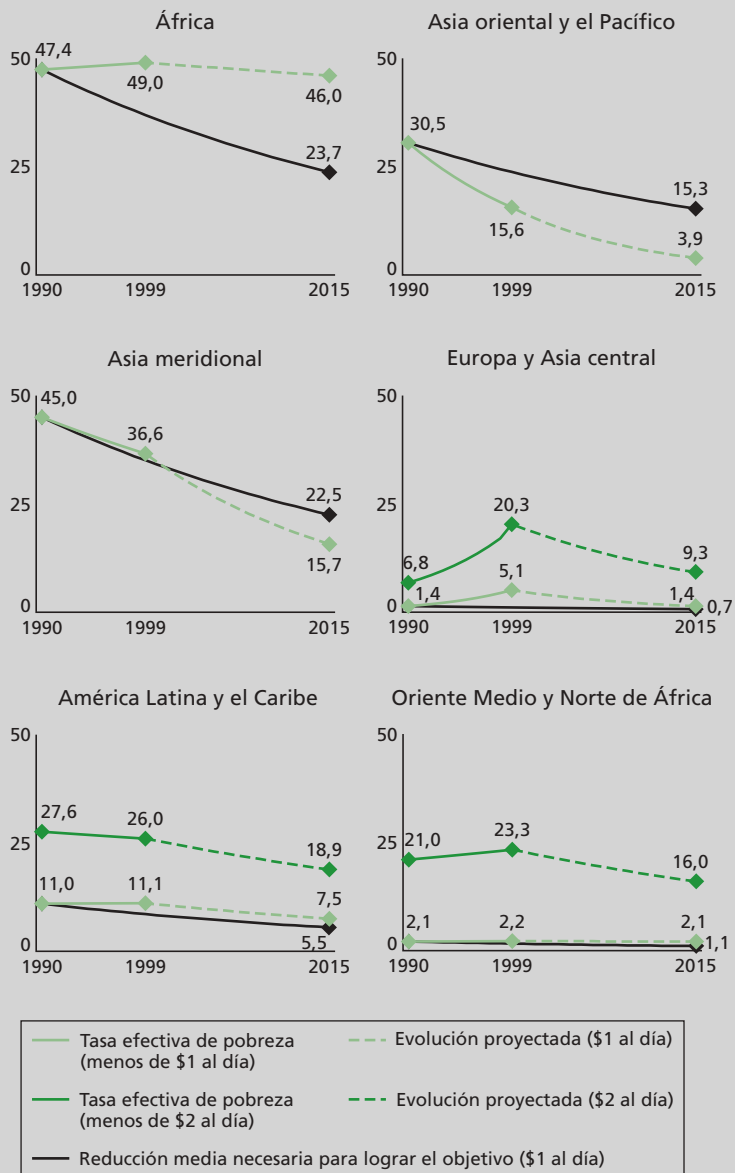




## Capítulo 3

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



### Aumento de la eficacia en términos de desarrollo

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, 2003. *World Development Indicators 2003*. Washington, D.C.

Los gráficos y mapas de este capítulo expresan los progresos hacia el logro de los ODM según las tendencias actuales. Representan una evaluación de la situación de los países y las regiones y no una predicción de los resultados finales.

# Aumento de la eficacia en términos de desarrollo

El mundo en que las organizaciones de desarrollo llevan a cabo su labor ha cambiado. La nueva era de interconexión planetaria y preocupación intensa por la estabilidad y la prosperidad mundiales requiere esfuerzos de desarrollo centrados no en los procesos sino en el logro de resultados cuantificables, por ejemplo, sacar a un mayor número de familias de la pobreza, elevar el nivel de instrucción de los adultos y reducir las tasas de mortalidad infantil. Los países han de centrarse en los resultados para poder adoptar políticas más acertadas y diseñar estrategias más idóneas para un desarrollo promovido por los propios países. La nueva asociación en pro del desarrollo surgida de las Cumbres de Monterrey, Johannesburgo y Doha insiste en los resultados como medio para acelerar y seguir de cerca los progresos hacia el logro de los objetivos de desarrollo del milenio (ODM). El programa de resultados del Banco Mundial consiste en un plan de acción para reforzar la eficacia de la institución en tanto que organismo de desarrollo. Consta de varios elementos: la formulación de objetivos claros, el establecimiento de indicadores verificables, la vinculación de las actividades con los resultados previstos y la utilización de la información al tomar decisiones de gestión.

### PROGRAMA DE RESULTADOS

El programa del Banco se basa en la idea sencilla de que los resultados pueden mejorar si la administración les presta mayor atención. Este planteamiento ha cosechado resultados satisfactorios en los últimos años en lo que se refiere a la calidad. A mediados de los años noventa, el Banco comenzó a analizar la calidad de los préstamos aprobados y de los estudios analíticos. Gracias a ello, la calidad de los productos y servicios ha mejorado progresivamente, lo que ha favorecido el desempeño de los países. En este programa, se reconoce la necesidad de examinar los resultados en todas las etapas del ciclo de desarrollo: antes de que se inicie el proyecto, para la planificación estratégica y el diseño de los programas; durante su ejecución, para la gestión cotidiana y los reajustes en la estrategia, y, hacia el final de las actividades, en relación con la evaluación *ex post* y la extracción de enseñanzas aplicables en el futuro.

El plan de acción del Banco comprende los siguientes elementos: fortalecimiento de la capacidad de los países para

que las decisiones normativas y administrativas, así como la supervisión y la evaluación, se concentren en los resultados; ajuste de los incentivos, instrumentos y procedimientos del Banco y fortalecimiento de su capacidad para orientarse hacia los resultados, y promoción de una alianza mundial en pro de una gestión vinculada a los resultados con el fin de aumentar sus efectos mediante acciones colectivas.

### Fortalecimiento de la capacidad de los países

En última instancia, son los países, secundados por los organismos de desarrollo y otros asociados, quienes consiguen resultados, pero muchos carecen de sistemas de seguimiento y evaluación adecuados que permitan a las autoridades competentes verificar los progresos en relación con los resultados, muestren los resultados y efectos de una política, un programa o un proyecto determinados y aprovechen las conclusiones extraídas para la adopción de decisiones normativas. En muchos países, las estadísticas básicas para evaluar la evolución en áreas esenciales como la pobreza, la salud y la educación en los tres a cinco años que abarca un documento de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP) son escasas o inexistentes. El plan de acción del Banco se orienta, ante todo, a dinamizar la demanda de los países en relación con la medición y el seguimiento de los resultados, así como a acrecentar su capacidad para obtener información sobre los resultados y utilizarla provechosamente. Esto se puede lograr elaborando DELP más orientados a los resultados en los países de ingreso bajo, pidiendo al sector público que preste más atención a los resultados a través de programas de gestión apropiados y prestando apoyo a los sistemas nacionales de estadística por medio de un programa simplificado de financiamiento para aumentar la capacidad estadística.

### Seguimiento de los progresos hacia el logro de los resultados

No basta con tener proyectos bien diseñados que alcancen sus objetivos: éstos deben contribuir al crecimiento, al bienestar social y a la reducción de la pobreza en los países. En las estrategias e instrumentos del Banco debe reflejarse la nueva tendencia de cuantificar los resultados conseguidos, no sólo en cada proyecto, sino en el conjunto de cada país. Ello obligará a prestar más atención a los resultados, a definir

con mayor claridad los resultados de los países y el modo en que el programa del Banco coadyuva a su consecución con las estrategias de asistencia a los países (EAP), las estrategias sectoriales, el financiamiento para fines de inversión y en apoyo de reformas políticas, y simplificar los documentos y procesos necesarios. Asimismo, se requiere una estructura integrada que permita supervisar mejor los avances mediante indicadores mensurables sobre proyectos, países, sectores y el mundo en general.

