



Octubre, 2024

EXPOST

Informes de
Evaluación
2024

PROGRAMA DE RECALIFICACIÓN URBANA AMBIENTAL Y DE PROMOCIÓN SOCIAL DEL MUNICIPIO DE ALAGOINHAS

CAF BANCO DE DESARROLLO
DE AMÉRICA LATINA
Y EL CARIBE



Este informe fue realizado con base en la información disponible de la operación a la fecha del último desembolso y conforme a lo establecido en la Política de Acceso a la Información y Transparencia Institucional, de CAF- banco de desarrollo de América Latina y el Caribe, disponible en www.caf.com. En la elaboración de este informe se observaron las directrices adoptadas por CAF para evitar conflictos de interés en sus evaluaciones. Según el conocimiento de la Dirección de Aportes al Desarrollo y Medición de Impacto, no hubo conflictos de interés en la preparación, revisión o aprobación de este informe.



DATOS BÁSICOS DE LA OPERACIÓN

País
Brasil

Objetivo del proyecto

Mejorar la calidad de la infraestructura urbana del municipio de Alagoinhas, priorizando acciones de recalificación en las áreas de movilidad, hábitat, saneamiento básico y espacio público.

Número de operación

CFA009883

Estatus

Activa

Producto - Sector

Proyecto y Programa de
Inversión (PPI)
Transporte

Cliente

MUNICIPIO DE ALAGOINHAS

Organismo Ejecutor

SECRETARIA MUNICIPAL DE
INFRAESTRUCTURA (SECIN)

Soberano / No soberano

Soberano

Contacto

transparencia@caf.com

Fuente de Financiación

Costo del proyecto (USD)	23.000.000
Préstamo CAF (USD)	11.500.000
Desembolsado CAF (USD)	11.500.000
Aporte local (USD)	11.500.000
Otros aportes (USD)	0
Detalle de otros aportes	N/A

Fechas de progreso

Fecha de aprobación

31 octubre 2013

Fecha de último desembolso

24 marzo 2020

EVALUACIÓN

En el marco de la agenda de evaluaciones expost, cada operación se evalúa a partir de un instrumento constituido por 20 preguntas que abordan los ámbitos de pertinencia, efectividad, eficiencia y sostenibilidad esperada, en línea con los criterios de evaluación establecidos por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE, por sus siglas en inglés).

Se asigna una calificación en una escala del 1 al 4 para cada una de las preguntas utilizadas de modo que el puntaje final para cada ámbito de evaluación se obtiene a partir de un promedio simple de estas calificaciones. De igual forma, el desempeño de la operación se calcula a partir de un promedio simple del puntaje de cada criterio de evaluación. Para más detalles sobre el abordaje metodológico, ver anexo A.2.

El Programa de Recalificación Urbana Ambiental y de Promoción Social del Municipio de Alagoinhas demostró un **desempeño general alto** luego de haber obtenido un **puntaje de 3,24** en su evaluación. La operación fue evaluada con niveles de pertinencia y eficiencia altos, una efectividad muy alta y una sostenibilidad esperada en el rango medio de la valoración.

En términos de pertinencia, alcanzó un puntaje de 3,17 debido a su capacidad para identificar claramente la problemática y las necesidades que justificaron su implementación, así como por definir de manera precisa sus objetivos y componentes. Sin embargo, no se establecieron con precisión indicadores de línea base ni metas, lo cual dificultó capturar adecuadamente el progreso y cumplimiento de los objetivos del programa. De igual forma, no se realizó una identificación detallada de los beneficiarios y no se establecieron mitigantes para los riesgos previstos en el diseño.

En lo que se refiere a la efectividad, el programa obtuvo un desempeño muy alto con un puntaje de 3,86. No obtuvo la puntuación máxima debido a que se encontraron dificultades en los procesos de adjudicación de bienes y servicios.

En términos de eficiencia, el programa mostró un desempeño alto. Aunque se realizaron diez dispensas relacionadas principalmente con ampliaciones de plazos, el último desembolso fue realizado en un plazo inferior al previsto inicialmente y se ejecutaron los recursos de acuerdo con lo previsto en el diseño de la operación.

En lo que respecta a la sostenibilidad, aunque el programa implementó acciones efectivas para preservar los proyectos y priorizó acciones específicas de mantenimiento, estas se contemplaron únicamente durante los cinco años posteriores a la construcción de las obras, lo cual compromete la sostenibilidad de la infraestructura en horizontes de tiempo más largos.

Por último, si bien se cumplieron con las salvaguardas ambientales y se determinó que los impactos ambientales de las obras no fueron elevados, no se puede afirmar que la operación tuvo un foco especial en la protección del medio ambiente, así como un impacto ambiental positivo demostrado.

Tabla 1. Desempeño de la operación por ámbito de evaluación

Criterios de evaluación	Cantidad total de preguntas	Cantidad de preguntas con información	Porcentaje de preguntas con información	Promedio	Valoración
Pertinencia	6	6	100%	3,17	Pertinencia alta
Efectividad	7	7	100%	3,86	Efectividad muy alta
Eficiencia	4	4	100%	3,25	Eficiencia alta
Sostenibilidad esperada	3	3	100%	2,67	Sostenibilidad media
Desempeño de la operación	20	20	100%	3,24	Alta
Desempeño ajustado por disponibilidad de información	20	20	100%	3,24	Alta

Fuente: elaboración propia. Ver anexo A.2 para detalles sobre la metodología de evaluación.

