



Evaluación Sectorial y Temática

Apoyo del BID al fortalecimiento de la transparencia y la integridad del sector público en América Latina y el Caribe

Copyright © 2026 Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Esta obra se encuentra sujeta a una **licencia Creative Commons CC BY 3.0 IGO (CC-IGO 3.0 BY-NC-ND)** (<https://creativecommons.org/licenses/by/3.0/igo/legalcode>) Se deberá cumplir los términos y condiciones señalados en el enlace URL y otorgar el respectivo reconocimiento al BID.

En alcance a la sección 8 de la licencia indicada, cualquier mediación relacionada con disputas que surjan bajo esta licencia será llevada a cabo de conformidad con el Reglamento de Mediación de la OMPI. Cualquier disputa relacionada con el uso de las obras del BID que no pueda resolverse amistosamente se someterá a arbitraje de conformidad con las reglas de la Comisión de las

Naciones Unidas para el Derecho Mercantil (CNUDMI). El uso y el uso del logotipo del BID, no están autorizados por esta licencia y requieren de un acuerdo de licencia adicional.

Note que el enlace URL incluye términos y condiciones que forman parte integral de esta licencia.

Las opiniones expresadas en esta obra son exclusivamente de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del BID, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representa.



Banco Interamericano de Desarrollo, 2026
Oficina de Evaluación y Supervisión
1350 New York Avenue, N.W.
Washington, D.C. 20577
www.iadb.org/evaluacion

RE-556-4
Enero 2026
IDB-TN-03371

Evaluación Sectorial y Temática

Apoyo del BID al fortalecimiento de la transparencia y la integridad del sector público en América Latina y el Caribe

Oficina de Evaluación y Supervisión

ÍNDICE

[SIGLAS Y ABREVIATURAS](#)

[RESUMEN EJECUTIVO](#)

I.	INTRODUCCIÓN.....	1
II.	OBJETIVOS, ALCANCE Y MÉTODOS	4
III.	RELEVANCIA	8
	A. Relevancia estratégica.....	8
	B. Relevancia operativa	17
	C. Puntos de entrada para desarrollar estrategias y operaciones de T&I relevantes	26
IV.	EFFECTIVIDAD.....	32
	A. Efectividad de los préstamos por objetivo de política	32
	B. Efectividad de los PBP que apoyan reformas integrales de transparencia e integridad	45
V.	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	49

[REFERENCIAS](#)

- Anexo I [Contexto ampliado](#)
- Anexo II [Cartera y metodología de selección de la cartera](#)

[Respuesta de la Administración de BID](#)

Este documento fue preparado por Cesar P. Bouillon y Michelle Infanzón (líderes del equipo), Ari Marneau, Dana King, Aarre Laakso, Henry Dyer, Sumiko Andrade, Julian Loayza, Catalina Mican, Roberto Laver, Monika Huppi y Dan Schneider, con la orientación de Jozef Vaessen y bajo la dirección de Marialisa Motta (directora de OVE). Pablo Alonso, Juan Felipe Muñoz, María Fernanda Rodrigo y Anastasiya Yarygina hicieron aportaciones en las primeras etapas de la evaluación, e Ivory Yong (directora de OVE hasta 2024) supervisó la preparación del documento de enfoque.

SIGLAS Y ABREVIATURAS

ALC	América Latina y el Caribe
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CT	Cooperación técnica
FMM	División de Gestión Fiscal (<i>por sus siglas en inglés</i>)
EITI	Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (<i>por sus siglas en inglés</i>)
FMP	Oficina de Servicios de Gestión Financiera y Adquisiciones para Operaciones (<i>por sus siglas en inglés</i>)
ICS	División de Innovación para Servicios al Ciudadanos (<i>por sus siglas en inglés</i>)
IDB-9	Noveno Aumento General de Capital del BID
INL	Préstamo de inversión
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OVE	Oficina de Evaluación y Supervisión
PAATC	Propuesta del Plan de Acción para el Apoyo a los Países en sus Esfuerzos por Combatir la Corrupción y Fomentar la Transparencia (<i>por sus siglas en inglés</i>)
PCR	Informe de terminación de proyecto (<i>por sus siglas en inglés</i>)
PEFA	Programa de Gasto Público y Rendición de Cuentas (<i>por sus siglas en inglés</i>)
SFD	Documento de Marco Sectorial (<i>por sus siglas en inglés</i>)
SPH	División de Protección Social y Salud (<i>por sus siglas en inglés</i>)
SSUCS	Estrategia de Fortalecimiento y Uso de los Sistemas Nacionales (<i>por sus siglas en inglés</i>)
T&I	Transparencia e Integridad
TTF	Fondo Fiduciario para la Transparencia (<i>por sus siglas en inglés</i>)
WGI	Indicadores Mundiales de Gobernanza (<i>por sus siglas en inglés</i>)

RESUMEN EJECUTIVO

Esta evaluación analiza la relevancia y la efectividad de la contribución del Banco Interamericano de Desarrollo (BID o el Banco) al fortalecimiento de la transparencia e integridad (T&I) del sector público en América Latina y el Caribe (ALC) entre 2010 y 2023. Este período se caracterizó por una percepción de corrupción persistentemente alta, el debilitamiento de los indicadores de gobernanza y las frecuentes denuncias de soborno en los servicios básicos, con los ciudadanos de la región identificando reiteradamente a la corrupción como una de las principales preocupaciones nacionales (Transparency International, 2024; Worldwide Governance Indicators, 2024; Latinobarómetro, 2023). La evaluación se centra en el trabajo en T&I con garantía soberana del BID (excluyendo a BID Invest) y analiza en qué medida las intervenciones en esta área contribuyen a reducir las oportunidades y los incentivos que dan lugar a conductas corruptas. La evaluación aborda dos preguntas principales: (i) *¿qué relevancia ha tenido el trabajo en T&I del Banco en los países prestatarios?* y (ii) *¿en qué medida las operaciones de T&I han logrado los objetivos previstos?*

La evaluación proporciona un marco conceptual que agrupa las intervenciones de T&I del BID en cuatro objetivos de políticas y utiliza un enfoque de métodos mixtos para responder a las preguntas de la evaluación. Para proporcionar una estructura analítica coherente para evaluar la relevancia y la efectividad de una cartera diversa y fragmentada, OVE desarrolló un marco conceptual que agrupa 12 tipos de intervenciones de T&I del BID bajo cuatro objetivos de política: (1) reducir las oportunidades de corrupción, (2) aumentar la supervisión pública, (3) reducir la impunidad y (4) cambiar las normas sociales. La evaluación abarca las estrategias de T&I del BID a nivel institucional, sectorial y las Estrategias del Banco con los Países (EBP), y una cartera de 343 operaciones con garantía soberana por un total de US\$ 20.800 millones con al menos una actividad relacionada con T&I durante el período de evaluación, que incluye préstamos de apoyo a reformas de políticas (PBL), préstamos de inversión y proyectos de cooperación técnica (CT) (la cartera de T&I). OVE combinó el aprendizaje automático con la revisión manual para vincular la cartera de T&I con los cuatro objetivos de políticas y aplicó un enfoque de métodos mixtos — revisión de estrategias y bibliografía, análisis de cartera, entrevistas cualitativas con personal del BID, sus homólogos, e instituciones beneficiarias y ocho estudios de caso de países— para evaluar la relevancia (alineación estratégica con las necesidades de los países, los diagnósticos, y las prioridades y la experiencia del BID) y la efectividad (la medida en que las operaciones lograron los objetivos relacionados con T&I).

La evaluación tiene limitaciones. El análisis se ve limitado por las brechas en la cobertura de las autoevaluaciones de proyectos, la ausencia de objetivos o indicadores explícitos de T&I en muchos proyectos y la naturaleza no lineal y a largo plazo de las reformas de gobernanza. Por lo tanto, los hallazgos se centran en resultados directos y basados en la evidencia, en lugar de intentar cuantificar la contribución más amplia del Banco a la reducción de la corrupción en la región.