Es importante conocer los progresos hacia el logro de los resultados para ayudar a los prestatarios a seguir avanzando en ese sentido, gestionar mejor las actividades del Banco y demostrar la eficacia de su labor. Se han previsto varias mejoras que incorporarán la evaluación sistemática de los resultados en los procesos de revisión del Banco, incluido el proceso anual de revisión de la cartera (véanse, más adelante, las observaciones sobre el Grupo de Garantía de Calidad del Banco), el sistema de medición de la AIF y los procesos estratégico y presupuestario.

### **Simplificación de las políticas y los procedimientos**

Para reforzar su contribución a los resultados de los países, el Banco ha trabajado este año en tres esferas con el fin de simplificar y modernizar sus políticas y procedimientos internos (lo que complementará, al mismo tiempo, su programa de armonización). En el ámbito de la *gestión financiera*, ha introducido cambios considerables en sus normas de auditoría, consensuado con los donantes procesos armonizados de información y auditoría financieras e iniciado una revisión de los criterios que deben reunir los gastos para ser financiables.

En cuanto a la *política y los procedimientos de financiamiento*, el Banco ha evacuado amplias consultas en torno a la propuesta de actualizar su política operacional relativa al financiamiento con fines de ajuste y los procedimientos para aprobar prórrogas retroactivas de los plazos, ha establecido procedimientos simplificados para la obtención de recursos adicionales (proyectos complementarios) y proyectos sencillos de poco riesgo, ha preparado modelos y directrices más sencillos y modernos para los principales documentos de financiamiento de inversiones, y ha abierto una línea de información directa para ayudar al personal a resolver rápidamente los problemas relacionados con las operaciones.

En el ámbito de las *adquisiciones*, el Banco está trabajando con otros bancos multilaterales de desarrollo para armonizar las normas, los procedimientos y los documentos de licitación. A este respecto, la administración del Banco está consultando con los donantes, los prestatarios, el sector privado y la sociedad civil acerca de una propuesta de modificación de las directrices de licitación del Banco que se someterá a la aprobación del Directorio. Las directrices revisadas permitirán al Banco avanzar hacia el uso de sistemas electrónicos de licitación que simplifiquen los procedimientos y armonicen las políticas. Todo esto,

sumado a los umbrales más elevados ya establecidos para la delegación de autoridad a las oficinas exteriores, la revisión anticipada de las actividades de los prestatarios y el mayor recurso a licitaciones públicas nacionales, contribuirá a reducir los costos de transacción de los países asociados. Los diagnósticos de los procedimientos nacionales de adquisición y las evaluaciones de la capacidad de gestión financiera de los países forman parte, en la actualidad, de los estudios económicos y sectoriales preparados por el Banco.

### **Establecimiento de asociaciones para mejorar los resultados**

El mejoramiento de los resultados de los países requiere una acción concertada por parte de todos los organismos y países interesados. Uno de los principales retos del Banco y sus asociados es coordinar el sistema internacional de acopio de información relativa a los resultados con el fin de compilar un conjunto básico de indicadores nacionales sobre los logros alcanzados que esté en consonancia con las prioridades de los DELP y vinculado a los ODM. Otro desafío es detectar las lagunas existentes en los datos obtenidos por los países y coordinar el apoyo orientado a fortalecer su capacidad estadística.

El programa de resultados es un proceso evolutivo, y ya se han registrado progresos en muchas de las unidades del Banco. Por ejemplo, el manual revisado de DELP (publicado en dos volúmenes con el título *Libro de Consulta para Estrategias de Reducción de la Pobreza*), dirigido a los países clientes, contiene capítulos en que se aborda con detenimiento el establecimiento de objetivos, la supervisión y la evaluación, así como la función de la sociedad civil en el proceso de seguimiento. Mediante otros análisis y préstamos del sector público, se está abordando el uso de sistemas de seguimiento y evaluación basados en los resultados como herramienta para mejorar la gestión. Varios equipos de países, como los de Camerún y Ucrania, están experimentando estrategias de asistencia al país basadas en los resultados. El Banco ha creado un nuevo dispositivo de financiamiento —StatCap— para alentar la contribución de numerosos donantes a mejorar la capacidad estadística de acuerdo con un plan maestro de estadísticas. Ucrania es el primer país que se ha acogido a ese mecanismo. En la actualidad, se dispone de recursos para otros países y equipos para países interesados en el programa (véase “data”, en “About Us”, en [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)).

La finalidad del programa de resultados es conseguir resultados más eficaces e incrementar los progresos ya conseguidos hacia el logro de los ODM.

### **EL RETO DE HACER REALIDAD LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO**

Con los ODM, la comunidad internacional ha adoptado una visión del desarrollo más amplia, que promueve decididamente el desarrollo humano como clave del progreso

socioeconómico en todos los países y reconoce la importancia de crear una asociación mundial en pro del desarrollo. Para el Banco Mundial, los ODM presentan tanto oportunidades como desafíos: aumentar la eficacia de las operaciones y ofrecer productos y servicios de mayor calidad a nuestros clientes.

### Pobreza y hambre

El primer ODM es conseguir que el número de personas que vivan en la extrema pobreza o que padezcan hambre en el año 2015 sea la mitad que en 1990. Los niños sufren desnutrición cuando los alimentos que consumen no les aportan las calorías que precisa su organismo. El problema se ve agravado por dietas que carecen de los nutrientes esenciales, enfermedades que agotan esos nutrientes y mujeres desnutridas que dan a luz niños de bajo peso. Las tendencias regionales muestran tasas de desnutrición elevadas en Asia meridional y un nivel de desnutrición en ascenso en los países de África al sur del Sahara. Si se mantienen las tendencias actuales, muchos países de esas regiones pueden tener dificultades para alcanzar este objetivo (véase el Gráfico 3.1).

### Enseñanza primaria universal

En el Gráfico 3.2 se muestran los progresos realizados hacia la enseñanza primaria universal atendiendo a la tasa de

terminación de los estudios primarios: proporción de niños que finalizan satisfactoriamente el último curso de ese ciclo. Tres regiones —Asia oriental y el Pacífico, Europa y Asia central, y América Latina y el Caribe— tienen muchas posibilidades de lograr el objetivo de la enseñanza primaria universal, pero otras tres, con 150 millones de niños en edad de asistir a la escuela primaria, corren el peligro de no hacerlo. Los países de África al sur del Sahara son los más rezagados y han adelantado muy poco en este ámbito desde 1990. Asia meridional presenta tasas persistentemente bajas de matrícula y de terminación de los estudios, y la región de Oriente Medio y Norte de África apenas ha progresado desde 1990, aunque algunos países de ambas regiones han realizado avances notables. La supresión de trabas y la reducción de los costos podrían elevar la tasa de matrícula.

