica es muy satisfactoria, con un 97%, mientras que el impacto probable recibe una calificación más baja, de sólo el 76%. Es preciso mejorar los procesos del Banco, calificados de satisfactorios sólo en 66%, y los procesos de examen por los pares. El tratamiento de las cuestiones relativas a la reducción de la pobreza en los estudios económicos y sectoriales ha mejorado, pues obtuvo una calificación de satisfactorio en un 82%. Después de cuatro años de experiencia en la evaluación de la calidad de los estudios económicos y sectoriales, el Grupo de Garantía de Calidad llevó a cabo recientemente un examen de sus metodologías y de los costos y beneficios de sus evaluaciones. El examen indica que el Grupo tendría que reorientar su labor hacia la evaluación de los programas por países y temáticos de actividades analíticas y de asesoramiento para 2004.

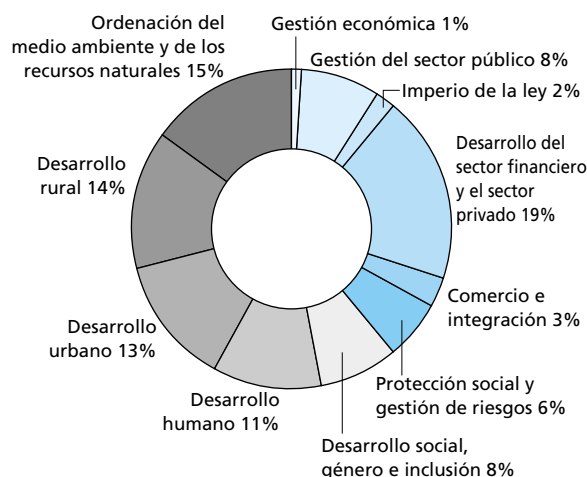
## RESULTADOS

Los resultados de los proyectos terminados en el ejercicio de 2001 se cuentan entre los mejores que se han registrado

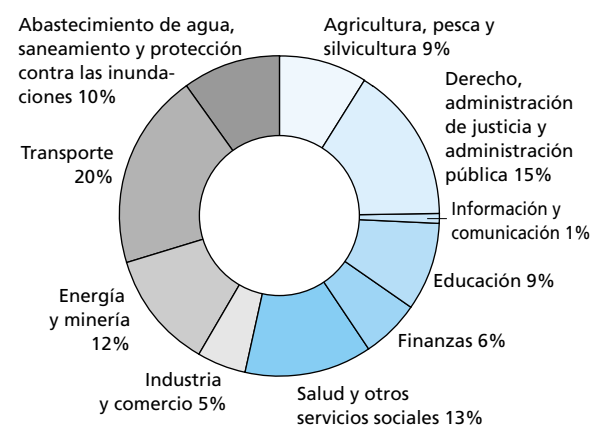
**Gráfico 3.10 Cartera activa de proyectos, por región, al 30 de junio de 2002**  
Proporción del total de préstamos (\$102.100 millones)



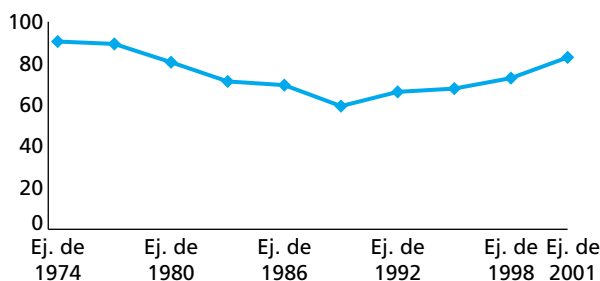
**Gráfico 3.11 Cartera activa de proyectos, por tema, al 30 de junio de 2002**  
Proporción del total de préstamos (\$102.100 millones)



**Gráfico 3.12 Cartera activa de proyectos, por sector, al 30 de junio de 2002**  
Proporción del total de préstamos (\$102.100 millones)



**Gráfico 3.13 Resultados satisfactorios de los proyectos, 1974 a 2001 (porcentaje)**



Nota: Sólo se incluyen las operaciones crediticias.