Relevancia

Durante dos décadas, el Banco elaboró un extenso conjunto de estrategias corporativas, sectoriales y EBP en relación con la T&I, pero estas no se han consolidado en un marco coherente y basado en las operaciones que guíe su apoyo en este ámbito. El documento de *Fortalecimiento de un marco sistémico contra la corrupción* de 2001, que creó la Oficina de Integridad Institucional y el sistema de sanciones, enmarcó la T&I principalmente como una función de salvaguardia interna del

BID, y el *Informe Thornburgh* externo de 2008 reveló que, sin un marco estratégico claro, el Banco había hecho poco para desarrollar las capacidades anticorrupción de los países más allá de la creación en 2007 del Fondo Fiduciario para la Transparencia (TTF), el principal instrumento de subvenciones del Banco para pilotear y ampliar las innovaciones de T&I. A partir de 2009, un conjunto de documentos (la *Estrategia de Fortalecimiento y Uso de los Sistemas Nacionales-SSUCS*-, la *Propuesta del Plan de Acción para el Apoyo a los Países en sus Esfuerzos por Combatir la Corrupción y Fomentar la Transparencia -PAATC*-, el *Noveno Aumento General de Capital -IDB-9*]- de 2010 y la estrategia de *Instituciones para el Crecimiento y el Bienestar Social* de 2011) cambiaron el énfasis hacia los sistemas nacionales, los bienes públicos regionales, la alineación con estándares internacionales y una agenda institucional más orientada a resultados. Las actualizaciones de 2015 y 2019 de la estrategia institucional redefinieron la T&I como una prioridad transversal, mientras que el Grupo Asesor de Expertos externo de 2018 promovió enfoques más específicos del sector, centrados en las adquisiciones públicas y basados en evidencia. El *Documento de Marco Sectorial de Transparencia e Integridad* de 2020, la nota de orientación de 2022 sobre la capacidad institucional y el estado de derecho y la estrategia institucional *Impact+* de 2024 ampliaron el alcance para cubrir la ética, el gobierno abierto, la transparencia fiscal y financiera, el financiamiento ilícito y la gobernanza sectorial. Esta combinación cambiante de salvaguardas internas, trabajo en sistemas nacionales, reformas sectoriales y de contratación pública, influencias internas y externas y agendas institucionales transversales ha promovido importantes elementos de la agenda de T&I, pero aún no ha arrojado una visión clara, estable y de largo plazo sobre cómo debe evolucionar el apoyo de T&I del Banco.

La importancia estratégica que el BID ha otorgado a la T&I no se ha operacionalizado plenamente. Aunque el Banco mantuvo una cartera considerable de T&I —realizando más actividades de T&I en la región y desembolsando más durante el período de evaluación que otros Bancos Multilaterales de Desarrollo (BMD)—, este involucramiento no ha estado a la altura de las ambiciones de sus estrategias. Además, solo 31 préstamos (US\$2.100 millones) de la cartera de T&I (menos del 10 % del total) se dedicaron por completo a T&I, y la mayoría de las operaciones carecían de objetivos o indicadores de T&I explícitos. Si bien se evidenció un ligero aumento en los préstamos dedicados exclusivamente a T&I, el involucramiento general en T&I disminuyó después de 2019: el número y el volumen de las operaciones de T&I cayeron de un promedio de 29 operaciones y US\$1,700 millones al año en 2010-2019 a 14 operaciones y US\$900 millones al año en 2020-2023, a medida que se contrajeron las operaciones con algunas actividades de T&I y el TTF —que había financiado alrededor de un tercio de los proyectos de CT de T&I— tuvo una reducción y se finalizó. El apoyo totalmente dedicado a la T&I también fue limitado en el ámbito geográfico, ya que solo llegó a alrededor de la mitad de los países miembros prestatarios, y el resto contó solo con apoyo modesto basado en cooperación técnica.

El apoyo de T&I no se dirigió de forma sistemática a entornos con mayor nivel de corrupción. No se observó ninguna relación entre la intensidad involucramiento del BID en T&I y las puntuaciones de los países en el Índice de Control de la Corrupción de los Indicadores de Gobernanza Mundial, que combina encuestas y evaluaciones de expertos para determinar en qué medida se utiliza el poder público para obtener beneficios privados. Esto puede reflejar una selección impulsada por la demanda y una capacidad de respuesta dependiente del contexto —los países con una mayor percepción de corrupción pueden ser menos propensos a buscar reformas en materia de integridad, y las mejoras en la percepción de la corrupción en dichos países pueden tardar más en materializarse—, el hecho de que los países puedan estar recibiendo apoyo de otros

socios para el desarrollo o que los gobiernos estén actuando de forma independiente en materia de T&I, o la falta de alineación entre el apoyo del BID y el riesgo de corrupción.

OVE identificó seis puntos de entrada para entablar un diálogo sobre T&I con los países. El Banco utilizó varios de ellos en diversos países. Los seis puntos de entrada son: (1) estrategias nacionales que hacen referencia a la corrupción, (2) el interés de los países de alinearse con estándares internacionales, (3) escándalos de corrupción, (4) plataformas gubernamentales anticorrupción, (5) la cooperación con otras organizaciones internacionales y (6) los diagnósticos y esfuerzos para fortalecer los sistemas nacionales fiduciarios. El Banco identificó y utilizó varios de los puntos de entrada para establecer un diálogo sobre T&I con diversos países, lo que en algunos casos llevó a la inclusión de la T&I en las estrategias y operaciones del BID.

La capacidad del Banco para traducir estrategias nacionales de desarrollo y aspiraciones de reconocimiento internacional en operaciones fue desigual. En Bolivia, Chile y Colombia, los objetivos de las EBP en materia de gobernanza y gestión pública se alinearon explícitamente con las prioridades nacionales en materia de transparencia e integridad, y la EBP de Guyana para 2017-2021 reflejó el compromiso del país de unirse a la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI) y vinculó metas nacionales de T&I con objetivos y resultados esperados del BID en materia de transparencia del gasto público, administración de finanzas públicas y gestión de ingresos provenientes de recursos naturales. Por el contrario, en México y en la estrategia anterior de Guyana para 2012-2016, los planes nacionales hacían hincapié en la transparencia, la rendición de cuentas y el fortalecimiento de la administración pública, pero estas prioridades no se tradujeron en objetivos estratégicos centrados en la T&I en las EBP ni en las intervenciones de T&I. Dado que posibles explicaciones —como la percepción de ventajas comparativas del Banco o el papel de otros socios— no se documentaron, la falta de operaciones de T&I relevantes probablemente refleja oportunidades perdidas del BID para brindar apoyo en T&I.

Los escándalos de corrupción y la llegada de gobiernos con plataformas explícitas de anticorrupción proporcionaron poderosos puntos de entrada para el apoyo del Banco en materia de T&I cuando las condiciones fueron las adecuadas. En Chile, los escándalos de corrupción de mediados de la década abrieron espacio político para una agenda integral de reformas de T&I, y el Banco respondió con una serie programática de préstamos de apoyo a reformas de políticas (PBL) y cooperaciones técnicas (CT) —apoyándose en trabajos previos de gestión pública— para respaldar dichas reformas. En Argentina, el Plan de Modernización del Estado del gobierno de 2015-2019 situó la transparencia, el gobierno digital y los datos abiertos en el centro de su agenda de reformas, lo que generó una fuerte demanda y un respaldo institucional para un importante programa de T&I que combinó una variedad de préstamos relacionados con el acceso a la información, la reforma de la función pública, los controles políticos de la corrupción, la contratación pública y el seguimiento del gasto público. En conjunto, estos casos muestran que cuando las crisis de corrupción y los gobiernos reformistas crean mandatos claros, el Banco puede desplegar carteras de T&I considerables y bien alineadas, aunque dicho involucramiento depende de reaccionar ante oportunidades impredecibles y no de un enfoque sistemático para crear puntos de entrada.

Los puntos de entrada vinculados a la labor de diagnóstico y a la colaboración con otros socios para el desarrollo ofrecen un potencial sustancial e infrautilizado para mejorar la cartera de T&I del Banco y posicionarla de manera más estratégica. Los diagnósticos conjuntos —como las evaluaciones del Programa de Gasto Público y Rendición de Cuentas (PEFA), la Metodología para la evaluación de

los sistemas de contratación pública (MAPS) y las evaluaciones de la SSUCS— y el creciente apoyo a la gobernanza y la lucha contra la corrupción por parte de los socios multilaterales y bilaterales podrían ser factores desencadenantes poderosos para operaciones de T&I bien secuenciadas y basadas en evidencia. El Banco ha utilizado herramientas como el TTF y las nuevas Matrices sobre Capacidad Institucional y Estado de Derecho por países para abrir el diálogo y diseñar iniciativas regionales y específicas para cada país, pero en la práctica, la coordinación de múltiples donantes sigue siendo en gran medida *ad hoc* e informal.

Efectividad

La evaluación analizó la efectividad al examinar hasta qué punto las operaciones del BID promovieron los cuatro objetivos de políticas del marco conceptual. OVE se centró en avances concretos observados en materia de T&I más que en si los proyectos cumplían sus objetivos originales, reconociendo que muchas operaciones carecían de objetivos específicos de T&I o se basaban en indicadores demasiado ambiciosos o mal alineados, que fueron tratados como limitaciones de medición más que como prueba del fracaso. Los esfuerzos de reforma transversales e integrales, por lo general apoyados a través de PBL programáticos, se evaluaron como conjuntos de medidas que se refuerzan mutuamente, y el análisis se centró en si estas secuencias de reformas fortalecieron de manera plausible los sistemas de T&I, incluso cuando los resultados finales, como cambios en niveles de corrupción o flujos financieros ilícitos, no pudieron captarse o atribuirse con claridad.