Pertinencia

Criterio	Nº pregunta	Pregunta	Puntaje
Pertinencia	1	¿Hubo una adecuada identificación del problema que motivó la realización de la operación?	4

Entre los años 2010 y 2013, el Municipio de Alagoinhas experimentó un significativo crecimiento demográfico, con un aumento del 7,8% en su población. Este incremento trajo consigo la necesidad de mejorar la infraestructura urbana, especialmente en lo que respecta a la red vial y a la infraestructura de saneamiento básico. A pesar de las intervenciones previas para expandir el acceso a servicios públicos, estas han resultado ser insuficientes para satisfacer la demanda creciente. En respuesta a estos desafíos, se estableció el Programa de Recalificación Urbana, Ambiental y Promoción Social del Municipio de Alagoinhas.

En el año de la intervención, la red vial del municipio se extendía por un total de 225,4 km, de los cuales 164,8 km (73,1%) estaban pavimentados. Los 60,6 km restantes carecían de pavimento, lo que requería un mantenimiento especial durante las temporadas de lluvias para garantizar su transitabilidad, generando costos económicos significativos para el Municipio. Mediante los mecanismos de participación ciudadana impulsados por el gobierno local, la comunidad subrayó la urgencia de pavimentar estas vías, especialmente en los barrios más precarios. La pavimentación es considerada como crucial para mejorar la conectividad con los principales centros de servicios y comercios, particularmente durante la estación de lluvias.

Asimismo, el parque vehicular del municipio creció a un ritmo que superó las tasas de crecimiento demográfico observadas en Brasil. Según datos del último Censo Nacional de Población y Vivienda (CNPV) y del Departamento Nacional de Tránsito (DENATRAN), el número de viviendas con vehículos se duplicó en las últimas dos décadas. Para ese momento, Brasil contaba con aproximadamente 70 millones de vehículos, lo que equivalía a un vehículo por cada 5,5 habitantes.

Por otro lado, según el Serviço Autônomo de Água e Esgoto (SAAE), en 2012 el saneamiento básico solo alcanzaba a 5.133 hogares, abarcando apenas 13% de la población de Alagoinhas. Esta cifra pone de relieve un déficit notable en infraestructura social, con implicaciones ambientales y de salud significativas para la población local.

En conclusión, el Municipio presentaba una limitada cobertura de su infraestructura urbana básica, especialmente en los barrios menos favorecidos ubicados en la periferia de la ciudad. Muchas de las vías públicas en dichos barrios no estaban pavimentadas o se encontraban en mal estado de conservación, lo que dificultaba la movilidad de los habitantes, especialmente durante las épocas de lluvias intensas. Igualmente, numerosos barrios carecían de infraestructura urbana básica y de una conexión adecuada con el resto de la ciudad, lo cual afectaba el desarrollo homogéneo de la urbe. De igual modo, aunque en años recientes se había empezado a desarrollar un sistema público para la recolección, distribución y tratamiento de aguas residuales, todavía persistían importantes riesgos sanitarios y ambientales asociados a la gestión inadecuada de los mismos.

Criterio	Nº pregunta	Pregunta	Puntaje
Pertinencia	2	¿En qué medida los objetivos generales y específicos del proyecto se definieron con claridad?	4

El Programa de Recalificación Urbana Ambiental y de Promoción Social del Municipio de Alagoinhas tuvo por objetivo general mejorar la calidad de vida de la población a través de la adecuación de la infraestructura urbana de la ciudad al desarrollo que ha evidenciado en la última década. Por su parte, se definieron los siguientes objetivos específicos:

1. Mejorar la movilidad mediante la optimización de las conexiones entre el centro de la ciudad y los barrios periféricos, facilitando un transporte fluido para las cargas actuales y futuras hacia los principales puertos del océano Atlántico.
2. Mejorar la valoración de las áreas objeto de intervención, con el fin de favorecer a la implementación de nuevos emprendimientos productivos.
3. Generar un impacto positivo sobre las finanzas del municipio, como consecuencia del aumento del valor de los inmuebles en los barrios afectados.
4. Mejorar el nivel de salud de los habitantes gracias a la implementación de obras de saneamiento básico.
5. Rehabilitar los principales puntos de esparcimiento y turismo, a partir de la revitalización de dos de las plazas más importantes de la ciudad.
6. Aumentar la dignidad y autoestima de los habitantes de la ciudad, en particular de aquellos de los barrios más desfavorecidos y directamente beneficiados por el Programa.

Además de que el objetivo general fue definido de manera clara, los objetivos específicos sirvieron para identificar con precisión los resultados esperados como consecuencia de las obras de infraestructura vial, de la modernización de la gestión del tráfico de la ciudad y de las obras de saneamiento. Vale destacar las dificultades evidentes en la medición y seguimiento de algunos de los objetivos específicos planteados como el de incrementar los niveles de dignidad y autoestima de la población beneficiaria.