Fuente: Cálculos del DEO.

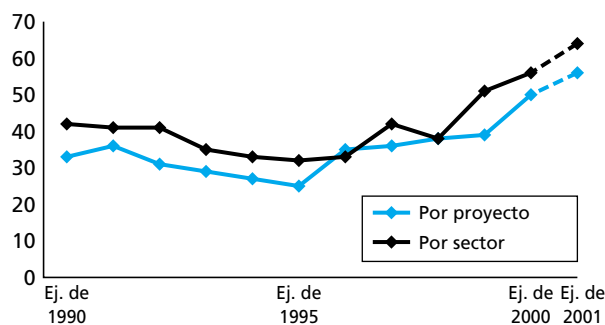
en los dos últimos decenios. La trayectoria a largo plazo indica un deterioro del desempeño desde 1977 hasta 1989 y una fuerte recuperación de allí en adelante. Se ha alcanzado la meta establecida inicialmente en el Pacto Estratégico del Banco en 1995: un 75% de proyectos con resultados satisfactorios. En la primera mitad del ejercicio de 2001, el 82% de los proyectos próximos a terminarse tenían resultados satisfactorios, proporción sólo ligeramente inferior al máximo de 84% alcanzado en 1999. En el Gráfico 3.13 figuran los resultados satisfactorios de los proyectos entre 1974 y 2001.

En el *Examen anual de la eficacia en términos de desarrollo 2001* del DEO se señala que una adecuada combinación y secuencia de actividades para un caso específico puede ser el factor determinante del éxito o el fracaso. La selección del instrumento apropiado es una cuestión compleja debido a la diversidad de países miembros y de objetivos y a la amplia variedad de instrumentos y de posibles asociados del Banco. Es indispensable efectuar la selección con prudencia.

En lo que respecta a los efectos en términos de desarrollo institucional, el 52% de los proyectos terminados durante el ejercicio de 2001 logró una calificación de sustancial o superior, lo que representa un aumento de 15 puntos porcentuales con respecto a la media entre los ejercicios de 1996 y 1999. Este es el mejor resultado registrado, ponderado en función tanto del número de proyectos como del volumen de desembolsos. En el Gráfico 3.14 se muestra la evolución de los resultados a este respecto.

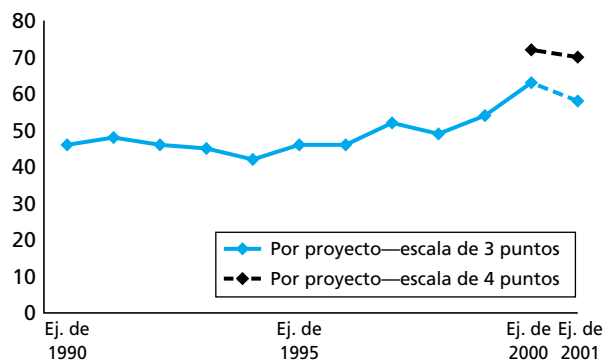
Según una escala de cuatro puntos introducida recientemente, era probable o muy probable que el 71% de los proyectos terminados durante el ejercicio de 2001 tuvieran gran capacidad de resistencia frente a los riesgos futuros. Sin embargo, el entorno de operaciones se ha vuelto más peligroso y caben ciertas dudas de que esos resultados sean duraderos. En el Gráfico 3.15 se muestra la evolución de la sostenibilidad de los proyectos.

**Gráfico 3.14 Evolución de los efectos en términos de desarrollo institucional (efectos sustanciales o más que sustanciales; porcentaje)**



Nota: Los datos están basados en las evaluaciones independientes del DEO sobre los proyectos cuya etapa de desembolso del préstamo ha terminado y que han salido de la cartera activa de préstamos del Banco. Los resultados del ejercicio de 2001 se basan en todas las evaluaciones independientes de que se dispone actualmente, publicadas en el *Examen anual de la eficacia en términos de desarrollo de 2001*.