En el marco del objetivo de política 1 (reducir las oportunidades de corrupción), las reformas de los sistemas de contratación pública e identificación arrojaron resultados sólidos cuando se aplicaron a sistemas maduros; mientras que en contextos institucionales más frágiles los resultados fueron más limitados, lo que pone de manifiesto deficiencias en el diseño, en particular en la evaluación de las capacidades iniciales y del grado de preparación institucional. Las operaciones de contratación pública suelen modernizar leyes de contratación pública, fortalecer licitaciones abiertas y competitivas a través de procedimientos estandarizados y plataformas de contratación electrónica, y publicar información sobre los contratos para mejorar la transparencia y la supervisión. La bibliografía concluye consistentemente que tales reformas pueden reducir la discrecionalidad, bajar los precios y frenar la corrupción. Las operaciones de sistemas de identificación y registro, que permiten a gobiernos y a ciudadanos verificar quién tiene derecho a los beneficios sociales, generalmente proporcionan a las personas identificaciones más confiables, limpian e interconectan las listas de elegibilidad gubernamentales y establecen herramientas y procedimientos para garantizar que el dinero no vaya a parar a destinatarios ficticios o no calificados. Los estudios empíricos indican que los marcos de identificación sólidos reducen la filtración, el fraude y los pagos a beneficiarios que no cumplen con sus responsabilidades. Las operaciones de contratación pública en Argentina y Colombia aprovecharon las plataformas informáticas, las unidades y las normas existentes para expandir el uso de la contratación electrónica y reducir los precios de compras públicas del gobierno. En Colombia, el gasto en algunos contratos públicos —como los seguros de vehículos y los servicios de limpieza— se redujo de manera significativa. Reformas similares en Jamaica y El Salvador coincidieron con la modernización en curso de marcos jurídicos y el despliegue de sistemas nuevos y complejos de contratación electrónica debido a las limitadas capacidades tecnológicas. Sin embargo, el diseño del proyecto, no consideró suficientemente el tiempo requerido para dichos cambios. Las operaciones efectivas destinadas a mejorar los sistemas de identificación para la protección social y

la gestión catastral —en Honduras y, en menor medida, en Panamá— modernizaron los registros, estandarizaron las reglas de elegibilidad y mejoraron la integración de datos, fortaleciendo la transparencia y la coherencia en la identificación de beneficiarios. Por el contrario, los esfuerzos en la República Dominicana y Bolivia se vieron obstaculizados por la débil coordinación interministerial, la falta de presupuestos específicos y mandatos jurídicos para el uso del sistema, y las limitaciones técnicas y de capacidad que limitaron su sostenibilidad.

Los esfuerzos para apoyar el objetivo de política 2 (aumentar la supervisión) mediante la transparencia financiera mostraron que el fortalecimiento institucional y la alineación con estándares internacionales pueden generar beneficios significativos, pero los problemas de medición a menudo dificultan la evaluación de resultados. Las operaciones que respaldan las reformas para aumentar la supervisión financiera suelen ayudar a las autoridades gubernamentales a divulgar y compartir información más clara y oportuna sobre los presupuestos, los impuestos y el gasto público, al tiempo que fortalecen las normas y los sistemas que hacen cumplir las regulaciones financieras. La literatura sobre transparencia financiera muestra que estas medidas pueden disuadir la evasión fiscal, los flujos ilícitos y el abuso de cargos públicos cuando las autoridades utilizan datos para detectar y sancionar irregularidades. Una operación bien diseñada en Ecuador amplió el intercambio de información entre la administración tributaria y las autoridades fiscales de otros países, lo que ayudó a las autoridades a identificar unos €84 millones en ingresos adicionales. En Guatemala, un PBL fortaleció significativamente la arquitectura institucional para la aplicación de la legislación fiscal y las protecciones contra el lavado de dinero mediante la creación de unidades especializadas de investigación tributaria, la modernización de registros de contribuyentes y el fortalecimiento de la cooperación interinstitucional. Sin embargo, no alcanzó su objetivo de reducir los flujos financieros ilícitos, en gran parte porque este resultado es ambicioso, difícil de medir, sensible a condiciones externas, y no es un indicador preciso de los logros del proyecto.

En el marco del objetivo de política 3 (reducir la impunidad), el apoyo a las instituciones de auditoría interna y externa a veces se asoció con mejoras en la calidad de las auditorías. Las operaciones para reducir la impunidad mediante el fortalecimiento de las instituciones de auditoría interna y externa suelen fortalecer las oficinas de auditoría para que puedan verificar cómo se utiliza el dinero público, denunciar los problemas con claridad e impulsar un seguimiento real. Esto a menudo significa aclarar sus competencias, mejorar sus habilidades y herramientas y endurecer las normas para que los resultados de las auditorías den lugar a sanciones o correcciones, en lugar de ignorarlos. La bibliografía sobre las instituciones de auditoría y control sugiere que estas medidas mejoran la detección y la disuasión del uso indebido de los recursos públicos, pero el impacto depende de la independencia de la auditoría, la calidad técnica y el seguimiento sistemático. En Colombia, un préstamo de inversión específico modernizó la Contraloría General de la República, la alineó con las normas internacionales, introdujo auditorías especializadas, reforzó el control de calidad y mejoró el seguimiento, aumentando la proporción de entidades sujetas a auditorías financieras o de cumplimiento. En Jamaica, un proyecto de modernización del sector público apoyó la capacitación de 130 auditores y la realización de seis auditorías de sistemas de información. Sin embargo, no emprendió actividades para mejorar otros tipos de auditorías internas, incluidas las auditorías financieras, de cumplimiento y de desempeño.

Algunas operaciones dirigidas al objetivo de política 4 (cambiar las normas sociales) mostraron potencial para ayudar a mantener y profundizar los logros alcanzados a

través de reformas institucionales y legales más tradicionales de T&I al aumentar los costos morales de la corrupción. Las operaciones que apoyan el cambio de las normas sociales mediante el aumento de los costos morales de la corrupción suelen financiar campañas de información y educación que explican los daños de la corrupción, alientan a las escuelas y los medios de comunicación a promover la integridad y fortalecen los canales para que los ciudadanos supervisen la acción pública, de modo que el comportamiento corrupto conlleve mayores costos sociales. Los estudios muestran que tales intervenciones pueden cambiar las actitudes y el comportamiento. En Chile, una serie integral de préstamos programáticos basados en políticas (PBP) que combinó reformas legales y reglamentarias con la educación cívica obligatoria catalizó mejoras de gran alcance en el marco de integridad e introdujo planes de formación para la ciudadanía en la mayoría de las escuelas del país, incorporando las normas sociales junto con los cambios estructurales. En Colombia, un préstamo de inversión que fortaleció la función preventiva de la Procuraduría General y puso a prueba mecanismos de supervisión ciudadana involucró a miles de ciudadanos e institucionalizó la supervisión participativa a través de una resolución formal, que ilustra cómo el empoderamiento de la sociedad civil puede reforzar la rendición de cuentas.

Las reformas integrales de T&I respaldadas por PBP mostraron que las operaciones transversales bien diseñadas, con un involucramiento sólido y totalmente dedicadas a la T&I pueden ofrecer resultados sustanciales. La evidencia de la bibliografía indica que agrupar múltiples reformas puede cambiar los incentivos a nivel del sistema y reducir las oportunidades de desplazamiento por corrupción. Sin embargo, la agrupación solo es efectiva cuando las reformas cuentan con respaldo político, están priorizadas claramente, bien secuenciadas, cuentan con los recursos adecuados y están coordinadas entre los distintos organismos. De lo contrario, las agendas integrales corren el riesgo de extralimitarse, provocar fatiga reformista y una implementación estancada o fragmentada. Seis series principales de PBP aprobadas en Argentina, Chile, Honduras, Paraguay y Surinam durante el período de evaluación respaldaron paquetes de reformas integrales y personalizados basados en cambios legislativos sobre el acceso a la información, los regímenes de ética y conflicto de intereses, las declaraciones de activos e intereses, el financiamiento político, la contratación pública y las concesiones, la auditoría interna y la transparencia financiera. Chile también introdujo la educación cívica a gran escala. Las tres series con resultados validados —Argentina, Paraguay y Chile— fueron en gran medida eficaces para lograr las reformas de T&I previstas, ya que permitieron un mayor acceso a la información y a los informes financieros en Argentina; ampliaron la transparencia, el uso de la contratación electrónica y el enjuiciamiento de los delitos financieros en Paraguay; y mejoraron las declaraciones financieras, la contratación basada en el mérito, la integridad de los contratos y la cobertura de educación cívica en Chile.