### Igualdad de género

Desigualdades por razón de género existen en todo el mundo. Las mujeres no están suficientemente representadas en los órganos de decisión locales ni nacionales. Ganan menos que los hombres y tienen menos posibilidades de conseguir un trabajo remunerado. Además, en muchos países las niñas asisten a la escuela en menor proporción que los niños. Todas las regiones, excepto la de América Latina y el Caribe, están muy lejos de la meta fijada para 2005 (véase el Gráfico 3.3). Las diferencias en la escolarización de niños y niñas son

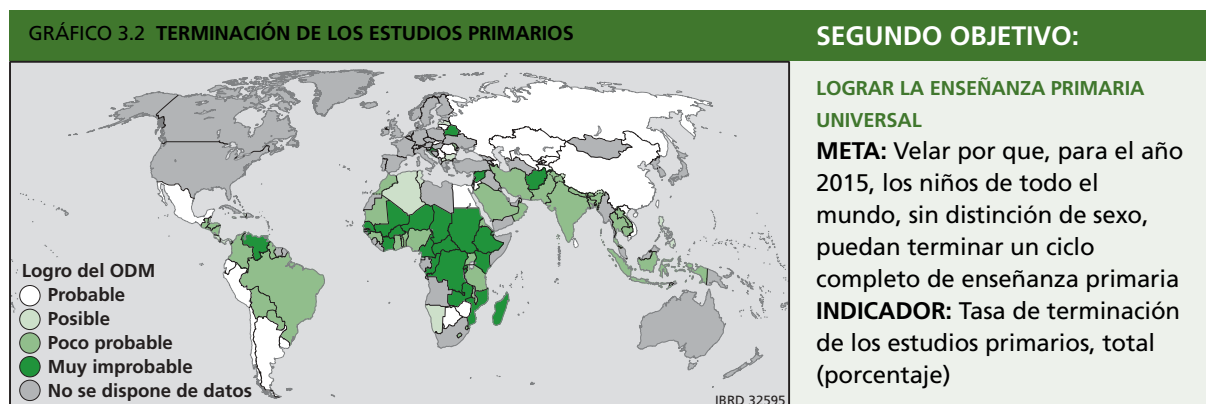
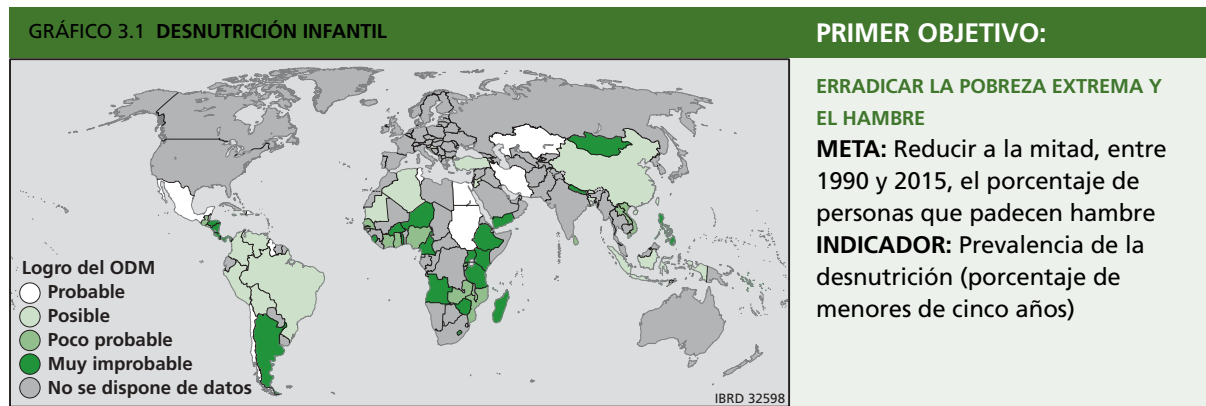
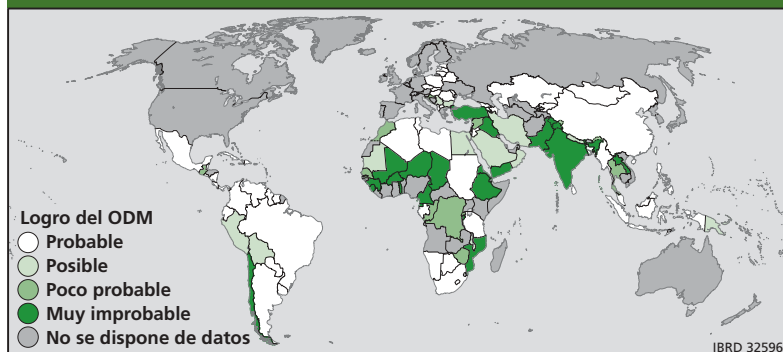


GRÁFICO 3.3 IGUALDAD DE GÉNERO EN LA ENSEÑANZA



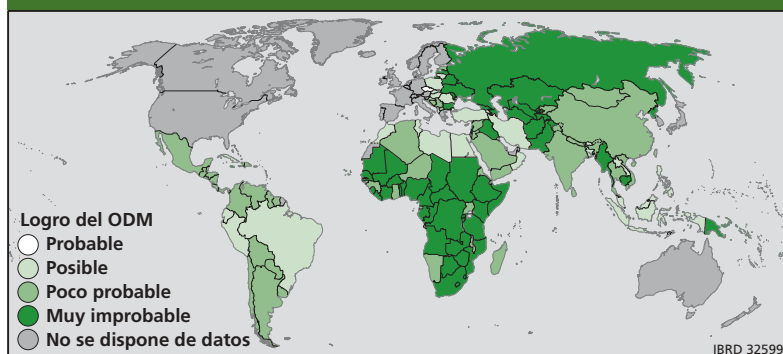
TERCER OBJETIVO:

PROMOVER LA IGUALDAD DE GÉNERO Y LA POTENCIACIÓN DE LA MUJER

**META:** Eliminar la desigualdad de género en la enseñanza primaria y secundaria preferiblemente para 2005, y en todos los niveles de educación, a más tardar en 2015

**INDICADOR:** Relación entre el número de niñas y niños en la enseñanza primaria y secundaria

GRÁFICO 3.4 MORTALIDAD INFANTIL



CUARTO OBJETIVO:

REDUCIR LA MORTALIDAD INFANTIL

**META:** Entre 1990 y 2015, reducir en dos terceras partes la tasa de mortalidad de menores de cinco años

**INDICADOR:** Tasa de mortalidad de menores de cinco años (por 1.000 nacidos vivos)

mayores en las regiones con tasas más bajas de terminación de los estudios e ingreso medio más bajo. En África al sur del Sahara, la relación entre niñas y niños matriculados en la enseñanza primaria y secundaria apenas ha variado desde 1990. En 1998, era del 80%. Los avances más sobresalientes se han producido en Asia meridional, pero en 1998 la tasa de matrícula de niñas se situaba apenas en el 78% respecto de la de los niños.

**Mortalidad infantil**

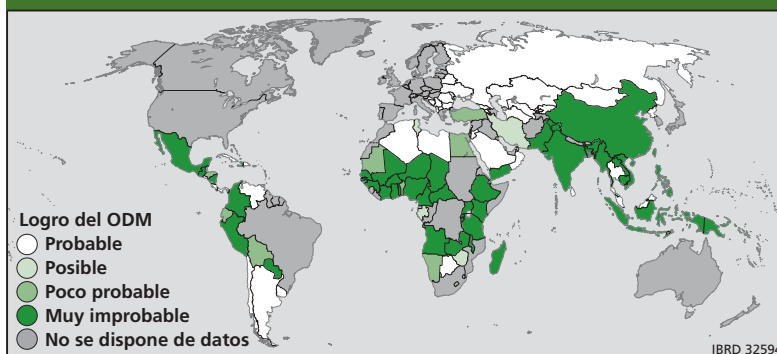
Las rápidas mejoras conseguidas antes de 1990 infundieron la esperanza de que era posible reducir la tasa de mortalidad infantil de niños menores de cinco años en dos terceras partes en los 25 años siguientes. Los progresos, empero, se frenaron prácticamente en todos los países en el decenio de 1990. Ninguna región, con la salvedad acaso de América Latina y el Caribe, está avanzando satisfactoriamente hacia esa meta (véase el Gráfico 3.4). Los avances han sido especialmente lentos en África al sur del Sahara, donde los disturbios civiles y la epidemia del virus de inmunodeficiencia humana y el síndrome de inmunodeficiencia adquirida (VIH/SIDA) han elevado la tasa de mortalidad infantil en varios países. En 2001, la tasa media de mortalidad de niños menores de cinco años era de 121 por 1.000 nacidos vivos en los países de

ingreso bajo, 41 en los de ingreso mediano bajo y 27 en los de ingreso mediano alto. En los países de ingreso alto, esa tasa era inferior a siete. La disminución de la mortalidad de lactantes y niños de corta edad ha sido lenta en los países de ingreso bajo, donde la tasa de mortalidad ha decrecido apenas un 12% desde 1990. Los países de ingreso mediano alto han logrado los avances más notables, habiendo reducido las tasas medias de mortalidad infantil en un 36%. Pero incluso éstos se encuentran lejos de la tasa necesaria para cumplir la meta fijada.