Criterio	Nº pregunta	Pregunta	Puntaje
Pertinencia	3	¿Los componentes y actividades del proyecto estuvieron claramente definidos y fueron consistentes con los objetivos planteados bajo una lógica de teoría de cambio?	4

El Programa se estructuró a partir de tres componentes: i) Obras de infraestructura urbana, ii) Gestión del Programa, y (3) Comisión de Financiamiento y Gastos de Evaluación.

Componente 1. Obras de Infraestructura Urbana: financiar los costos directos de las obras de infraestructura urbana consideradas como prioritarias por su incidencia en la calidad de vida de la población. Estas obras estaban orientadas al mejoramiento del tráfico vial, comunicación entre barrios de la periferia con el centro de la ciudad, obras de pavimentación y recalificación vial, drenaje y revitalización de espacios urbanos. Constó de cinco subcomponentes:

1. Movilidad Urbana: construcción y pavimentación de ejes estructurales que contribuirían a la solución de transitabilidad de la ciudad.
2. Urbanización de barrios precarios: obras de pavimentación, drenaje pluvial y drenaje sanitario en barrios precarios de la ciudad.
3. Revitalización de espacios urbanos: puesta en valor de las dos principales plazas de la ciudad.
4. Estudios socioambientales: recursos para la ejecución de los mitigantes ambientales y sociales para atenuar los potenciales impactos negativos del Programa.
5. Imprevistos de obras.

Componente 2. Gestión del Programa: Incluyó recursos para dos subcomponentes:

1. Supervisión técnica, ambiental y social y gerenciamiento del Programa: obras que, además de ser fiscalizadas por la Secretaría Municipal de Infraestructura (SECIN), serían acompañadas técnica, ambiental, social y administrativamente por una empresa supervisora, contratada específicamente para realizar esta tarea. Se esperaba que dicha empresa brindara asesoría a la Unidad de Apoyo para el Gerenciamiento del Programa (UAGP) sobre la gestión del programa, mientras que la supervisión estaría a cargo de un experto en materia de seguridad vial.
2. Auditoría externa: responsable de monitorear el buen uso de los recursos del préstamo y el cumplimiento de las condiciones contractuales.

Componente 3. Comisión de Financiamiento y Gastos de Evaluación: recursos para: (i) la Comisión de Financiamiento de CAF y (ii) los Gastos de Evaluación del préstamo CAF.

Con estos tres componentes se preveía: i) construir 4 vías nuevas (ejes estructurales) para conectar entre sí a las principales arterias de la ciudad; ii) pavimentación y drenaje pluvial de aproximadamente 14,3 km de vías; iii) implementación de obras de alcantarillado a partir de 113 intervenciones que abarcaban 40 km de redes, y iv) revitalización de dos plazas principales de la ciudad.

Los tres componentes del proyecto detallan con precisión sus actividades, lo cual refleja un adecuado diseño de la operación. Además, se encuentran alineados con el objetivo general y los objetivos específicos, dando respuesta a las mejoras planteadas en la calidad de vida de la población. Asimismo, se evidencia la intención de financiar los proyectos, y fortalecer las capacidades tanto del gobierno local, como del prestador para administrar, operar y sostener de manera adecuada los servicios entregados a la municipalidad.

Criterio	Nº pregunta	Pregunta	Puntaje
Pertinencia	4	En la fase de diseño de la operación, ¿se definieron indicadores y se precisó una línea de base y metas para cada uno?	2

Si bien se definieron metas concretas de ejecución física, no se relevaron datos de líneas de base ni se establecieron indicadores de resultados que permitieran hacerle seguimiento a la consecución de los objetivos de la operación. En la tabla 2 se pueden apreciar las metas físicas y los indicadores de producto establecidos en la fase de diseño.

Tabla 2. Metas e indicadores de resultado

Metas	Indicador de resultado
Implantación de corredores de transporte	5 km de corredores
Revitalización de plazas	2 plazas de la ciudad
Urbanización de barrios precarios	14 km de barrios precarios urbanizados
Recuperación ambiental	Recuperación de 1 laguna (Laguna del Jeremías).

Fuente: Ficha de Finalización de Desembolsos

Criterio	Nº pregunta	Pregunta	Puntaje
Pertinencia	5	¿En qué medida se definieron e identificaron con precisión los beneficiarios del proyecto?	2

Según la documentación, se esperaba que el programa tuviera un impacto positivo sobre toda la población del municipio. En el corto y mediano plazo, se proyectaba que el programa lograra lo siguiente:

- Mejorar la movilidad dentro del municipio, facilitando la conexión entre los diferentes barrios y mejorando el acceso de las zonas menos desarrolladas a los principales centros de servicios, producción y consumo, beneficiando así a aproximadamente 150.000 habitantes del área de influencia directa del programa.
- Crear fuentes de empleo durante las etapas de construcción y mantenimiento de las obras.
- Permitir el tránsito vehicular continuo a lo largo de todo el año en los barrios pavimentados.
- Mejorar las condiciones de seguridad vial y reducir los costos de operación y mantenimiento vehicular para los usuarios de la red vial.
- Reducir los costos de mantenimiento de la red vial municipal.

A largo plazo, se esperan observar ganancias en competitividad que resultarían en una mayor actividad productiva para el municipio.