Recomendaciones

Dados los resultados de esta evaluación, OVE recomienda lo siguiente:

- 1. Identificar y utilizar sistemáticamente puntos de entrada, dentro de un modelo de negocio impulsado por la demanda, para configurar el diálogo y la secuenciación del involucramiento en materia de T&I en áreas donde los riesgos son elevados y el Banco tiene una ventaja comparativa.** El BID debería apuntar a aumentar su grado de involucramiento en temas de T&I en las áreas en donde posee ventaja comparativa en los países con puntajes de T&I bajos o en declive en indicadores como el Índice de Percepción de la Corrupción de Transparencia Internacional y el Índice de Control de la Corrupción de los Indicadores

de Gobernanza Mundial. Los puntos de entrada sugeridos para monitorear y dar seguimiento son: (1) países que han aprobado estrategias nacionales que hacen referencia a la corrupción, (2) países que han declarado la intención de alinearse con estándares internacionales amplios o específicos del sector de T&I, (3) países que tienen escándalos de corrupción, (4) países que han lanzado plataformas gubernamentales anticorrupción, (5) países que reciben apoyo de otros organismos multilaterales y bilaterales en materia de T&I, y (6) países en los que el BID está realizando diagnósticos y apoyando el fortalecimiento de los sistemas nacionales fiduciarios (es decir, trabajar en garantizar que los fondos públicos se utilicen de forma legal, transparente y para los fines previstos). Cuando se apliquen conceptualizaciones o priorizaciones alternativas de los puntos de entrada, estas deberán documentarse claramente en los diseños operativos u otros documentos que respalden el aprendizaje y la evaluabilidad. El éxito del BID en el uso de los puntos de entrada en Argentina, Bolivia, Chile, Colombia y Guyana durante el período de evaluación puede utilizarse como referencia. Cuando los intentos por establecer un diálogo con los países con mayores riesgos de T&I no tengan éxito, el Banco deberá mantener documentación interna sobre si el país no está interesado en recibir apoyo o si ya está abordando esas necesidades (de forma independiente o en asociación con otras instituciones de desarrollo)

2. **Dentro de un modelo de negocio impulsado por la demanda, reducir la brecha entre las estrategias de T&I y la implementación operativa.** Esto implica trabajar para generar demanda en los países, prepararlos para la reforma y abordar limitaciones de economía política para traducir el extenso conjunto de estrategias corporativas, sectoriales y nacionales relacionadas con la T&I que el Banco ha desarrollado durante las últimas dos décadas en una cartera sostenida de trabajo operativo. En el contexto de la implementación de la Estrategia Institucional Impact+ del BID para 2024 y la próxima publicación de “Efectividad estatal: Plan de Acción sobre Capacidad Institucional y Estado de Derecho”, OVE recomienda: (1) garantizar que el diálogo que surja de los puntos de entrada abarque tanto las direcciones estratégicas como las posibles implicaciones operativas; (2) trabajar en la identificación de mecanismos alternativos al Fondo Fiduciario para la Transparencia (TTF) que permitan revertir la reducción de la cartera operativa en T&I que el BID ha experimentado en los últimos años(3) solicitar a los equipos que desarrollan operaciones en sectores en los que la T&I es crítica (como sector público, infraestructura, gestión social o de recursos naturales) que evalúen y documenten si la operación debe abordar cuestiones relacionadas con T&I cuando estas sean determinantes para los retos de desarrollo que el proyecto pretende abordar, y de ser así, clarificar si la operación o las intervenciones complementarias las abordan; (4) al operacionalizar el trabajo en T&I en los países prestatarios, maximizar las sinergias con otros socios de desarrollo que trabajan en este ámbito.”
3. **Continuar desplegando instrumentos del BID para respaldar los cuatro objetivos de políticas de T&I y, al mismo tiempo, desarrollar el conocimiento necesario para maximizar la efectividad de las operaciones de T&I.** Continuar brindando un apoyo sólido a los cuatro objetivos de políticas: (1) reducir las oportunidades de corrupción, (2) aumentar la supervisión pública, (3) reducir la impunidad y (4) cambiar las normas sociales, al tiempo que se crea una base de evidencia sobre qué tipos de intervenciones y combinaciones de intervenciones funcionan mejor y en qué condiciones. Entre las actividades de T&I que siguen siendo relevantes, han demostrado su efectividad y, por lo tanto, deben continuar, se incluyen reformas específicas que modernizan la contratación pública y la contratación electrónica

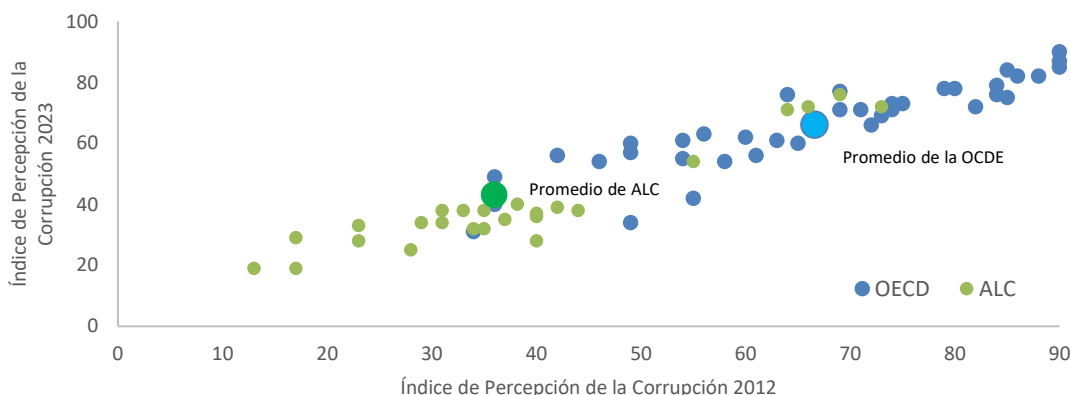
(Paraguay, Surinam), fortalecimiento de la fiscalización tributaria y de la transparencia financiera mediante la integración de datos y el intercambio de información (Ecuador, Argentina), la mejora de las instituciones de auditoría interna y externa (Guatemala, Paraguay) y la mejora de los sistemas de identificación y registro de beneficiarios para reducir filtraciones (Honduras, Panamá), junto con una serie de PBP integral y bien secuenciada que agrupe reformas legislativas sobre el acceso a la información, la ética y los conflictos de intereses, las declaraciones de activos, la contratación pública y la educación cívica (Argentina, Chile, Paraguay). La creación de una base de evidencia sistemática para promover la efectividad puede incluir un análisis comparativo de (1) los medios de identificación y los mecanismos para aprovechar los puntos de entrada, (2) las operaciones dedicadas exclusivamente a los componentes de T&I frente a las operaciones que incluyen en parte las actividades de T&I, (3) las series programáticas integrales frente a los compromisos más acotados o puntuales, y (4) las condiciones país que dan forma a los resultados en el marco de los cuatro **objetivos de políticas**.

4. **Mejorar la medición y la presentación de informes sobre las intervenciones de T&I, al tiempo que se reconocen las limitaciones inherentes a la evaluación de sus resultados.** Los equipos operativos deben: (1) garantizar que cualquier operación que financie actividades relacionadas con la T&I identifique claramente sus objetivos de T&I e incluya un pequeño conjunto de metas realistas e indicadores adecuados para su propósito, priorice los resultados intermedios que capturen el cambio institucional o de comportamiento y utilice indicadores de producto cuando los datos de resultados no sean factibles; (2) evitar confiar en medidas de impacto de alto nivel —como los flujos financieros ilícitos o los índices nacionales de corrupción, que no pueden rastrearse con regularidad o escapan en gran medida al control de una sola operación— para evaluar los resultados de intervenciones específicas (por ejemplo, evaluar actividades relativamente limitadas de adquisiciones en plataformas electrónicas y creación de capacidad con un indicador amplio de adquisiciones públicas como los propuestos en el marco PEFA sobre el que no tenían una influencia realista); y (3) reconocer explícitamente en el diseño y la autoevaluación de los proyectos los límites inherentes a la medición de los resultados de la T&I, dadas las largas cadenas causales, los indicadores basados en la percepción, los múltiples actores y los choques externos, de modo que un desempeño débil frente a indicadores mal elegidos no se malinterprete como una ausencia de resultados significativos.