**Salud materna**

La reducción de las tasas de mortalidad materna presupone el acceso de las mujeres a servicios de salud modernos. La proporción de partos asistidos por personal sanitario cualificado permite estimar dónde son más acuciantes las necesidades. Tan sólo el 58% de las mujeres de los países en desarrollo dan a luz con ayuda de parteras profesionales o de un médico. En América Latina, donde el porcentaje es más elevado, la mortalidad materna es relativamente baja. Y, al parecer, muchos países de Europa y Asia central, así como de Oriente Medio y Norte de África, están progresando lo suficiente como para alcanzar la meta. En cambio, en África persiste una mortalidad materna sumamente elevada debido a la penuria de parteras cualificadas y de centros de salud,

GRÁFICO 3.5 MORTALIDAD MATERNA



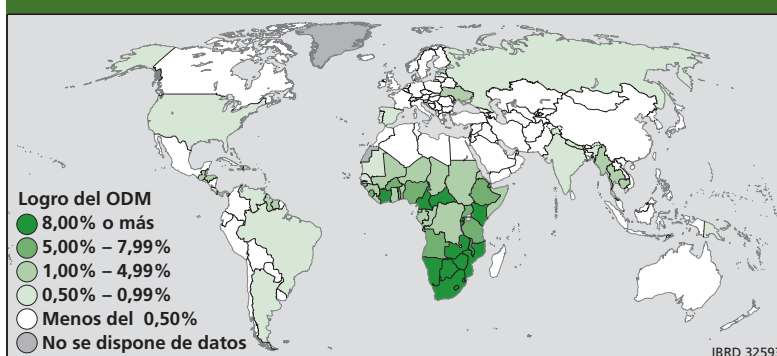
QUINTO OBJETIVO:

MEJORAR LA SALUD MATERNA

**META:** Entre 1990 y 2015, reducir en tres cuartas partes la tasa de mortalidad materna

**INDICADOR:** Proporción de partos asistidos por personal sanitario (porcentaje del total)

GRÁFICO 3.6 PREVALENCIA DEL VIH/SIDA



SEXTO OBJETIVO:

COMBATIR EL VIH/SIDA, EL PALUDISMO Y OTRAS ENFERMEDADES

**META:** Detener la difusión del VIH/SIDA y comenzar a invertir la difusión para 2015

**INDICADOR:** Prevalencia total del VIH (porcentaje de la población entre 15 y 49 años de edad)

por lo que el avance hacia el logro de la meta es lento (véase el Gráfico 3.5).

**VIH/SIDA**

En África, la propagación del VIH/SIDA ha echado por tierra los esfuerzos conseguidos tras varias décadas de mejoras en la esperanza de vida y dejado huérfanos a millones de niños. Además, está diezmando al personal docente y degradando la calidad de la enseñanza. En 2002, 42 millones de personas, incluidos 3,2 millones de niños, tenían VIH/SIDA, más del 95% de ellas en los países en desarrollo, y el 70% en África al sur del Sahara. En Asia meridional y oriental había casi un millón de nuevos casos; actualmente, más de siete millones de personas viven con el VIH/SIDA. Según las proyecciones actuales, para 2010 habrá 45 millones más de infectados en los países de ingreso bajo y mediano, a menos que se lleve a cabo una campaña mundial eficaz para poner coto a la enfermedad (véase el Gráfico 3.6).

**Sostenibilidad ambiental**

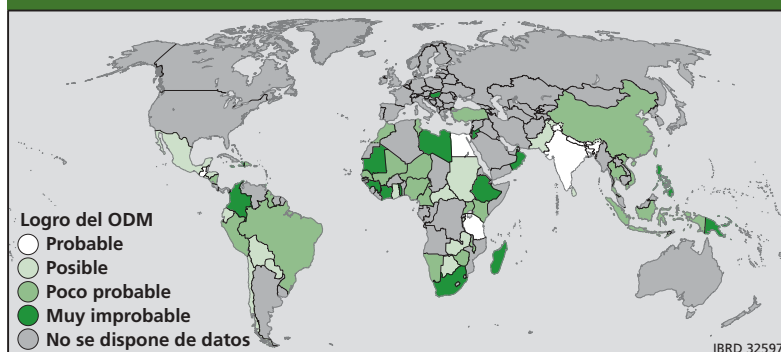
Una fuente de agua mejorada es cualquier sistema de captación o transporte de agua que permita un abastecimiento ininterrumpido. No es sinónimo de “agua potable”, pero no existe ningún indicador práctico de hasta qué punto son salubres los suministros hídricos. Si se lograra proveer de agua corriente con garantías razonables de

salubridad a todos los hogares, se mejoraría la salud y se reduciría el tiempo dedicado al acopio de agua. En 2000, 1.200 millones de personas carecían de acceso a una fuente de agua mejorada, el 40% de ellas en la región de Asia oriental y el Pacífico, y el 25% en África al sur del Sahara. Para alcanzar los ODM, habrá que dar acceso a agua potable a 1.500 millones de personas entre 2000 y 2015. Si bien parece que muchos países de Asia meridional van camino de conseguir el objetivo, en Oriente Medio y el Norte de África, donde el agua es un bien escaso, resultará mucho más difícil (véase el Gráfico 3.7).

**Alianza mundial**

El octavo objetivo complementa los siete primeros. Recoge el compromiso de los países ricos de colaborar con los países en desarrollo para crear un entorno propicio que permita un desarrollo rápido y sostenible. Requiere un sistema financiero y comercial abierto y reglamentado, una asistencia más generosa a los países que luchan contra la pobreza y ayuda para superar los problemas asociados a la deuda en los países en desarrollo. La asistencia resulta más eficaz para combatir la pobreza cuando se destina a países pobres con políticas económicas adecuadas y una buena gestión de gobierno. Los niveles de ayuda han menguado progresivamente, tanto en relación con el tamaño de las economías de los países donantes como en términos nominales (véase el Gráfico 3.8).