Si bien se identificaron los posibles efectos positivos de la implementación del programa y se estimaron los posibles beneficiarios de la intervención, no se precisaron con detalle las características de la población beneficiaria en las que el programa pretendía tener más incidencia.

En ese sentido, hubiese sido deseable que se identificaran algunas características sociodemográficas de la población y sus principales necesidades, así como también entender un poco más la estructura productiva de la malla empresarial que hace vida en el municipio.

criterio	N° pregunta	Pregunta	Puntaje
Pertinencia	6	¿En qué medida se identificaron factores de riesgo que pudieran incidir en la implementación del programa y en qué medida se propusieron para acciones para mitigarlos?	3

Durante la fase de diseño, se realizó una evaluación de riesgos operativos que incluyó la elaboración del Índice de Riesgo de Ejecución (IRE) para diversos aspectos de la operación. A continuación, se detallan los principales riesgos identificados en esta etapa inicial.

- **Técnico – Riesgo medio:** El resultado de la evaluación técnica del Programa fue satisfactorio. En términos generales, además de enmarcarse dentro del Plan Director de Desarrollo Urbano (PDDU) del Municipio, las obras de pavimentación y construcción de vías nuevas que integraban el Programa eran viables técnicamente, con intervenciones relativamente sencillas desde el punto de vista ingenieril compatibles con la experiencia del Municipio en la materia. Las obras de saneamiento sanitario, que formaban parte de la contrapartida local, se encontraban en avanzado grado de ejecución y tampoco demandaban mayor complejidad desde el punto de vista ingenieril.
- **Institucional – Riesgo medio:** Fue considerado viable desde el punto de vista institucional. A pesar de representar esta la primera operación de financiamiento externo del Municipio, durante la evaluación institucional se pudo constatar el liderazgo y la capacidad de gestión de la Secretaría de Infraestructura (SECIN) para llevar adelante la coordinación general del Programa. Tanto la SECIN como la Unidad de Apoyo para el Gerenciamiento del Programa (UAGP) - creada ad-hoc para llevar adelante la gestión de coordinación - contaban con una adecuada estructura técnico-administrativa. La creación de la UAGP dentro de la estructura orgánica de SECIN, y el acompañamiento de una empresa consultora que apoyaría la gestión de coordinación, fortalecieron la administración, control y seguimiento de la ejecución de cada uno de los componentes del Programa.
- **Ejecución físico-financiera – Riesgo medio:** Se identificó que debían resolverse algunas interferencias con propiedades que serían expropiadas.
- **Contratación – Riesgo mínimo:** Se estableció que las normas de contratación se ajustaban a las políticas generales de CAF.
- **Ambiental y social – Riesgo mínimo y medio:** El Programa era viable desde el punto de vista ambiental y social. La UAGP contaba con el apoyo de un equipo profesional especializado y con experiencia que estaría a cargo de la gestión ambiental, social, de seguridad industrial y salud ocupacional del Programa. Adicionalmente, es destacable que se acordó el cumplimiento de las salvaguardas ambientales y sociales, a partir de las cuales se previó: (i) la elaboración de estudios ambientales y sociales; (ii) un oportuno plan de expropiaciones y relocalizaciones; (iii) un plan de comunicación social sobre la afectación a la cotidianidad de los ciudadanos y (iv) la obtención oportuna de las licencias ambientales.

- **Sostenibilidad – Riesgo alto:** Se previó que, una vez concluidas las obras, se priorizaría su mantenimiento.

Si bien se identificaron factores de riesgo que podían afectar el desarrollo del programa, no se plantearon acciones concretas orientadas a reducir su impacto durante la ejecución de las obras.

Efectividad

Criterio	N° pregunta	Pregunta	Puntaje
Efectividad	7	Valore el grado de ejecución de los componentes y actividades de la operación	4

De acuerdo con la información suministrada, para diciembre de 2020 el programa había concluido casi la totalidad de las obras previstas, alcanzando los objetivos establecidos. Las obras que se encontraban pendientes eran: i) Av. Renato Bittencourt que se encontraba a un 90% de concluida y ii) Urbanización y macro drenaje de la Cavada que se encontraba a un 92% de concluida. Estas obras estaban previstas para ser concluidas en ese mismo mes, por lo que no se prevé ningún riesgo de incumplimiento de las actividades previstas.

Por su parte, hasta la fecha se habían construido 5 km de corredores de transporte, se habían urbanizado 17,2 km de barrios precarios (superando la meta de 14 km prevista), revitalizado las 2 principales plazas de la ciudad (Rui Barbosa y JJ Seabra que suman un total de 12.555 m²), y recuperado la laguna de Jeremías. Adicionalmente, se adicionó un proyecto de ingeniería para la recuperación de la Laguna Fuente de los Padres con la creación de su respectivo parque lineal.