**Gráfico 3.15 Evolución de la sostenibilidad (sostenibilidad probable o más que probable; porcentaje)**



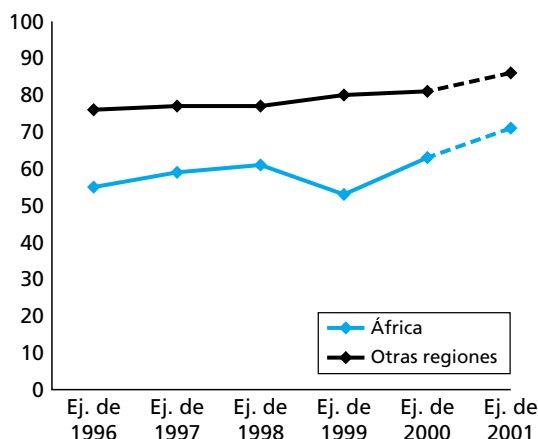
Nota: Los datos están basados en las evaluaciones independientes del DEO sobre los proyectos cuya etapa de desembolso del préstamo ha terminado y que han salido de la cartera activa de préstamos del Banco. Los resultados del ejercicio de 2001 se basan en todas las evaluaciones independientes de que se dispone actualmente, dadas a conocer en el *Examen anual de la eficacia en términos de desarrollo de 2001*.

## RESULTADOS DE LOS PROYECTOS Y LOS PRÉSTAMOS

### Resultados de los proyectos, por región

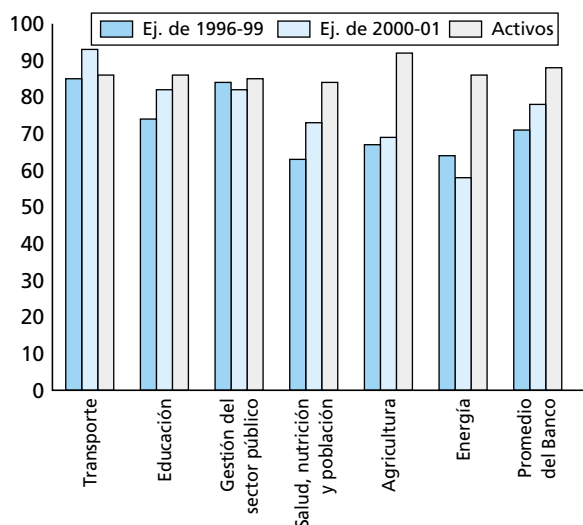
Los resultados de los proyectos continúan mejorando en todas las regiones. Los proyectos ejecutados en África son los que registran mayores mejoras, pues han aumentado 19 puntos porcentuales desde 1999 hasta llegar al 71% en el ejercicio de 2001. Desde un punto de vista negativo, la calificación media de los resultados de los proyectos ejecutados en la región de Oriente Medio y Norte de África podría deteriorarse en los próximos años, pues las calificaciones asignadas por el Grupo de Garantía de Calidad a los proyectos actualmente en ejecución indican un riesgo superior al normal. En el Gráfico 3.16 se muestra la evolución de los resultados de los proyectos en África y otras regiones.

**Gráfico 3.16 Evolución de los resultados en África y otras regiones**  
(porcentaje de resultados satisfactorios, por proyecto)



Nota: Los datos están basados en las evaluaciones independientes del DEO sobre los proyectos cuya etapa de desembolso del préstamo ha terminado y que han salido de la cartera activa de préstamos del Banco. Los resultados del ejercicio de 2001 se basan en todas las evaluaciones independientes de que se dispone actualmente, dadas a conocer en el *Examen anual de la eficacia en términos de desarrollo de 2001*.