GRÁFICO 3.7 FUENTES DE AGUA MEJORADAS



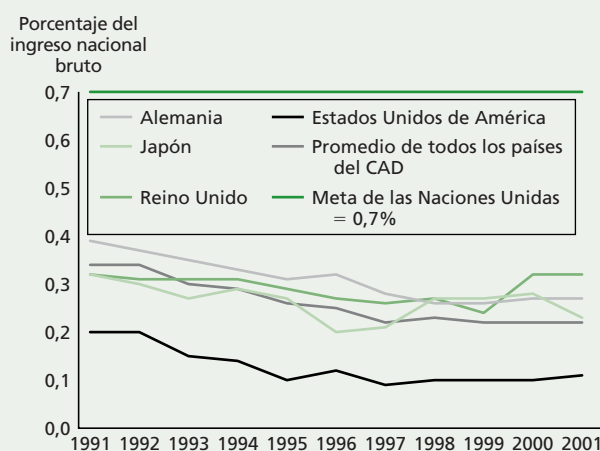
SÉPTIMO OBJETIVO:

ASEGURAR LA SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL

**META:** Reducir a la mitad la proporción de personas que carecen de acceso sostenible al agua potable para 2015

**INDICADOR:** Fuentes de agua mejoradas (porcentaje de la población sin acceso)

GRÁFICO 3.8 ASISTENCIA OFICIAL PARA EL DESARROLLO NETA



Nota: Los datos correspondientes a 2001 son provisionales.  
Fuente: Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE.

OCTAVO OBJETIVO:

PROMOVER UNA ALIANZA MUNDIAL PARA EL DESARROLLO

**META:** Desarrollar aún más un sistema comercial y financiero abierto, basado en normas, previsible y no discriminatorio

**INDICADOR:** AOD neta como porcentaje del ingreso nacional bruto de los donantes del CAD de la OCDE

Para ayudar a los países más pobres a conseguir los ODM, la asistencia oficial para el desarrollo deberá duplicarse con respecto a su nivel actual de \$52.000 millones anuales.

EVALUACIÓN DE LA CALIDAD DE LAS ACTIVIDADES DEL BANCO

El Grupo de Garantía de Calidad del Banco tiene por cometido supervisar la calidad de los proyectos en curso y los estudios analíticos del Banco. Rinde directamente cuentas a la administración, pero presenta sus informes de síntesis al Directorio (pueden consultarse en [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)). Cada año, participan en sus evaluaciones grupos de examen colegiado, así como varios centenares de funcionarios de rango superior y profesionales externos. Este enfoque aporta a las operaciones de primera línea credibilidad y un ciclo rápido de aprendizaje. El Grupo de Garantía de Calidad evalúa la calidad de nuevos proyectos en “tiempo real”: facilita información a los equipos de tareas y a sus directores apenas se aprueba un proyecto (calidad inicial) y a mitad del

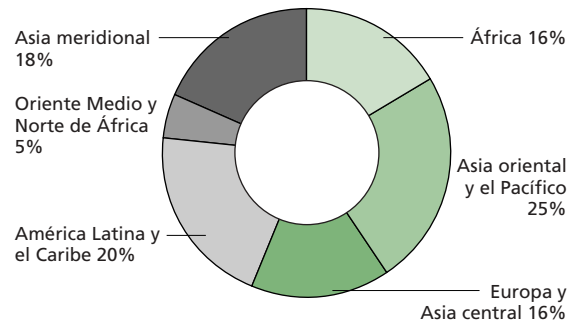
ciclo (calidad de supervisión). Asimismo, analiza los servicios de análisis y asesoramiento del Banco, conocidos como estudios económicos y sectoriales, inmediatamente después de su presentación a los clientes. En su prestigioso “Informe anual sobre el desempeño de la cartera” se presenta la magnitud, la estructura, los resultados y la calidad de la cartera activa y se expone una perspectiva analítica de uno o dos retos importantes de las operaciones en curso de la institución. Este año se ha centrado en los ODM y la adopción de una perspectiva basada en los resultados.

Un índice compuesto de calidad, que conjuga los tres indicadores del Grupo de Garantía de Calidad, muestra un nivel de satisfacción del 90% en el ejercicio de 2002, lo cual representa un avance muy sólido respecto del 79% observado en el primer conjunto de evaluaciones del ejercicio de 1998. En este ejercicio se ha observado cierto retroceso en un indicador importante, la calidad inicial, que se calificó como satisfactoria en el 86% de los casos. El deterioro más significativo se produjo en la calidad de los mecanismos de ejecución de los proyectos, que pueden poner en grave

peligro la probabilidad de que los proyectos consigan sus objetivos de desarrollo. Las actividades del Grupo de Garantía de Calidad han permitido detectar otros puntos vulnerables: los mecanismos de seguimiento y evaluación, la evaluación del riesgo, así como el grado de realismo y transparencia de los informes.

El nivel de riesgo, que cuantifica la probabilidad de alcanzar los objetivos de desarrollo, es un indicador fundamental de la cartera. Un mensaje prioritario, sobre el que se llegó a un acuerdo con el Directorio, es que existe un nivel óptimo para ese indicador, a saber, el que permite compaginar la innovación y la aceptación de riesgos calculados con la preocupación por la responsabilidad fiduciaria. Para el Banco, una cartera “equilibrada” debe contener a menudo, implícitamente, proyectos “arriesgados”. En el ejercicio de 2002, utilizando un conjunto mejorado de indicadores importantes con los que el Grupo de Garantía de Calidad esperaba corregir posibles sobrevaloraciones de los últimos años, los proyectos

**Gráfico 3.9 Cartera activa de proyectos, por región, al 30 de junio de 2003**  
Proporción del total de préstamos (\$96.800 millones)



de riesgo ascendieron al 19% de la cartera activa, dentro del intervalo previsto de entre el 15% y el 20%. Si bien ese resultado parecía obedecer a la mayor transparencia de la

## Estudio de casos: Educación para Todos

### Estudios de casos

En el ejercicio de 2003, el Banco estudió una serie de casos prácticos en varios países para evaluar los progresos realizados en relación con tres importantes iniciativas: Educación para Todos, los programas de lucha contra el VIH/SIDA y el abastecimiento de agua a las comunidades rurales. A continuación puede verse un resumen de los resultados.

En el mundo hay 115 millones de niños que no asisten a la escuela primaria. La educación es la espina dorsal de la sociedad y la base de una economía robusta. ¿Cómo pueden lograr los países la enseñanza primaria universal y alcanzar la meta internacional de Educación para Todos para 2015?

Una veintena de casos estudiados, entre otros los de Brasil, Guinea, India y Uganda, ilustran algunos factores fundamentales para acelerar los progresos hacia la consecución de la enseñanza para todos. La experiencia de Guinea muestra que el éxito sólo es posible si se atiende constantemente, a largo plazo, incluso en circunstancias adversas, a los resultados. El caso de Uganda pone de relieve la importancia de la voluntad política y un apoyo flexible de los donantes. La experiencia de Brasil demuestra que un país puede llegar al 10%–15% de la población no escolarizada mediante un esfuerzo concertado en pro de la equidad y la calidad. India muestra que

es posible conseguir las metas de la Educación para Todos, como la equidad y la calidad, incluso en un país de gran extensión. Además, el caso de India subraya la importancia de las soluciones propias de cada país, la flexibilidad de los donantes y la identificación del país con las actividades realizadas.

Tras examinar los estudios de casos de esos países, el Banco llegó a la conclusión de que se necesitan varios elementos para lograr la Educación para Todos:

- Un compromiso político firme, un marco normativo sólido y una estrategia eficaz
- Un esfuerzo concertado para captar y utilizar eficientemente los recursos nacionales
- Especial hincapié en los resultados, lo cual implica abordar la distribución desigual de las posibilidades de educación. Las familias pobres, la población rural, las niñas, los grupos indígenas y

las personas discapacitadas suelen tener menos acceso a una enseñanza de calidad

- Particular interés en el centro docente y el aula como elementos fundamentales del cambio educativo, junto con una mayor atención a las autoridades intermedias del sector de la enseñanza.