Tabla 3. Seguimiento de las metas por producto

Metas	Indicador de resultado	Resultado
Implantación de corredores de transporte	5 km de corredores	5 km de corredores de transporte ejecutados.
Revitalización de plazas	2 plazas de la ciudad	Las 2 principales plazas de la ciudad, Rui Barbosa y JJ Seabra, fueron recalificadas, que totalizan 12.555m ² .
Urbanización de barrios precarios	14 km de barrios precarios urbanizados	Urbanizados 17,2 km de barrios precarios.
Recuperación ambiental	Recuperación de 1 laguna (Laguna del Jeremías).	La Laguna de Jeremías fue recuperada y adicionalmente fue elaborado el proyecto de ingeniería para la recuperación de la Laguna Fuente de los Padres y creación del respectivo parque lineal, por medio de una CT de USD 184,2 mil.

Fuente: documentos de cierre de la operación.

En conclusión, el programa logró completar satisfactoriamente las obras y proyectos previstos, superando, inclusive, algunas de las metas establecidas.

Criterio	Nº pregunta	Pregunta	Puntaje
Efectividad	8	Valore el nivel de cumplimiento de los objetivos de la operación	4

Dado el cumplimiento efectivo y por encima de lo esperado de las obras de infraestructura vial, así como su adecuada alineación con los objetivos, se valora positivamente el cumplimiento de los objetivos de la operación.

Criterio	Nº pregunta	Pregunta	Puntaje
Efectividad	9	¿En qué medida la existencia de problemas macroeconómicos (inflación, inestabilidad cambiaria, choques de productividad, etc.) pudo haber afectado negativamente el desarrollo del proyecto?	4

Según la información del programa, la Alcaldía de Alagoinhas solicitó una extensión del plazo para la finalización de las obras debido a desafíos surgidos por la pandemia de la COVID-19 e imprevistos ocurridos en las obras de macrodrenaje de la Laguna Cavada. A pesar de estos contratiempos, se lograron cumplir las metas establecidas en el diseño inicial del programa.

Criterio	Nº pregunta	Pregunta	Puntaje
Efectividad	10	¿En qué medida factores vinculados con ciclos políticos, cambios de autoridades, cambios legislativos, regulaciones, normativas, entre otros, pudieron haber afectado desfavorablemente el desarrollo del proyecto?	4

No se identificaron factores que hayan podido afectar desfavorablemente el desarrollo del proyecto.

Criterio	Nº pregunta	Pregunta	Puntaje
Efectividad	11	¿En qué medida problemas de coordinación entre las instituciones involucradas pudieron haber afectado negativamente la implementación del proyecto?	4

No se identificaron problemas de coordinación entre las instituciones involucradas que hayan podido afectar desfavorablemente el desarrollo del proyecto.

Criterio	N° pregunta	Pregunta	Puntaje
Efectividad	12	¿En qué medida problemas con los procesos de adjudicación de bienes y servicios en el marco de los esquemas de licitación pudieron haber tenido un impacto negativo en el desarrollo del proyecto?	3

Los problemas con los procesos de adjudicación de bienes y servicios en el marco de los esquemas de licitación podrían haber tenido un impacto negativo en el desarrollo del proyecto. El programa experimentó retrasos tanto en su ejecución física como financiera debido a demoras en los procesos de licitación. Hacia el 2018, la ejecución física alcanzaba solo el 58%, mientras que la ejecución financiera era del 66%. Estos retrasos conllevaron a la necesidad de una dispensa autorizada en enero de 2019 para extender el plazo de rendición de cuentas del cuarto desembolso hasta agosto de 2019. Como medida mitigadora a estos retrasos, se estableció un monitoreo cercano del programa, que incluyó la planificación de dos misiones de seguimiento.

Criterio	N° pregunta	Pregunta	Puntaje
Efectividad	13	¿En qué medida las capacidades técnicas de los contratistas y/o de la unidad ejecutora (UE) pudieron haber impactado negativamente en la implementación de la operación?	4

Si bien se mencionó que se esperaban observar limitaciones en las capacidades institucionales del municipio de Alagoinhas por tratarse de una entidad relativamente pequeña (150 mil habitantes) y con un índice de Desarrollo Humano (IDH) medio-bajo (0,683), **no** se identificaron impactos negativos producto de las capacidades técnicas de los contratistas y/o de la unidad ejecutora.

Eficiencia

Criterio	N° pregunta	Pregunta	Puntaje
Eficiencia	14	¿En qué medida la implementación del programa cumplió con los plazos previstos en el diseño del proyecto?	4

El programa estaba planeado para un período de tres años, iniciando en mayo de 2017 y concluyendo en mayo de 2020. Este plazo además de que se cumplió, fue dos meses menor al estipulado originalmente (con el último desembolso efectuado en marzo de 2020).

En este sentido, se lograron completar las obras satisfactoriamente en los plazos previstos, cumpliendo así con los objetivos previstos en el diseño de la operación.

Criterio	N° pregunta	Pregunta	Puntaje
Eficiencia	15	¿En qué medida los productos cumplieron el presupuesto/recursos previstos en el diseño del proyecto?	4

El costo total del proyecto estaba estimado en 23 millones de dólares, divididos en 11.5 millones de dólares de préstamo otorgado por CAF y 11.5 millones de dólares como contrapartida local. Finalmente, el costo total del proyecto fue de 22.82 millones de dólares, lo que representa un 98.7% del monto contractual acordado.