**Gráfico 3.17 Evolución de los resultados por sector, en algunos sectores**  
(porcentaje)

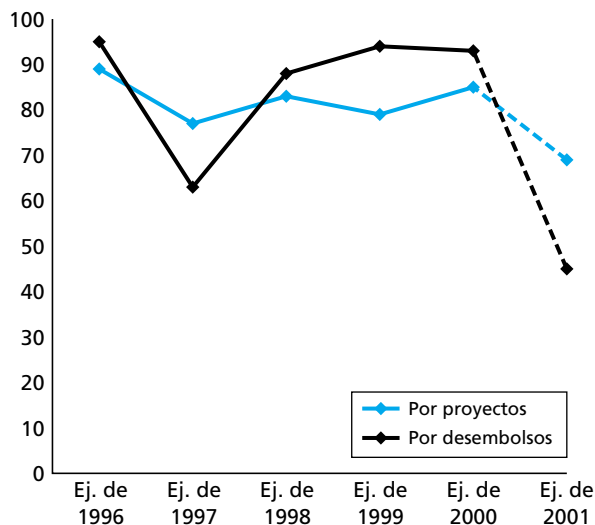


Nota: Los sectores que figuran en este cuadro no corresponden al nuevo sistema de codificación aplicado en el ejercicio de 2002. Los datos están basados en las evaluaciones independientes del DEO sobre los proyectos cuya etapa de desembolso del préstamo ha terminado y que han salido de la cartera activa de préstamos del Banco. Los resultados del ejercicio de 2001 se basan en todas las evaluaciones independientes de que se dispone actualmente, dadas a conocer en el *Examen anual de la eficacia en términos de desarrollo de 2001*.

#### Resultados de los proyectos, por sector

Los sectores de transporte, educación y gestión del sector público son los que registran mejores resultados con respecto a los proyectos terminados en los ejercicios de 2000 a 2001, en tanto que el sector de energía sigue estando rezagado. Las

**Gráfico 3.18 Totalidad de los préstamos para fines de ajuste**  
(porcentaje de resultados satisfactorios)



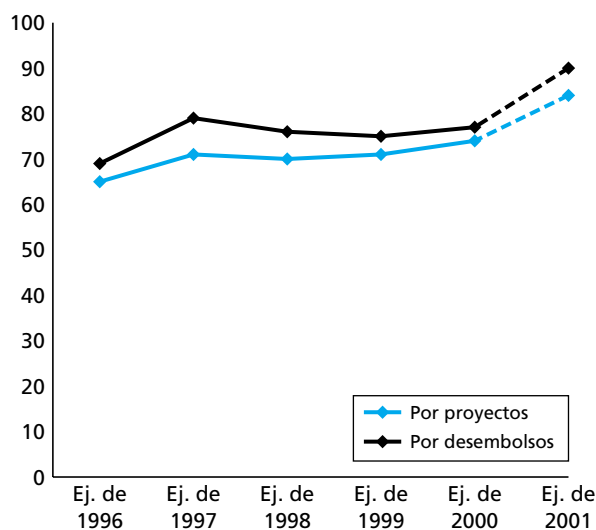
Nota: Los datos están basados en las evaluaciones independientes del DEO sobre los proyectos cuya etapa de desembolso del préstamo ha terminado y que han salido de la cartera activa de préstamos del Banco. Los resultados del ejercicio de 2001 se basan en todas las evaluaciones independientes de que se dispone actualmente, dadas a conocer en el *Examen anual de la eficacia en términos de desarrollo de 2001*.

altas calificaciones de los proyectos del sector de transporte se deben en parte a los mejores recursos financieros de los prestatarios, así como a las mayores asignaciones presupuestarias para mantenimiento. En el Gráfico 3.17 se muestra la evolución de los resultados de los proyectos, por sector.