I. INTRODUCCIÓN

- 1.1. **La corrupción tiene efectos perjudiciales bien conocidos sobre el desarrollo.** La corrupción —el abuso de un cargo público o del poder confiado para obtener beneficios privados— socava la inversión, aumenta el riesgo soberano y los costos de endeudamiento, debilita la educación, desvía fondos de servicios esenciales, infla los costos de infraestructura y salud, erosiona la confianza en las instituciones, amenaza la democracia, profundiza la desigualdad, frena el crecimiento al sesgar la competencia y alimenta delitos como la evasión fiscal y el lavado de dinero (BID, 2020).
- 1.2. **La percepción de corrupción en América Latina y el Caribe (ALC) está por encima de los puntos de referencia regionales y va en aumento.** En 2012 y 2023, la región obtuvo puntajes de percepción de la corrupción superiores a los referentes internacionales (Gráfico 1.1). Además, la percepción de corrupción en ALC aumentó entre 2012 y 2023, según los Indicadores Mundiales de Gobernanza (WGI, *por sus siglas en inglés*) del Banco Mundial (World Bank, 2024) y el Índice de Percepción de la Corrupción de Transparencia Internacional (Transparency International, 2024). En 2020, el 57 % de los hogares latinoamericanos informaron que la corrupción había aumentado en los 12 meses anteriores (Latinobarómetro, 2020). En la encuesta de Latinobarómetro de 2023, los encuestados clasificaron la corrupción como el cuarto problema más importante del país, en promedio, entre 49 opciones¹. Mientras tanto, la calidad de la gobernanza en general también ha empeorado, según lo medido por los indicadores del estado de derecho, la calidad normativa y la efectividad gubernamental de WGI (Gráfico 1.2). (Ver Anexo I para más información sobre el contexto de esta evaluación).

Gráfico 1.1. Percepción de la corrupción en ALC y la OCDE en 2012 y 2023



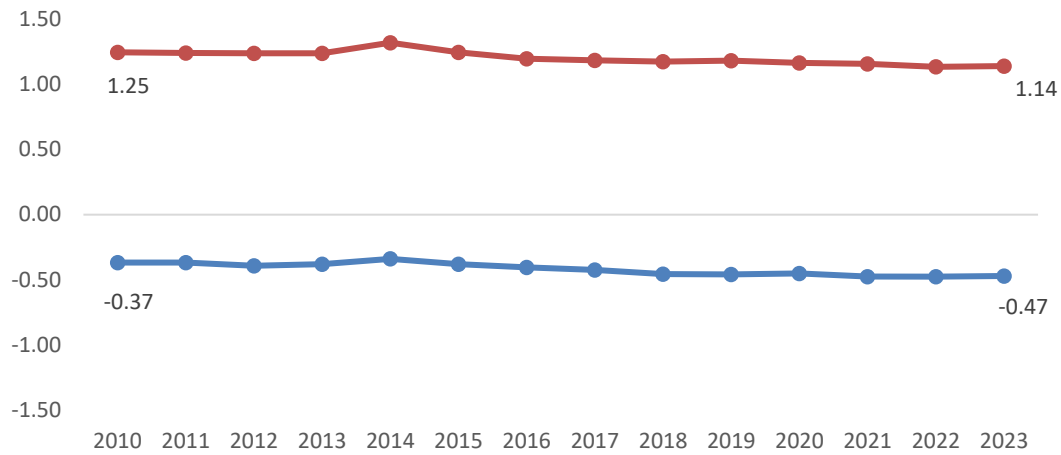
Fuente: Transparencia Internacional.

Nota: El Índice de Percepción de la Corrupción oscila entre 0 (muy corrupto) y 100 (muy limpio). ALC muestra los valores promedio de 25 países de América Latina y el Caribe: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay, Venezuela, Barbados, Bahamas, República Dominicana, Guyana, Haití, Jamaica, Surinam y Trinidad y Tobago. La OCDE muestra los valores promedio de los 38 países miembros de la OCDE. ALC = América Latina y el Caribe; OCDE = Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.

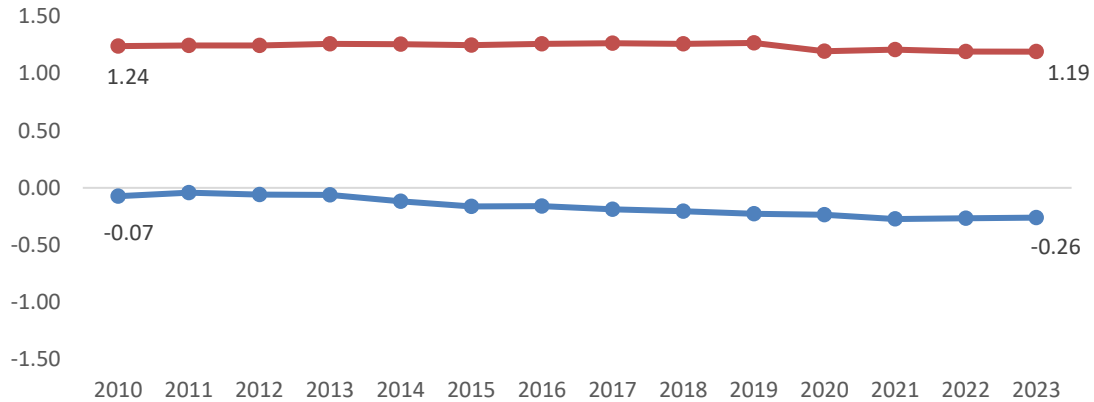
¹ Las cuatro preocupaciones más importantes fueron la situación económica (15,2%), el desempleo (13,4 %), la seguridad (13,2 %) y la corrupción (7,6 %).

Gráfico 1.2. Indicadores de Gobernanza Mundial, ALC y OCDE (2010-2023)

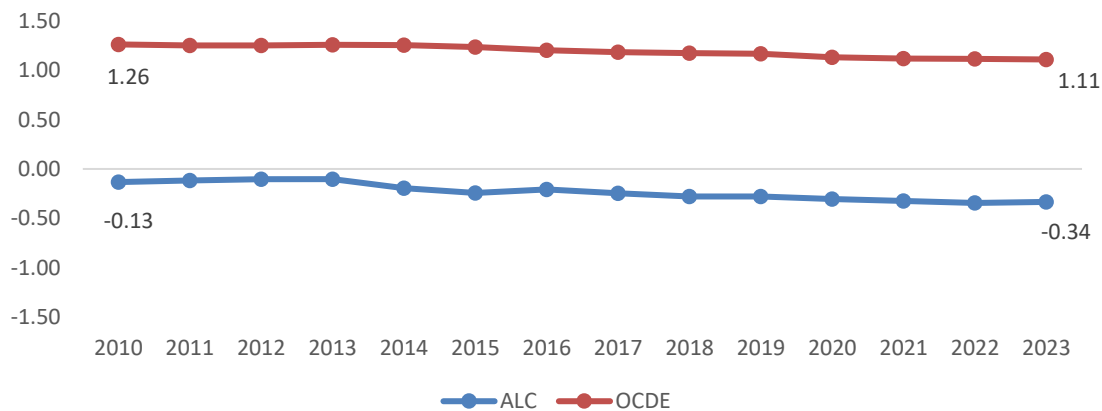
a. Estado de derecho



b. Calidad normativa



c. Efectividad gubernamental



Fuente: Indicadores Mundiales de Gobernanza.

Nota: el índice oscila entre -2,5 y 2,5, y los valores más altos muestran un mejor rendimiento. ALC muestra los valores promedio de 26 países de América Latina y el Caribe: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay, Venezuela, Barbados, Bahamas, Belice, República Dominicana, Guyana, Haití, Jamaica, Surinam y Trinidad y Tobago. La OCDE muestra los valores promedio de los 38 países miembros de la OCDE. ALC = América Latina y el Caribe; OCDE = Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.

- 1.3. **Las causas de la corrupción son complejas y multifacéticas, e incluyen tanto motivaciones individuales como factores estructurales.** La revisión bibliográfica realizada para esta evaluación reveló que no hay una teoría única que aborde todas las causas y formas de corrupción. La corrupción surge, en parte, de un proceso de toma de decisiones racional, en el que los individuos buscan maximizar su utilidad esperada al sopesar los beneficios potenciales de una conducta corrupta frente a los costos esperados asociados a la probabilidad de detección y sanción. La corrupción también surge de causas estructurales (factores sociales, culturales, políticos, económicos e históricos). Por ejemplo, las personas están motivadas para actuar como quienes las rodean: quienes ven a otros actuar de manera corrupta tienen más probabilidades de actuar de manera similar. Un desequilibrio fundamental de poder también puede permitir que algunas personas abusen y exploten a otras. Por último, las discrepancias entre las reglas, normas y creencias informales, por un lado, y las reglas formales (por ejemplo, según lo estipulado en las leyes y reglamentos), por otro, aumentan la probabilidad de desviarse de las reglas formales.
- 1.4. **Abordar las causas estructurales de la corrupción requiere reformas amplias que pueden ser difíciles de llevar a cabo y evaluar.** La revisión bibliográfica también reveló que reducir la corrupción abordando sus causas estructurales puede requerir reformas de gran alcance que son difíciles de afrontar desde una perspectiva de política aplicada. Las reformas necesarias podrían incluir, por ejemplo, proporcionar educación pública gratuita y universal y otros bienes públicos como infraestructura y atención médica (como medio de aumentar la confianza social), reducir el poder de los monopolios oficiales (aumentando la competencia mediante la descentralización, la privatización, la subcontratación, el federalismo, etc.) y garantizar elecciones competitivas. También es importante desarrollar las capacidades de instituciones no estatales, fomentar medios de comunicación libres e independientes y cultivar una sociedad civil vigorosa. La implementación de estas reformas y la evaluación de su efectividad pueden ser difíciles debido a su complejidad y naturaleza a largo plazo.
- 1.5. **Sin embargo, reformas más acotadas para fortalecer la transparencia y la integridad (T&I) también pueden ayudar a reducir la corrupción y sentar las bases para el desarrollo sostenible.** Algunas soluciones a la corrupción requieren intervenciones acotadas que se centren en las motivaciones individuales para la corrupción y en los contextos institucionales que las determinan de manera más directa. En esencia, estas intervenciones cultivan dos virtudes —la transparencia y la integridad— que pueden ayudar a prevenir la corrupción. La integridad comprende comportamientos e instituciones coherentes con un conjunto de principios y estándares morales o éticos, que sirven de freno a motivaciones individuales para incurrir en conductas corruptas. La transparencia se refiere a la obligación de las autoridades gubernamentales de rendir cuentas por sus acciones, incluida la provisión de acceso a la información y la comunicación abierta. Permite a los ciudadanos responsabilizar a los líderes e instituciones por sus acciones.
- 1.6. **Este reporte está organizado en cinco capítulos.** Tras esta introducción, el Capítulo II describe los objetivos, el alcance y los métodos de la evaluación. El Capítulo III evalúa la relevancia de los documentos estratégicos y de las actividades de T&I que se llevan a cabo en el marco de las operaciones financiadas por el Banco. El capítulo IV informa sobre la efectividad de estas