En 2002, la comunidad internacional hizo suya la iniciativa Vía Rápida de Educación para Todos con el fin de acelerar el progreso hacia los objetivos en este ámbito. Esa iniciativa ha arrojado ya muchos resultados positivos: una colaboración más estrecha entre el Banco Mundial y diversos organismos del sistema de las Naciones Unidas, un mayor interés de las instituciones no gubernamentales internacionales y las organizaciones de la sociedad civil en la enseñanza primaria universal, y una mayor atención al programa de desarrollo y al debate sobre políticas en los países que se encuentran en la vía rápida.



información, el Grupo sostiene también que las evaluaciones deben ser todavía más realistas. En el último decenio, gracias al perfeccionamiento de este indicador de los efectos en términos de desarrollo, varios proyectos respaldados por el Banco, por valor de aproximadamente \$10.000 millones, están alcanzando sus metas.

El proceso de desarrollo lleva aparejado un nivel de riesgo elevado, ya que las condiciones económicas regionales y mundiales, incluidas las de varios grandes países prestatarios, son con frecuencia difíciles. Con el transcurso de los años, el financiamiento relacionado con crisis ha ido en aumento y el Banco se ha asociado a mecanismos internacionales de asistencia, a menudo de consuno con el Fondo Monetario Internacional. Se ha producido un incremento del riesgo estimado de la cartera de financiamiento para fines de ajuste, riesgo que se ha atribuido al contexto de crisis y, a menudo, a circunstancias nacionales delicadas, más que a la falta de preparación o supervisión.

Aunque la supervisión fue satisfactoria en el 85% de los casos, en el informe sobre la “calidad de la supervisión” se manifestó que, algunas veces, el personal del Banco no presta suficiente atención a los elementos de la cartera con mayor riesgo, por lo que no siempre resulta fácil corregir las deficiencias de los proyectos durante su ejecución. En el informe se señalaba la necesidad de ofrecer más incentivos a los administradores y empleados con más experiencia para que presten más atención a los proyectos que conllevan riesgo y a los países más vulnerables.

En los dos últimos años, el Grupo de Garantía de Calidad ha incorporado a su labor una dimensión más integrada y centrada en el cliente. Sobre la base de un programa piloto de 2002, el Grupo está realizando en la actualidad una evaluación básica de la calidad de la ayuda prestada por cada junta sectorial a las operaciones del Banco. Recientemente, ha concluido un programa piloto para evaluar la calidad de la ayuda analítica y el asesoramiento normativo proporcionados

### Estudio de casos: Lucha contra el VIH/SIDA, la tuberculosis y el paludismo

El VIH/SIDA, la tuberculosis y el paludismo constituyen un serio problema para los países en desarrollo. En 2001, el paludismo se cobró la vida de un millón de personas, la tuberculosis de dos millones y el SIDA de tres millones. Del total de fallecimientos, 2,2 millones se produjeron en África al sur del Sahara. Esas letales enfermedades afectan a todos los sectores de la economía y la sociedad, dejando a muchos niños huérfanos y privando a los países de la mano de obra más productiva. La comunidad internacional ha hecho de la lucha contra esas enfermedades su primera prioridad.

Tras estudiar los casos de Brasil, China, la República Unida de Tanzania y Uganda, el Banco ha comprobado que los países en desarrollo pueden combatir con eficacia esas enfermedades aparentemente incurables. En Brasil, por ejemplo, la tasa de prevalencia del VIH/SIDA entre adultos se ha contenido en menos del 1%. En China, el número de casos de paludismo ha pasado de

30 millones en 1950 a 20.000 en 2000.

En cualquier país, han de darse cuatro elementos fundamentales para enfrentarse con éxito a esas enfermedades:

1. Políticas públicas adecuadas
2. Servicios sanitarios con capacidad suficiente
3. Recursos financieros suficientes
4. Un sistema eficaz de seguimiento y evaluación de los resultados.

La base de todo ello es un firme liderazgo nacional. La asistencia para el desarrollo puede desempeñar un papel vital en esos esfuerzos sentando la pauta para un mejor marco normativo, fortaleciendo la capacidad nacional, inyectando más recursos financieros y concentrando más la atención en los resultados.

La asistencia para el desarrollo ha tenido ya un papel determinante. Para salvar millones de vidas —lograr el ODM de invertir la propagación

del VIH/SIDA, la tuberculosis y el paludismo para 2015—, la comunidad internacional debe seguir destinando un volumen considerable de recursos a esa lucha.

a un país en un ciclo completo de la estrategia de asistencia a los países. En el próximo “Informe anual sobre el desempeño de la cartera”, en la evaluación de la cartera global se incorporará una consideración de los *resultados*.

### EVALUACIÓN INDEPENDIENTE

El Departamento de Evaluación de Operaciones (DEO) es independiente de la administración del Banco y está directamente supeditado a la autoridad de los Directores Ejecutivos. Su cometido consiste en supervisar el desempeño del Banco en materia de desarrollo, analizar la eficacia de los proyectos, los programas y los procesos del Banco, extraer enseñanzas de la experiencia operacional, y asesorar al Directorio teniendo en cuenta las evaluaciones de los proyectos, los países, los sectores y la coyuntura mundial.

#### Examen de la eficacia en términos de desarrollo

La evaluación realizada por el DEO sienta la base de su *Examen anual de la eficacia en términos de desarrollo*. En

el de 2002 se consignaron tres importantes mensajes sobre la contribución del Banco al logro de los ODM:

1. Tras hacer suyos los ODM, el Banco ha adoptado una estrategia institucional que adecua el quehacer del Grupo del Banco a los ODM y proporciona un marco general para abordarlos. Sin embargo, el Banco ha de evaluar y hacer frente a todas las repercusiones de dichos objetivos, especialmente por lo que atañe a la utilización del financiamiento y los recursos administrativos.
2. Los programas del Banco a escala nacional, sectorial y mundial están en consonancia con los ODM y se han centrado, cada vez más, en la lucha contra la pobreza. Esta empresa puede verse favorecida por el establecimiento de metas cuantitativas y con plazos definidos con miras a mitigar la pobreza y lograr otros resultados pertinentes, así como por la ayuda brindada a los países clientes para la formulación de estrategias que permitan alcanzarlos.

### Estudio de casos: Abastecimiento de agua a las comunidades rurales

Mil millones de personas de las zonas rurales carecen de acceso al agua potable y casi 2.000 millones están privados de servicios de saneamiento. Más de cinco millones de personas mueren cada año como consecuencia de enfermedades relacionadas con el agua. La agricultura, principal actividad económica de la población rural, es también el sector que más agua dulce consume en el planeta. Si se gestiona el agua en forma más eficaz, se puede propiciar un mejor estado de salud y mayores medios de subsistencia para la población rural.