Criterio	N° pregunta	Pregunta	Puntaje
Eficiencia	16	¿Se realizaron ajustes en el plan de ejecución original orientados a favorecer la eficiencia (cumplimiento de plazos y presupuesto) en la implementación del proyecto?	4

El programa se ejecutó con un plazo y presupuesto ligeramente inferiores a los originalmente acordados. Es importante destacar que, a lo largo de la ejecución, se aprobaron diversas dispensas que permitieron extender los plazos para la firma del contrato y para la justificación de los desembolsos. Estas prórrogas pudieron haber sido una oportunidad para mejorar la eficiencia del programa y minimizar los retrasos en la ejecución.

Criterio	N° pregunta	Pregunta	Puntaje
Eficiencia	17	Indicador de costos administrativos asociados al otorgamiento de dispensas ¹	1

En el marco de la operación se solicitaron una totalidad de 10 dispensas, principalmente relacionadas con ampliaciones de plazo.

Sostenibilidad esperada

Criterio	N° pregunta	Pregunta	Puntaje
Sostenibilidad esperada	18	¿En qué medida las acciones de mantenimiento previstas se espera que garanticen la sostenibilidad de las obras/productos o servicios derivados de la operación?	3

El mantenimiento de la infraestructura se encuentra a cargo de la Secretaría Municipal de Infraestructura y Planificación Urbana (SECIN), la cual fue la responsable del planeamiento

¹ Los rangos de evaluación utilizados para valorar el número de dispensas requeridas en una operación se definieron a partir de un análisis histórico sobre el portafolio de operaciones de financiamiento de CAF tanto soberanas como no soberanas. La información utilizada permitió identificar la totalidad de dispensas por operación, así como obtener medidas promedio de dispensas en función a características de las operaciones tales como país, tipo de riesgo y tipo de instrumento. Los rangos de evaluación fueron construidos a partir de determinados percentiles dentro de la distribución histórica de dispensas.

y acompañamiento de la ejecución de obras y servicios de mantenimiento de vías públicas –rurales y urbanas – y de las redes de drenaje. De acuerdo con la información provista por la operación, la SECIN asumió la coordinación general del Programa, con una planta de profesionales relativamente reducida, pero capacitada, con experiencia en la materia y con un alto grado de implicación con el Programa.

Se acordó que previo a la puesta en funcionamiento de cada una de las obras del programa, el cliente debía presentar la evidencia de que el mantenimiento rutinario, preventivo y correctivo de las obras había sido priorizado, asegurando su conservación por al menos cinco años a partir de la finalización de las obras. Este plan debía incluir: i) cronograma y frecuencia de actividades y monitoreo; ii) resultados esperados; iii) presupuesto estimado, fuentes de financiamiento previstas e indicadores de seguimiento; y iv) los recursos humanos disponibles e institución responsable de su ejecución. Asimismo, se planteó tener una comunicación progresiva con la secretaría SECIN después de haber cumplido con la ejecución de las obras.

El hecho de que las acciones de mantenimiento contemplaron un horizonte temporal de solo cinco años luego de finalizados los proyectos, compromete la preservación de las obras en el mediano y largo plazo.

Criterio	N° pregunta	Pregunta	Puntaje
Sostenibilidad esperada	19	¿En qué medida están asegurados los recursos humanos y financieros necesarios para la sostenibilidad de las obras, productos o servicios derivados de la operación?	2

No se contaba con el presupuesto y los recursos de mantenimiento de las obras en los inicios de la operación. Sin embargo, como se mencionó anteriormente, se acordó que, previo a la puesta en funcionamiento de cada una de las obras, el cliente debía presentar evidencia de que el mantenimiento rutinario, preventivo y correctivo de las obras había sido priorizado, asegurando su conservación por al menos cinco años a partir de la finalización de las obras. Vale destacar que en los documentos de cierre no se encontraron soportes sobre las medidas de mantenimiento aparentemente implementadas luego de culminadas las obras.

De nuevo, el hecho de que solo se prioricen acciones de mantenimiento por los próximos cinco años compromete la sostenibilidad de la operación y de las obras en el largo plazo.

Criterio	N° pregunta	Pregunta	Puntaje
Sostenibilidad esperada	20	¿Es la intervención compatible con un uso sostenible de los recursos naturales o es perjudicial para el medio ambiente?	3

Desde el inicio, se estableció que la UAGP sería respaldada por un equipo profesional especializado y con experiencia que estaría a cargo de la gestión ambiental. Además, se acordó cumplir con las salvaguardas ambientales y sociales del Programa. Si bien se cumplieron con las salvaguardas ambientales y se determinó que los impactos ambientales de las obras no fueron elevados, no se puede afirmar que la operación tuvo un foco especial en la protección del medio ambiente, así como un impacto ambiental positivo demostrado.

Lecciones aprendidas

Se extrajeron las siguientes lecciones aprendidas luego de implementado el programa:

- 1. Reubicación de Afectados:** se requirió una gestión intensiva de la reubicación de los afectados, específicamente de los comerciantes, para la ejecución de las obras de revitalización de la Plaza Rui Barbosa y JJ Seabra. Para abordar este tema, se implementaron métodos de socialización y fiscalización del cliente, incluyendo diversas acciones y medidas tales como diagnósticos socioeconómicos de los afectados, planes de comunicación participativos, misiones de seguimiento y exigencia de registros detallados en informes semestrales. Después de completar las intervenciones, se identificaron varios elementos que indican el éxito de estas acciones.