actividades. Por último, el capítulo V presenta las principales conclusiones y recomendaciones de la evaluación para mejorar el apoyo futuro del Banco a la T&I en la región.

II. OBJETIVOS, ALCANCE Y MÉTODOS

- 2.1. **El objetivo de esta evaluación es analizar las contribuciones del Banco Interamericano de Desarrollo (BID o el Banco) al fortalecimiento de la T&I del sector público en América Latina y el Caribe.** El BID ha convertido en una prioridad ayudar a los países de ALC a fortalecer la T&I del sector público para combatir la corrupción. El acuerdo de 2010 sobre el Noveno Aumento General de Capital del BID (IDB-9), por ejemplo, enfatizó la importancia de fortalecer la T&I. La evaluación tiene como objetivo proporcionar evidencia sobre el trabajo del Banco en esta área para informar las operaciones y estrategias futuras relacionadas con la T&I del sector público en la región.
- 2.2. **La evaluación analiza la relevancia y la efectividad de las operaciones de préstamos con garantía soberana y los proyectos de cooperación técnica (CT) del BID que apoyan la T&I del sector público entre 2010 y 2023.** La evaluación aborda las siguientes preguntas: (i) ¿Qué relevancia ha tenido el trabajo en T&I del BID en los países prestatarios? y (ii) ¿En qué medida las operaciones de T&I del BID lograron los objetivos previstos? Las actividades cubiertas por la evaluación contaron con el apoyo del BID en los países prestatarios a través de operaciones de préstamos con garantía soberana —préstamos de apoyo a reformas de políticas (PBL) y préstamos de inversión— y proyectos de cooperación técnica aprobados entre 2010 y 2023. Las actividades centradas en fortalecer la T&I en el sector privado y las operaciones de BID Invest están excluidas de la evaluación. La evaluación también examina las estrategias a nivel institucional y sectorial y las Estrategias del Banco con los Países (EBP) para determinar en qué medida la orientación estratégica influyó en la priorización y el diseño del apoyo operativo en los sectores y países prestatarios, garantizando la coherencia con sus necesidades.
- 2.3. **La Oficina de Evaluación y Supervisión (OVE) del BID desarrolló un marco conceptual para esta evaluación que clasifica 12 tipos de intervención de T&I del BID en cuatro objetivos de políticas.** Los objetivos de políticas se basan en los determinantes de la corrupción que cada política pretende abordar: (1) reducir las oportunidades de corrupción: minimizar las situaciones en las que puede producirse corrupción (relacionadas con la integridad); (2) aumentar la supervisión: garantizar una supervisión suficiente para detectar el comportamiento corrupto (relacionado con la transparencia); (3) reducir la impunidad del comportamiento corrupto: hacer que las personas rindan cuentas por sus acciones corruptas mediante sanciones y consecuencias legales (relacionado con la transparencia); y (4) cambiar la aceptación social o las expectativas ante prácticas corruptas: cambiar las normas sociales para reducir la tolerancia o las expectativas de corrupción (relacionado con la integridad). En el Cuadro 2.1 se describen los 12 tipos de intervenciones que el BID implementa para lograr estos cuatro objetivos de políticas. Dado que las intervenciones en materia de T&I abarcan diversos sectores, instrumentos y mandatos institucionales, el Banco no mantiene una taxonomía operativa única que permita la identificación, comparación y agregación sistemáticas de la cartera. OVE desarrolló el marco conceptual como una herramienta de evaluación para clasificar de manera

coherente las intervenciones heterogéneas, lo que permite analizar la relevancia y la efectividad en distintos países y a lo largo del tiempo. El marco no implica que esta sea la única forma de conceptualizar el trabajo de T&I. Más bien, refleja la estructura mínima necesaria para evaluar un área difusa del apoyo del Banco.

Cuadro 2.1. Marco conceptual de T&I: objetivos de políticas y tipos de intervención

Tipo de intervención	Descripción
1. Reducir las oportunidades de corrupción	
Métodos de identificación	Adoptar, implementar y fortalecer mecanismos para la identificación de individuos. Por ejemplo, el desarrollo de sistemas para el registro de nacimientos, identificación civil, registros de contribuyentes, padrones de beneficiarios de programas sociales y registros catastrales.
Reducir la discrecionalidad normativa	Apoyar los programas de estandarización, simplificación y desregulación destinados a reducir la discreción de los funcionarios públicos en la administración pública. Por ejemplo, el desarrollo de manuales y estándares regulatorios, la realización de campañas de información pública sobre procedimientos administrativos y la implementación de sistemas de administración electrónica.
Reforma en materia de adquisiciones públicas	Apoyar reformas legales, políticas y las herramientas para fortalecer los sistemas nacionales de contratación pública. Por ejemplo, el establecimiento de procesos de licitación, la implementación de sistemas de contratación electrónica, la estandarización de procedimientos y documentación de contratación pública, la creación de organismos de contratación pública centralizados y el fortalecimiento general de la capacidad de contratación pública.
Reforma de la función pública	Apoyar las políticas que previenen el nepotismo, el favoritismo y los conflictos de intereses en la función pública. Por ejemplo, la adopción de códigos de ética, políticas de obsequios y hospitalidad, requisitos de declaración de intereses y activos y programas de rotación del personal.
Gobierno electrónico	Apoyar el desarrollo y uso de plataformas en línea, servicios digitales y canales de comunicación electrónica para mejorar la eficiencia y accesibilidad del gobierno. Por ejemplo, la digitalización de la información pública, la creación de plataformas de servicios públicos digitales, la oferta de servicios gubernamentales móviles y la implementación de sistemas digitales de concesión de licencias y registro.
Controles políticos de la corrupción	Apoyar los mecanismos, procesos e instituciones destinados a prevenir los desequilibrios políticos y promover los controles y contrapesos entre los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, así como entre los gobiernos nacionales y subnacionales y los tribunales electorales. Por ejemplo, el fortalecimiento de las oficinas técnicas del Congreso, la implementación de reformas de gobernanza (por ejemplo, mandatos, permanencia en el cargo y procedimientos de nombramiento) y la reforma de la financiación de los partidos políticos.
2. Aumentar la supervisión pública	
Supervisión pública	Apoyar las reformas legales, políticas y herramientas que garanticen el derecho de acceso a la información y faciliten la supervisión ciudadana. Por ejemplo, la introducción de audiencias públicas, la supervisión social de la gestión pública, sistemas de documentación, herramientas de información e implementación de leyes de acceso a la información.
Transparencia financiera	Fortalecer los marcos jurídicos y políticas para mejorar el cumplimiento de la legislación tributaria internacional, disuadir la evasión de capitales, controlar los paraísos fiscales y prevenir el lavado de dinero. Por ejemplo, la implementación de normas globales de presentación de informes, la aplicación de las regulaciones contra el lavado de dinero, la identificación de beneficiarios finales y la promoción del intercambio de información entre autoridades tributarias e instituciones financieras.
Seguimiento del gasto público	Apoyar el establecimiento de mecanismos, políticas y herramientas para seguimiento y supervisión del gasto público. Por ejemplo, la implementación de sistemas de seguimiento del gasto público para inversiones, gastos y personal, la creación de procesos transparentes de asignación presupuestaria y el establecimiento de plataformas digitales para supervisar el gasto gubernamental.