Los casos de Albania, Brasil, la cuenca del Nilo, Ghana, India y Turquía, estudiados por el Banco, demuestran que si se utiliza un enfoque de desarrollo de base comunitaria para la administración del agua, hay más probabilidades de que los recursos hídricos sean sostenibles, se obtengan ingresos a través de las contribuciones por consumo de agua y la gestión de ese recurso sea equitativa y eficiente. Para que un programa

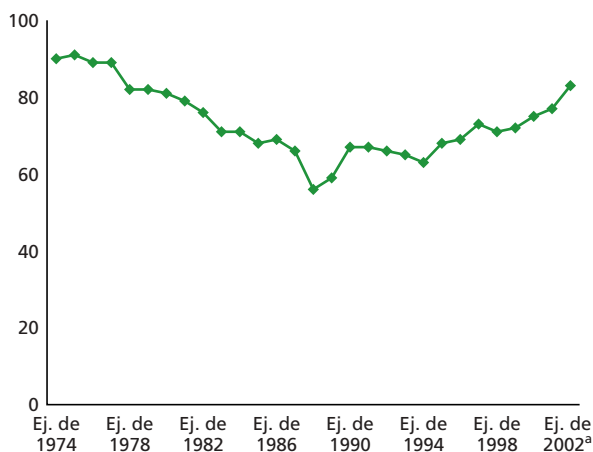
de inspiración comunitaria dé buenos resultados, debe reunir estas 10 condiciones:

1. Tanto las autoridades como los grupos nacionales deben identificarse con el proceso.
2. El programa debe adaptarse a las condiciones locales, más que a modelos internacionales.
3. Ha de aplicarse un planteamiento que responda a las demandas locales, más que un concepto jerárquico.
4. La administración de los programas y servicios debe contar con las distintas partes interesadas.
5. Debe adoptarse un marco normativo que favorezca el suministro de agua a la comunidad.
6. Tanto el agua como su gestión han de estar vinculadas con toda la cadena de recursos y de gobierno. Por ejemplo, una asociación de consumidores de agua puede encargarse de la gestión del sistema de bombeo, las autoridades locales de recaudar las

contribuciones y las autoridades nacionales de fijar la política en materia de recursos hídricos.

7. La supervisión y la evaluación deben considerarse instrumentos de gestión y aprendizaje.
8. Hay que hacer hincapié en el fortalecimiento de la capacidad de todos los interesados.
9. Debe preverse la continuidad de las actividades a largo plazo.
10. El Banco, otros donantes y las organizaciones de la sociedad civil han de armonizar sus enfoques.

**Gráfico 3.10 Resultados satisfactorios de los proyectos, 1974–02 (porcentaje de satisfacción)**



Nota: Sólo se incluyen las operaciones crediticias.

a. Las cifras representan una muestra parcial del ejercicio de 2002.

Fuente: Cálculos del DEO.

- El desempeño de los proyectos financiados por el Banco sigue por encima de la meta del Pacto Estratégico de un grado de satisfacción del 75% (véase el Gráfico 3.10). Los ODM obligan al Banco a hacer patentes las mejoras conseguidas en los países, en términos de bienestar económico, desarrollo humano y sostenibilidad ambiental. Para ello, se precisarán estrategias multisectoriales y centradas en los resultados que aprovechen la ventaja comparativa de los asociados. Ni los países ni los donantes pueden conformarse con “seguir como hasta ahora”.

*Oportunidades, riesgos y desafíos.* Aprobados por los 189 Estados miembros de las Naciones Unidas en la Declaración del Milenio, de 2000, los ODM constituyen un acuerdo sin precedentes entre la comunidad de agentes de desarrollo con respecto a una serie de resultados fundamentales en ese ámbito. Los temas recogidos en los ODM no son nuevos para el Banco. El primero de todos —reducir la pobreza— es el objetivo primordial del Banco desde 1990. La novedad de los ODM reside en su atención específica a los resultados, al establecimiento de metas cuantitativas y con plazos fijos y a las obligaciones asumidas por los países desarrollados, en el marco de una asociación mundial en pro del desarrollo. Esos nuevos aspectos de los ODM ofrecen una oportunidad de orientar más los programas de países y donantes hacia los resultados, de considerar sus determinantes multisectoriales y de mejorar la valoración y la supervisión del desempeño. Asimismo, deberían facilitar la evaluación proporcionando mejores datos sobre los puntos de referencia y los logros.

Al mismo tiempo, la adopción de los objetivos entraña riesgos y retos para el Banco. Si persisten las tendencias actuales, muchos países no alcanzarán los ODM para 2015,

lo que conlleva un riesgo de desencanto y escepticismo. También hay retos: acomodar los objetivos mundiales a las condiciones locales, encauzar la contribución de sectores sin un objetivo explícito, prestar más atención a los resultados en los países pobres y en relación con algunos grupos de población en lugar de plantearlos a escala mundial, determinar la cadena de resultados y vigilar los indicadores intermedios apropiados. La eficacia del Banco en la búsqueda de los objetivos de desarrollo dependerá de su capacidad para afrontar esos riesgos y desafíos.

*Conclusiones.* En el *Examen anual de la eficiencia en términos de desarrollo* de 2002 se observa que los programas nacionales, sectoriales y mundiales del Banco están en consonancia con los temas de los ODM y que el apoyo del Banco a los mismos ha sido permanente. Además, los resultados de los proyectos presentan una tendencia ascendente. Lo que debe hacer ahora el Banco es pasar de la escala de los proyectos a la de los países. Aunque la EAP se han centrado cada vez más en la lucha contra la pobreza, sus objetivos suelen expresarse en forma de orientaciones para el cambio en lugar de metas concretas. Por el contrario, en los DELP se propone un conjunto de metas más claro, aunque es posible mejorar su realismo y viabilidad. El Banco necesita definir con mayor concreción los objetivos y las metas de sus programas en los países, basándose en metas nacionales fijadas por los países a tenor de los objetivos mundiales de desarrollo y utilizando DELP, cuando proceda. Se precisa un mayor esfuerzo de análisis, en particular en relación con la pobreza.

Las estrategias sectoriales del Banco revelan una creciente atención a los vínculos de la pobreza. Aunque en aquellas se reconocen cada vez más claramente los factores multisectoriales que determinan los resultados, todavía no se indica cómo elaborar estrategias multisectoriales para conseguir resultados específicos en diversos entornos nacionales. Es necesario un mecanismo institucional más eficaz para impulsar el diseño y la aplicación de estrategias que abarquen varios sectores.

En líneas generales, todos los programas mundiales secundados por el Banco apoyan los ODM, pero son pocos los que cuentan con los países en desarrollo en su gobierno y gestión o se concentran en la formulación de políticas públicas de alcance universal que afectan las políticas de los países desarrollados. No se ha dedicado suficiente atención a las inversiones complementarias en los países. Los programas mundiales no son mejores que otras iniciativas de desarrollo cuando supervisan y evalúan sus actividades: suelen ocuparse de las aportaciones de fondos, pero no de los resultados.

Es necesario fortalecer la supervisión tanto de los resultados de los proyectos como de la eficacia con que los programas del Banco contribuyen al logro de los ODM. El Banco debería poner más empeño en ayudar a los clientes a mejorar la cantidad y la calidad de los datos pertinentes para medir y mejorar los progresos hacia los objetivos.

### Conclusiones de las evaluaciones de países

Las evaluaciones de la asistencia a los países realizadas por el DEO se centran en la eficacia en términos de desarrollo del programa general de asistencia del Banco a cada país. Son una oportunidad para evaluar los servicios de financiamiento y asesoramiento en el contexto de las EAP. En el ejercicio de 2003, el DEO emprendió siete de esas evaluaciones.

Sus resultados confirman que en los programas del Banco en los países se hace gran hincapié en la lucha contra la pobreza, la enseñanza primaria y los servicios de atención primaria de salud. En varias de las evaluaciones del DEO se observa un progreso en el tratamiento de la pobreza en los programas del Banco de alcance nacional. Asimismo, se observó que incluso en algunos países con un nivel bajo de pobreza, la lucha contra ésta ha revestido carácter prioritario en los programas de la institución. Sin embargo, los programas realizados en los países en transición no han tenido tanto éxito a la hora de incorporar los objetivos de lucha contra la pobreza.