En primer lugar, durante las obras no hubo comunicaciones negativas en los medios de comunicación; algo inusual considerando que muchos afectados dependen de sus comercios como única fuente de ingresos. En segundo lugar, se observó una participación significativa de los afectados en reuniones y movilizaciones, lo que otorgó un alto grado de legitimidad a los procedimientos. Además, las encuestas realizadas entre los comerciantes demostraron que no experimentaron pérdidas significativas de ingresos debido a las obras; de hecho, algunos reportaron aumentos después de ser reubicados en las nuevas instalaciones financiadas por la operación. Esta experiencia inicialmente negativa aparentemente se transformó en una oportunidad de mejora y aprendizaje para los comerciantes.

- 2. Cooperación Técnica:** durante el seguimiento, se identificó un área ambientalmente degradada cerca de la zona de intervención. Basándose en este diagnóstico y en el interés de la Prefectura, se estructuró una Cooperación Técnica por un monto de USD 184.200 para elaborar el proyecto de ingeniería destinado a la recuperación de esta área, conocida como Laguna Fuente de los Padres, y para la creación del respectivo parque lineal. Este parque se espera que cuente con ciclovías, mobiliario y zonas de ocio.

Impacto

Esta operación se vincula a las áreas de acción de ImpactoCAF: movilidad urbana, carreteras y agua y saneamiento, alineadas con las agendas misionales “A3. Territorios resilientes” y “A5. Infraestructura física y digital” y a 2026 de CAF.

En lo que respecta a la infraestructura vial, la implementación de proyectos de vías urbanas y de carreteras ha demostrado tener un impacto significativo en múltiples dimensiones vinculadas al crecimiento y desarrollo económico. En la dimensión laboral, la construcción de carreteras reduce los costos de transporte y los tiempos de traslado en las áreas beneficiadas, lo que permite que las empresas accedan a nuevos mercados y que los hogares tengan mayor acceso a oportunidades laborales, así como a una mayor disponibilidad de bienes y servicios. Además, en áreas urbanas, la reducción en los costos

de transporte puede impulsar la participación laboral con un aumento del 5%, especialmente entre las mujeres, así como aumentar el salario real entre un 0,3 y 0,5%, al tiempo que reduce la brecha salarial de género.

En la dimensión económica, la construcción de carreteras tiene un impacto positivo en la actividad económica del país y en el tamaño de su economía. El aumento de la red vial tiene el potencial de elevar el Producto Interno Bruto (PIB) en un 0,5% y las exportaciones hasta en un 6,4%. Además, el respaldo a la inversión en infraestructura vial puede reducir los tiempos y costos de transporte, lo que se traduce en un acceso más amplio a los mercados, fomentando así un aumento en las exportaciones, el empleo, la producción y la productividad. En las zonas rurales, la mejora de la conectividad vial puede incrementar la productividad agrícola en casi un 5%; aspecto que se debe a que el acceso mejorado a los mercados, tanto nacionales como internacionales, puede impulsar un mayor uso de insumos modernos y una asignación más eficiente de la mano de obra y la tierra hacia los cultivos con las mayores ventajas comparativas.

De igual forma, la evidencia señala que las inversiones en infraestructura vial, especialmente la construcción de vías urbanas, pueden aumentar los niveles de consumo e inversión de los hogares, lo que resulta en una mejora de la actividad económica en las ciudades.

En la dimensión medioambiental, estas inversiones promueven el mantenimiento adecuado de la infraestructura vial, lo que puede ayudar a reducir los niveles de contaminación. Un pavimento de alta calidad mejora la eficiencia de los vehículos al permitirles mantener una velocidad constante, lo que podría resultar en una disminución de las emisiones de CO₂. En la dimensión de calidad de vida, las mejoras en la infraestructura vial muestran un impacto positivo, especialmente en las zonas rurales, por el aumento de los ingresos familiares, el consumo per cápita y los salarios, lo que tiene el potencial de reducir los niveles de pobreza. En las áreas urbanas, mejora el bienestar de los residentes en áreas periféricas al facilitarles el acceso al transporte hacia las zonas con mayor actividad económica. Asimismo, las inversiones en vialidad pueden facilitar el acceso a servicios, tanto educativos como de salud y tienen el potencial de aumentar la matriculación y la asistencia escolar. Finalmente, estas también pueden reducir tanto la frecuencia como la gravedad de los accidentes de tránsito debido a las mejoras en la calidad del pavimento.

En lo que se refiere al agua y saneamiento, este proyecto tiene el potencial de reducir los episodios de diarrea en un 50%, lo que contribuiría significativamente a la disminución de la mortalidad infantil.