3. Reducir la impunidad	
Controles judiciales y procesales de la corrupción	Fortalecer la capacidad del sistema judicial (incluidas la policía, los fiscales y las fiscalías estatales) para investigar, detectar y sancionar la corrupción. Por ejemplo, brindar protección legal a los denunciantes, apoyar el establecimiento de comisiones anticorrupción, aumentar las sanciones y las leyes para combatir la corrupción y mejorar la capacidad de investigación.
Mejora de las funciones de auditoría interna y externa	Fortalecer el marco jurídico y la capacidad de las entidades públicas responsables del control interno y externo, incluidas las contralorías y las entidades fiscalizadoras superiores. Por ejemplo, el apoyo al establecimiento de procedimientos de auditoría sólidos, el aumento de la frecuencia de las auditorías y el fortalecimiento de la independencia, capacidad y autoridad de los entes fiscalizadores.
4. Cambiar las normas sociales	
Aumentar los costos morales	Apoyar los programas que crean conciencia sobre la corrupción y fortalecen las normas sociales tanto a nivel individual como social, con el objetivo de influir en las expectativas y respuestas sociales hacia los comportamientos corruptos. Aunque algunas intervenciones pueden implicar la participación ciudadana o esforzarse por aumentar la rendición de cuentas, el objetivo definitorio es el cambio normativo. Por ejemplo, el desarrollo de planes de estudio anticorrupción en las escuelas, las campañas de concientización pública, la capacitación ética para funcionarios públicos y los programas de educación cívica que promueven la integridad.

Fuente: OVE.

2.4. **Para fines de esta evaluación, OVE clasificó cada tipo de intervención según un único objetivo de política, centrándose en la restricción más prominente a la que se dirige principalmente cada intervención.** La corrupción es intrínsecamente multifactorial, y algunas intervenciones podrían abordar múltiples objetivos de políticas. Por ejemplo, las reformas de la contratación pública podrían interpretarse como orientadas tanto a aumentar la supervisión pública como a reducir las oportunidades de corrupción. Por un lado, la supervisión débil de los procesos de contratación pública puede considerarse una falta de monitoreo, lo que permite que las prácticas corruptas persistan debido a un escrutinio insuficiente. Por otro lado, los sistemas de contratación presentan inherentemente importantes oportunidades para la corrupción, como el favoritismo en las licitaciones y la manipulación de las adjudicaciones de contratos. A pesar de estas interpretaciones duales, OVE clasificó las reformas de la contratación pública en la categoría de reducción de las oportunidades de corrupción, porque el problema principal radica en las oportunidades que presentan para las prácticas corruptas, que pueden abordarse mediante cambios en los procesos de contratación pública. Del mismo modo, las intervenciones centradas en fortalecer las instituciones y funciones de auditoría interna y externa podrían considerarse como una contribución a la supervisión pública o a la reducción de la impunidad. En esta evaluación, OVE clasificó estas intervenciones en la categoría de reducción de la impunidad, reflejando su función principal dentro de los sistemas de rendición de cuentas al vincular la identificación de irregularidades con el seguimiento formal por parte de las autoridades competentes, lo que aumenta la probabilidad de que se tomen medidas contra conductas indebidas.

2.5. **La evaluación utilizó un enfoque de métodos mixtos que incluyó una revisión bibliográfica, un análisis de cartera y estudios de caso de países.** OVE llevó a cabo una amplia revisión de la bibliografía para comprender y delinear mejor el tema de la evaluación. El marco conceptual utilizado para clasificar las intervenciones de T&I (Cuadro 2.1) se desarrolló con base en esta. Posteriormente, el equipo identificó la cartera relevante del BID. Dado que en los sistemas del BID no existe ninguna etiqueta o indicador sectorial para identificar las operaciones que respaldan la T&I, OVE utilizó una combinación de técnicas de aprendizaje automático y una revisión manual de los documentos operativos para identificar la

cartera de préstamos y proyectos de CT que habían apoyado a la T&I en la región durante el período de evaluación, evaluar la alineación de los objetivos específicos de cada préstamo con los cuatro objetivos de políticas del Cuadro 2.1 y clasificar las actividades de los proyectos por tipo de intervención. Con estos métodos, OVE identificó 343 operaciones aprobadas durante el período con al menos una actividad relacionada con T&I. (Ver Anexo II para obtener más información sobre la metodología de selección). El análisis evaluativo se basó en tres pilares clave: la revisión y análisis de datos y documentos de las operaciones (préstamos y CT); la revisión y análisis de otros documentos del BID (estrategias institucionales, EBP, diagnósticos de país y planes de acción); y el análisis de datos cualitativos basados en entrevistas con el personal del Grupo BID, expertos externos, personal de organismos ejecutores y otros clientes. Para profundizar el análisis, OVE llevó a cabo ocho estudios de caso de países que incluyeron entrevistas con las contrapartes de los países seleccionados. Los países seleccionados para los estudios de caso se eligieron para garantizar representatividad geográfica, incluir países con intervenciones relevantes apoyadas por el Banco y aprovechar el trabajo en curso de evaluaciones país de OVE. La evidencia proveniente de la revisión documental se trianguló con la evidencia proveniente de las entrevistas para fortalecer la validez de los hallazgos.

- 2.6. **OVE evaluó la relevancia del apoyo del Banco en materia de T&I examinando la orientación estratégica y la alineación con las necesidades de los países y las prioridades institucionales, así como la existencia de puntos de entrada que facilitarían el involucramiento del BID en T&I.** OVE evaluó la relevancia de la orientación estratégica a nivel institucional, sectorial y de país para guiar y priorizar las actividades de T&I en los sectores y países prestatarios de acuerdo con sus necesidades. Además, OVE analizó la relevancia de los préstamos o componentes de los préstamos de T&I evaluando si estos se sustentaban en evidencia externa, desafíos específicos del sector y necesidades de los países, (según la información reflejada en los documentos de préstamo) y si eran consistentes con las prioridades institucionales del BID y las áreas en las que el Banco tenía experiencia previa. OVE también identificó un conjunto de seis puntos de entrada para identificar momentos observables en los que el diálogo sobre T&I se hizo factible, reconociendo que este tipo de interacción suele depender de factores políticos, institucionales o externos, más que de estrategias formales del sector.
- 2.7. **OVE evaluó la efectividad en función del logro de los objetivos específicos de T&I en las operaciones.** Para evaluar la efectividad del trabajo de T&I del Banco, OVE se centró en las operaciones de préstamo de la cartera de evaluación que tenían un informe de terminación del proyecto (PCR, *por sus siglas en inglés*) validado por OVE y al menos un objetivo relacionado con T&I. OVE analizó el contenido de los PCR para evaluar la efectividad del portafolio. Debido a la falta de una teoría del cambio clara o de un marco de resultados global para el apoyo del Banco en materia de T&I, el análisis de efectividad de OVE se limitó a evaluar el logro de objetivos específicos de T&I en operaciones individuales (o series programáticas).
- 2.8. **La evaluación tiene varias limitaciones.** La evaluación de relevancia se centra en el trabajo del BID, sin cubrir de manera exhaustiva la contribución del BID para abordar la T&I en relación con otros socios para el desarrollo. El análisis de efectividad se vio limitado por el bajo número de operaciones de T&I con PCR

validados (72 de 127 operaciones cerradas), por problemas de medición que impiden evaluar completamente la efectividad de varias de ellas y por la complejidad del tema. Alrededor de un tercio de las operaciones analizadas con PCR validados (25 de 72 proyectos) financiaron una actividad o reforma relacionada con la T&I, pero no tenían un objetivo relacionado con la T&I al que contribuyeran, ni con indicadores de resultados para hacer un seguimiento de su efectividad. En el caso de estas operaciones, OVE no pudo informar sobre las conclusiones de su revisión documental. Por último, en el caso de algunas intervenciones, resultó difícil evaluar la efectividad del trabajo del BID a nivel operativo y de país debido a su complejidad, a la naturaleza no lineal y a largo plazo de los procesos de cambio de T&I y a las limitaciones de datos. Por lo tanto, la evaluación se limitó a evaluar los resultados directos de las operaciones seleccionadas para las que se disponía de evidencia. Los datos basados en entrevistas de los ocho estudios de caso se utilizaron para fortalecer la evaluación. El equipo de evaluación perfeccionó y delimitó aún el alcance de la evaluación propuesta en el documento de enfoque basándose en las limitaciones encontradas durante la ejecución del análisis, al tiempo que se aseguró de que el objetivo principal y el alcance previsto estuvieran bien cubiertos.