#### Resultados de los préstamos para fines de ajuste y los préstamos para inversión

Entre los ejercicios de 1996–99 y de 2000–01, los resultados satisfactorios de las operaciones de ajuste se redujeron del 82% al 79%, con una ponderación basada en el número de proyectos, y del 87% al 70%, si se ponderan en función de los desembolsos. De acuerdo con esta última valoración, los resultados de los desembolsos fueron inestables, pero ello podría deberse a la existencia en un año concreto de un préstamo de cuantía muy elevada para un proyecto que está llegando a término. Por ejemplo, el resultado de una operación de \$1.000 millones puede provocar una diferencia de hasta cuatro puntos porcentuales en los resultados de todo el Banco correspondientes a ese año. En el ejercicio de 2001 los resultados insatisfactorios de dos préstamos para fines de ajuste otorgados a la Federación de Rusia perjudicaron considerablemente la calificación general de los resultados del Banco. Es probable que esa inestabilidad se mantenga, dado el número de grandes préstamos para fines de ajuste que existen en la cartera activa. Ahora que se está prestando más atención a la gestión de riesgos en el Banco, los directivos están considerando nuevos mecanismos de garantía de calidad para

**Gráfico 3.19 Total de préstamos para inversión (porcentaje de resultados satisfactorios)**



Nota: Los datos están basados en las evaluaciones independientes del DEO sobre los proyectos cuya etapa de desembolso del préstamo ha terminado y que han salido de la cartera activa de préstamos del Banco. Los resultados del ejercicio de 2001 se basan en todas las evaluaciones independientes de que se dispone actualmente, dadas a conocer en el *Examen anual de la eficacia en términos de desarrollo de 2001*.

proyectos de esa magnitud. En el Gráfico 3.18 se muestran los resultados generales de los préstamos para fines de ajuste.

Después de un período de estabilidad a fines del decenio de 1990, recientemente las calificaciones de los resultados de los proyectos de inversión han registrado mejoras considerables. El porcentaje de proyectos de inversión con resultados satisfactorios subió de 69% en el ejercicio de 1999 a 78% en el ejercicio de 2001. En el Gráfico 3.19 se muestran los resultados de todos los préstamos para inversión.

### SELECTIVIDAD DEL BANCO, COMPROMISO Y CAPACIDAD DE LOS PRESTATARIOS

La experiencia revela que la capacidad y el compromiso de los prestatarios son esenciales para la eficacia en términos de desarrollo. La selectividad basada en el entorno normativo y la capacidad de un país es, por tanto, una consideración importante en las decisiones del Banco sobre qué tipo de apoyo es más apropiado. El Banco distingue entre los países que necesitan y pueden absorber un gran volumen de préstamos y aquellos en los que un programa de préstamos de elevada cuantía sería contraproducente; en este último grupo de países, la forma primaria de intervención sería el fomento de las capacidades y los servicios de asesoría, junto con donaciones bien orientadas. A pesar de las mejoras obtenidas en el último decenio, todavía hay margen para mejorar aún más los resultados mediante una mayor selectividad en todos los niveles de asistencia del Banco, a saber, los instrumentos individuales, el programa de asistencia a los países y las prioridades

generales, sectoriales y temáticas del Banco. En el análisis de la selectividad realizado en el *Examen anual de la eficacia en términos de desarrollo de 2001*, se identificaron tres temas comunes a los análisis por proyectos, sectores y países.

- Un buen diagnóstico, proporcionado por estudios económicos y sectoriales de alta calidad, es esencial para establecer objetivos de desarrollo realistas. Las EAP, las estrategias sectoriales y las directivas operacionales son la base para hacer coincidir los instrumentos con los objetivos, teniendo en cuenta las características de los distintos países y sectores.
- La selección del instrumento debería ser reflejo no sólo de los objetivos de la operación de que se trata, sino además de los resultados anteriores en el contexto del país y del sector. Una secuencia apropiada y el aprovechamiento de la complementariedad entre los instrumentos mejoran los resultados.
- Un entorno normativo e institucional débil pone en peligro la eficacia de las intervenciones tanto crediticias como no crediticias, y exige una selección diferenciada de instrumentos. Los resultados de los proyectos tienen estrecha correlación con las calificaciones asignadas por el Banco en la evaluación de las políticas e instituciones de los países (EPIP), y lo mismo se puede decir del grado de eficacia de cada instrumento. En los países con un entorno débil, reflejado en calificaciones bajas en la EPIP, los proyectos de diseño básico —o una serie de intervenciones sencillas— dan mejor resultado que las iniciativas complejas e intersectoriales. Aun en los casos en que los problemas de desempeño puedan desaconsejar iniciativas de financiamiento, ciertas actividades no crediticias cuidadosamente seleccionadas pueden resultar útiles, especialmente para mantener preparado al Banco para una posible reanudación de las operaciones.