De acuerdo con la evidencia científica disponible, la implementación de proyectos de agua y saneamiento básico ha demostrado tener un impacto significativo en la dimensión de salud y calidad de vida de las personas. El acceso a mejores servicios de agua y saneamiento ayuda a reducir los episodios de diarrea, disminuyendo su frecuencia, duración y severidad, especialmente en las zonas rurales y desfavorecidas. Esta mejora en la salud intestinal tiene efectos positivos en el estado nutricional de los niños, como lo demuestran estudios que han seguido de cerca la estatura para la edad; indicador clave de desnutrición crónica en niños menores de 2 años. Además, la mejora en el acceso al agua y saneamiento puede reducir la incidencia de enfermedades respiratorias en hasta un 30% en niños, lo cual es especialmente relevante ya que las infecciones respiratorias agudas, como la neumonía, son la principal causa de hospitalización y mortalidad en niños

menores de 5 años en los países de ingresos medios y bajos. Estos impactos positivos en la salud también se traducen en mejoras en otras dimensiones tales como la educación y el empleo. Al tener un mejor estado de salud y un crecimiento adecuado debido a las mejoras en el acceso al agua y saneamiento, los niños pueden asistir más regularmente a la escuela y tienen más tiempo disponible para participar en actividades productivas.

Comentarios ejecutivo responsable y/o área de negocio

El Programa logró un desempeño destacable, siendo integralmente desembolsado en tres (3) años y cumpliendo con todas las metas físicas previstas. A pesar del monto de la operación ser relativamente pequeño respecto el tiquete promedio de las operaciones con subnacionales en Brasil (USD 50-75 MM), los resultados fueron muy expresivos para la mejora de la infraestructura vial y urbana de Alagoinhas, permitiendo al municipio mantener su dinamismo económico y uno de los principales polos de generación de empleo dentro de su entorno regional.

Entre los diversos factores que contribuyeron a este desempeño, podemos destacar la madurez de los proyectos de ingeniería de las obras viales, la estrategia de agregar las contrataciones para atraer empresas de mayor porte, la atención temprana a los riesgos sociales y la comunidad afectada, la experiencia de la empresa externa de apoyo y supervisión de obras, la capacidad técnica y el involucramiento de las autoridades del municipio (incluyendo el Prefecto). El seguimiento cercano del equipo de administración del banco también fue clave, permitiendo efectuar visitas semestrales de seguimiento, monitorear el desempeño del organismo ejecutor, anticipar riesgos y diligenciar sus mitigantes.

Finalmente, es importante destacar que, para complementar los beneficios socioambientales del proyecto, se estructuró una Cooperación Técnica por un monto de USD 184 mil, destinada a financiar el desarrollo de un parque lineal en la zona conocida como la Laguna Fuente de los Padres. El proyecto incluye ciclovías, mobiliario y áreas de ocio y contemplación en esta área que, además de representar un importante recurso hídrico, fue uno de los primeros asentamientos urbanos del municipio.

ANEXO

A1. Abreviaturas y acrónimos

Siglas	Descripción
CAF	Corporación Andina de Fomento
CNPvV	Censo Nacional de Población y Vivienda
DENATRAN	Departamento Nacional de Tránsito
IDH	Índice de Desarrollo Humano
IRE	Índice de Riesgo de Ejecución
PDDU	Plan Director de Desarrollo Urbano
PIB	Producto Interno Bruto
PPI	Proyecto y Programa de Inversión
SAAE	Serviço Autônomo de Água e Esgoto
SECIN	Secretaria Municipal de Infraestructura
UAGP	Unidad de Apoyo para el Gerenciamiento del Programa

A2. Anexo metodológico

Cada operación se evalúa a partir de un instrumento constituido por un conjunto de 20 preguntas que abordan los ámbitos de pertinencia, efectividad, eficiencia y sostenibilidad esperada.

Pertinencia: evalúa el grado en que el diseño de la operación responde a las necesidades de la población objetivo, la claridad de sus objetivos y actividades, y la coherencia entre las actividades y los objetivos planteados bajo una lógica causal.

Efectividad: valora el grado en el que la intervención ha logrado, o se espera que logre, sus actividades, objetivos y resultados. Adicionalmente, valora distintos aspectos que pudieron haber afectado la ejecución de la operación.

Eficiencia: evalúa en qué medida los productos logrados cumplieron con los plazos y los costos establecidos durante el diseño de la operación.

Sostenibilidad esperada: valora en qué medida están dadas las condiciones para los resultados alcanzados se mantengan en el tiempo.

Para cada pregunta, se asigna un puntaje en una escala del 1 al 4. El puntaje final para cada ámbito de evaluación se calcula a partir de un promedio simple de los puntajes de las preguntas individuales que conforman cada criterio, de modo que el puntaje final se calcula a partir de un promedio simple del puntaje obtenido en cada criterio. En la Tabla A1 se describen los rangos de evaluación y las categorías de valoración que aplican para cada criterio, así como para la operación en su conjunto.

Tabla A1. Escala de valoración

Límite inferior	Límite superior	Valoración
1	2	Baja
2,01	3	Media
3,01	3,59	Alta
3,6	4	Muy alta

Las dimensiones de evaluación y la metodología están alineados a los [criterios para una mejor evaluación establecidos por la OCDE](#) y los [Estándares de Buenas Prácticas para la Evaluación de Operaciones del Sector Público](#) del Evaluation Cooperation Group (ECG).

Para más información sobre la metodología y otras evaluaciones, consultar [Gestión de Impacto \(caf.com\)](#)



EXPOST
Informes de
Evaluación
2024