### Conclusiones de las evaluaciones sectoriales y temáticas

Las evaluaciones sectoriales y temáticas efectuadas por el DEO abordan cuestiones que trascienden las operaciones del Banco, como la eficacia del diálogo entre los prestatarios y el Banco en torno a las políticas y a la selección, el diseño y la puesta en práctica de los proyectos. El DEO basa muchos de esos trabajos en evaluaciones que abarcan toda la cartera, el análisis de casos prácticos de países y las evaluaciones de servicios no crediticios, como los estudios económicos y sectoriales. Para la elaboración de los estudios se recurre a grupos de asesores externos y se adoptan planteamientos participativos, como consultas públicas, talleres, grupos de debate en Internet y una mayor divulgación. Las evaluaciones sectoriales y temáticas se aprovecharán para la revisión o la preparación de un documento de estrategia sectorial.

Según un examen conjunto del desarrollo del sector eléctrico privado realizado por el DEO, el Grupo de Evaluación de Operaciones de la CFI y la Unidad de Evaluación de Operaciones del OMGI, los resultados de las transacciones de la CFI y del OMGI fueron positivos, pero los resultados de los proyectos de desarrollo del sector eléctrico privado ejecutados por el Banco fueron decepcionantes. El estudio reveló, asimismo, que quedaba mucho todavía para lograr la integración de la lucha contra la pobreza y de una perspectiva ecológica en el diseño de las reformas del sector de la energía y las estrategias afines.

### Conclusiones de la evaluación institucional

Un estudio realizado por el DEO acerca de la disminución de la carga de la deuda de los países más pobres (*Debt Relief for the Poorest: An OED Review of the HIPC Initiative*) puso de manifiesto que el principal propósito de la Iniciativa —reducir los elevados niveles de deuda de los países que reúnen las condiciones para participar en ella— era

### RECUADRO 3.1 EFICACIA DE LA AYUDA Y FORTALECIMIENTO DE LA CAPACIDAD

En 2003, el Instituto del Banco Mundial trabajó en estrecha colaboración con varios asociados exteriores para llegar a un consenso sobre lo que el fortalecimiento de la capacidad significa para los resultados en términos de desarrollo y las repercusiones para los institutos de capacitación de todo el mundo. Los participantes en un simposio celebrado en Manila (Filipinas), patrocinado conjuntamente por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el Organismo Japonés de Cooperación Internacional y la Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional, definieron tres niveles de fortalecimiento de la capacidad: individual, institucional y organizativo. Como seguimiento, el Instituto copatrocinó un taller con InWEnt (*Capacity Building International*, Alemania) acerca del fortalecimiento de la capacidad centrado en los resultados y su significado para las diferentes instituciones docentes. Se perfiló un nuevo y dilatado programa para mejorar la colaboración y la coordinación entre instituciones de enseñanza de alcance mundial, regional y nacional, en que se incluían temas como la racionalización de los cursos, el mejor conocimiento de los derechos de propiedad intelectual y las actividades conjuntas de capacitación de personal (véase [www.worldbank.org/wbi/RCET/berlin\\_workshop](http://www.worldbank.org/wbi/RCET/berlin_workshop)).

sumamente valioso desde la perspectiva tanto de la economía política como de la eficacia de la asistencia. Los PPME, en su conjunto, reciben una proporción cada vez mayor de la ayuda mundial, cuyo volumen es cada vez menor; paralelamente, las transferencias a otros países pobres (pero menos endeudados) parecen estar contrayéndose. Sin embargo, en términos absolutos, los PPME están recibiendo menos financiamiento que en 1995. La importancia que concede la Iniciativa para los PPME al gasto en servicios sociales ha conducido a un aumento de las partidas presupuestarias destinadas a la salud y la educación en los diversos países, pero no hay duda de que se dedicará más atención a los programas que favorezcan el crecimiento.

### Conclusiones de la evaluación mundial

En la actualidad, el Banco respalda unos 70 programas mundiales con contribuciones financieras que, en el ejercicio de 2003, superaron los \$150 millones. En el ejercicio de 2001, el DEO inició, a petición del Directorio, un examen independiente sobre la eficacia en términos de desarrollo

de la creciente cartera de programas de desarrollo, en el que se evaluaba el desempeño del Banco en tres niveles: estrategia institucional, gestión de los programas y programas concretos. Tras el examen, se han preparado dos informes. El primero, “The World Bank’s Approach to Global Programs: An Independent Evaluation”, se centra en la administración estratégica y programática de la cartera de programas mundiales del Banco. A raíz de dicho informe, la administración superior ha propuesto medidas para mejorar la gestión y fortalecer las estrategias y prioridades en todos los ámbitos de la institución.

En el segundo, *The CGIAR at 31: An Independent Meta-Evaluation of the Consultative Group on International Agricultural Research* (de próxima aparición), se hace un repaso de la labor del Grupo Consultivo sobre Investigaciones Agrícolas Internacionales (CGIAR). Según el informe, las investigaciones del CGIAR en relación con el aumento de la productividad han sido de gran valor para reducir la pobreza merced al aumento del empleo, el incremento de los ingresos, el abaratamiento de los productos alimentarios y la liberación de tierras para su explotación agrícola. Por otro lado, se puntualiza que el Grupo Consultivo no presta tanta atención a la productividad agrícola como en el pasado y que no ha respondido suficientemente, en cuanto sistema, a la revolución biotecnológica, a la importancia creciente de los derechos de propiedad intelectual y a la multiplicación de las investigaciones del sector privado.

#### **Comité sobre la Eficacia en Términos de Desarrollo**

El cometido del Comité sobre la Eficacia en Términos de Desarrollo es examinar si el Grupo del Banco desempeña eficazmente su misión de luchar contra la pobreza. Revisa la labor realizada por el DEO, las respuestas de la administración conexas y una selección de informes de la administración para cerciorarse de que las actividades de evaluación de las operaciones y autoevaluación del desempeño realizadas por el Banco son suficientes y

apropiadas. El Comité prepara también, para someterlas al examen y decisión del Directorio, evaluaciones de algunas operaciones y cuestiones prioritarias relacionadas con la eficacia en términos de desarrollo, y se ocupa del seguimiento de la aplicación de las decisiones del Directorio para asegurarse de que se favorece el propósito general de mitigar la pobreza.

#### **GESTIÓN DEL RIESGO**

El Banco se enfrenta a una amplia gama de riesgos de creciente complejidad, y el reto consiste en asegurarse de que la asunción de riesgo es voluntaria y compatible con la misión del Banco. Una gestión cabal del riesgo requiere una atención continua a las decisiones financieras y la observancia fiduciaria. Pero también debe ser global, para garantizar que no se pasa por alto ninguna oportunidad y que se tiene en cuenta todo el espectro de riesgos.

El Marco Integrado para la Gestión del Riesgo, aprobado en el ejercicio de 2003, se basa en las prácticas habituales del Banco sobre la gestión de los riesgos y tiene por finalidad producir un mayor valor que la suma de sus componentes. Se centra en la eficacia estratégica, la eficiencia de las operaciones, el apoyo de los interesados y la solvencia financiera. Esos cuatro ejes centrales representan un principio de organización, pero son también parte de un todo. Mediante el estudio de las esferas de riesgo potencial, el Comité de Gestión del Banco, integrado por sus Directores Gerentes, puede supervisar y ofrecer orientación normativa sobre la asunción de riesgos en todos los niveles del Banco. El objetivo es conseguir una mejor gestión del riesgo, no su rechazo, y, de esa manera, aumentar los efectos en términos de desarrollo con todos los recursos de que dispone la institución. El proceso de gestión del riesgo financiero se describe pormenorizadamente en el volumen 2 del *Informe Anual*, en la sección titulada “Management’s Discussion and Analysis”.