### CONSECUENCIAS PARA LA GESTIÓN

En el constante afán por conseguir que la asistencia para el desarrollo contribuya más a la reducción de la pobreza y al crecimiento, en el *Examen anual de la eficacia en términos de desarrollo de 2001* se señalaron las esferas en que el Banco podría mejorar su actuación seleccionando acertadamente sus actividades.

En el *Examen anual* se recomienda una mayor uniformidad entre las prácticas óptimas del Banco con respecto a cada instrumento. El actual proceso de actualización del financiamiento para fines de ajuste, al que seguirá un proceso similar con respecto a los préstamos para inversión, ofrecerá una buena oportunidad para ello.

El Banco presta constante atención al logro de mejores resultados en los países con entornos normativos e institucionales deficientes, y actualmente pone especial hincapié en el apoyo no crediticio. En el *Examen anual de la eficacia en*

*términos de desarrollo de 2001* se presentan conclusiones de la evaluación que guardan relación con esta difícil tarea. Un primer paso importante es reconocer las amplias diferencias entre los resultados de los distintos instrumentos. Además, los proyectos sencillos son la mejor solución cuando las capacidades de los países son limitadas. Las actividades no financiadas y los proyectos piloto pueden resultar útiles en los casos de desempeño insatisfactorio, incluso si los países clientes no tienen préstamos activos.

Para aplicar estrategias sectoriales dentro de los países es preciso saber claramente cuáles son los objetivos de desarrollo del país y tener además un buen conocimiento de las condiciones imperantes. Las operaciones de ajuste, respaldadas en caso necesario por la prestación de asistencia para el fortalecimiento de las capacidades, son más eficaces cuando existe una fuerte identificación del país con los programas y un consenso generalizado respecto de las reformas sectoriales, y cuando hay mecanismos de seguimiento y evaluación. En los sectores donde no se dan esos requisitos, tal vez sean preferibles los préstamos para inversiones en programas, respaldados por préstamos para fines de aprendizaje e innovación, y dirigidos al fomento de las capacidades.

Por otra parte, la puesta en práctica de los objetivos multisectoriales y temáticos del Banco no depende tanto del uso de determinados instrumentos de crédito como de la verdadera incorporación de esas prioridades operacionales en todos los instrumentos, de la aplicación estratégica de las salvaguardias y de la existencia de relaciones de asociación.

En el Foro Estratégico 2002, la administración superior del Grupo del Banco centró la atención en seis aspectos esenciales, de los que el Banco se ocupará, por consiguiente, en los próximos años. Son los siguientes: una atención prioritaria a los objetivos de desarrollo del milenio, la asistencia a los países clientes para la creación de un entorno propicio a la inversión, la búsqueda de medios para ayudar a los países de ingreso bajo en dificultades, el mejoramiento de los servicios relacionados con los conocimientos como complemento de las operaciones de crédito, la armonización de las aptitudes del personal con la estrategia del Banco y una mejor cuantificación de los resultados.

La magnitud del reto, descrita en los objetivos de desarrollo del milenio, es enorme y seguirá aumentando si, como se prevé, la población de los países en desarrollo crece en 2.000 millones de habitantes en los próximos 30 años. Con un renovado compromiso internacional y una mayor comprensión de la eficacia en términos de desarrollo, la respuesta podrá estar a la altura del desafío. Esa respuesta, plasmada en el Consenso de Monterrey, supone la introducción de reformas en los propios países en desarrollo, así como en la economía internacional, especialmente en las esferas del comercio y la ayuda.

Para los organismos donantes externos, como el Banco, la importancia primordial de promover el cambio exige centrar más la atención en las asociaciones, conjuntamente con el análisis sobre políticas y el apoyo financiero.