III. RELEVANCIA

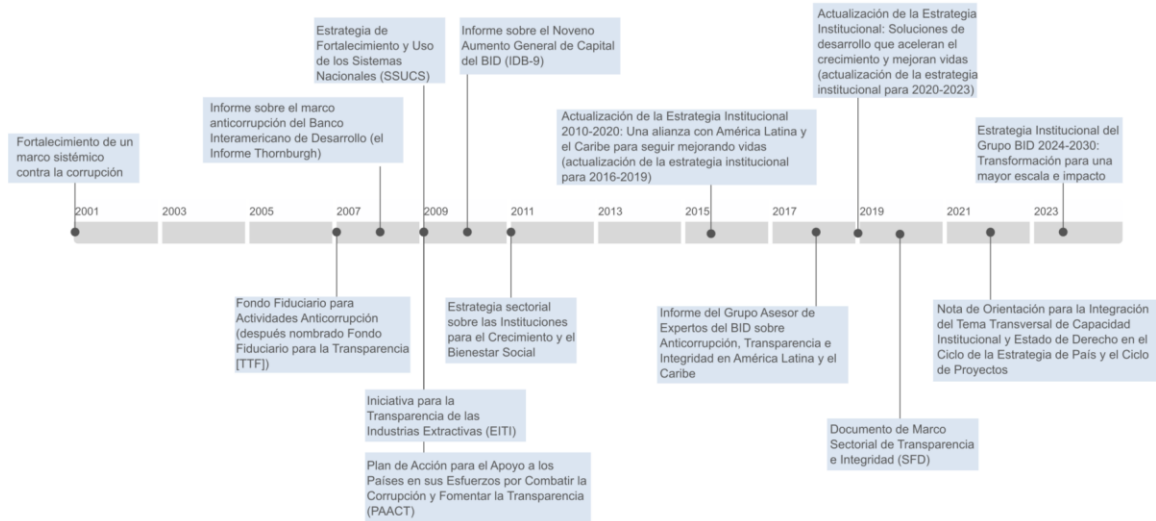
- 3.1. **OVE evaluó la relevancia del apoyo del BID a la T&I a nivel estratégico y operativo, así como en términos de puntos de entrada que pueden habilitar el trabajo del Banco.** En primer lugar, OVE evaluó la relevancia de la orientación estratégica a nivel institucional, sectorial y de país para priorizar las actividades de T&I en los sectores y países prestatarios de acuerdo con sus necesidades. Esto implicó revisar en qué medida los documentos estratégicos —como las EBP, los documentos de marco sectorial (SFD, *por sus siglas en inglés*) y las estrategias corporativas— identificaron la T&I como una prioridad, respondieron a la evidencia diagnóstica y proporcionaron orientación para el involucramiento operativo. Como parte de este análisis, OVE también elaboró una cronología para seguir la evolución de las prioridades de T&I en las orientaciones estratégicas e identificar cualquier patrón emergente. En segundo lugar, OVE analizó la relevancia de los componentes de T&I en las operaciones de préstamo y evaluó si se basaban en evidencia externa, si se ajustaban al diagnóstico del país, si estaban alineados con las prioridades institucionales del BID y si se producían en áreas en las que el Banco tenía experiencia previa. Por último, OVE investigó hasta qué punto el Banco había aprovechado los posibles puntos de entrada para brindar apoyo en materia de T&I.

A. Relevancia estratégica

- 3.2. **Las estrategias del BID relacionadas con la T&I han pasado de tener un enfoque limitado y fragmentado a contar con un marco más intencional centrado en la integración de la T&I de manera transversal; sin embargo, su operacionalización sigue siendo limitada.** Consciente de la importancia de reducir la corrupción en ALC, el BID ha incorporado mandatos relacionados con las intervenciones de T&I en varios documentos estratégicos desde 2001. Entre ellos se incluyen un marco corporativo, una estrategia temática, un plan de acción, estrategias institucionales, una estrategia sectorial y un informe de un grupo asesor de expertos, como se muestra en el Gráfico 3.1 y se indica en el Recuadro 3.1. El enfoque general del BID con respecto a la T&I estuvo fragmentado y limitado entre

2001 y 2008, pero se hizo más estratégico a medida que el BID dio seguimiento al Informe Thornburgh en 2008. A partir de 2009, el BID comenzó a enfatizar la importancia de incorporar las intervenciones de T&I en todos los sectores, una tendencia que se confirmó en 2015 y años posteriores. Si bien el enfoque se ha vuelto más estratégico y completo con el tiempo, su operacionalización sigue siendo limitada. Durante todo el período de evaluación, la institución no reconoció la importancia del trabajo de diagnóstico sobre la T&I ni la necesidad de desarrollar un marco de resultados para este trabajo. Los párrafos que siguen al recuadro analizan la relevancia estratégica de estos documentos con más detalle.

Gráfico 3.1. Cronología: documentos estratégicos seleccionados del BID con mandatos de T&I



Fuente: OVE.

Recuadro 3.1. Documentos estratégicos seleccionados del BID con mandatos de T&I

Fortalecimiento de un marco sistémico contra la corrupción (documento [GN-2117-2](#)), aprobado en 2001, fue el primer documento que describió los intereses y las prioridades del Banco en el área de T&I.

Entre 2007 y 2009, el BID estableció el Fondo Fiduciario para Actividades Anticorrupción (que más tarde pasó a llamarse Fondo Fiduciario para la Transparencia [TTF]), aprobó la *Estrategia de Fortalecimiento y Uso de los Sistemas Nacionales* (SSUCS, documento [GN-2538](#)) y respaldó la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI).

En 2008, el BID también publicó el *Informe sobre el marco anticorrupción del Banco Interamericano de Desarrollo* (el *Informe Thornburgh*), que emitió una serie de recomendaciones para proteger las actividades del Banco contra el fraude y la corrupción, fortalecer los estándares de integridad del personal y apoyar los esfuerzos sistémicos de los países para mejorar la transparencia e integridad del sector público.

En 2009, el Directorio Ejecutivo del BID aprobó la Propuesta del Plan de Acción para el Apoyo a los Países en sus Esfuerzos por Combatir la Corrupción y Fomentar la Transparencia (PAATC, documento GN-2540) presentada por la administración.

En 2010, la Asamblea de Gobernadores del Banco aprobó el informe sobre el Noveno Aumento General de Capital del BID (IDB-9) (documento [AB-2764](#)), una estrategia institucional de diez años que identificó la lucha contra la corrupción como un área de desarrollo institucional.

En 2011, el Banco aprobó la *Estrategia sectorial sobre las Instituciones para el Crecimiento y el Bienestar Social* (documento [GN-2587-2](#)), en la que se comprometía a ampliar el apoyo a la transparencia y la lucha contra la corrupción en los ámbitos en los que tenía una ventaja comparativa: el fortalecimiento de las instituciones de control, la planificación estratégica y las prácticas de gobierno abierto.

La actualización de 2015 de la estrategia institucional para 2016-2019, *Actualización de la Estrategia Institucional 2010-2020: Una alianza con América Latina y el Caribe para seguir mejorando vidas* (documento [AB-3008](#)) promovió la integración transversal del apoyo a la T&I.

El *Informe del Grupo Asesor de Expertos del BID sobre Anticorrupción, Transparencia e Integridad en América Latina y el Caribe* (Engel et al., 2018), una comisión de evaluación independiente del BID, incluyó recomendaciones concretas para promover la T&I a través del trabajo operativo del Banco.

La actualización de 2019 de la estrategia institucional para 2020-2023, *Actualización de la Estrategia Institucional: Soluciones de desarrollo que aceleran el crecimiento y mejoran vidas* (documento [AB-3190-2](#)) continuó centrándose en la integración de las iniciativas anticorrupción en todos los sectores.

El Documento de Marco Sectorial de Transparencia e Integridad de 2020 (documento [GN-2981-2](#)) se centró en la corrupción en los sectores social y de infraestructura.

Nota de Orientación para la Integración del Tema Transversal de Capacidad Institucional y Estado de Derecho en el Ciclo de la Estrategia de País y el Ciclo de Proyectos [(GN-3129)]

La estrategia institucional más reciente, la *Estrategia Institucional del Grupo BID 2024-2030: Transformación para una mayor escala e impacto* (documento [GN-3159-12](#)) incluye la T&I como una prioridad operativa.

Fuente: Elaboración propia.

- 3.3. **El documento *Fortalecimiento de un marco sistémico contra la corrupción* de 2001 proporcionó un punto de partida institucional clave, pero su definición de T&I amplia y con enfoque interno dejó poco claro el alcance del trabajo del Banco en esta área.** El *Fortalecimiento de un marco sistémico contra la corrupción* estableció mecanismos críticos como la Oficina de Integridad Institucional (2003) y el Sistema de Sanciones (2011). Sin embargo, su énfasis se centró en la gestión de riesgos de corrupción en las operaciones del Banco, en lugar de apoyar las reformas de T&I en los países prestatarios. Esta ambigüedad brindó flexibilidad operativa, pero a costa de una menor claridad estratégica. La falta de claridad contribuyó a un enfoque fragmentado e impulsado por la demanda, más que por una agenda institucional coherente.

- 3.4. **El Informe Thornburgh de 2008 encontró que el BID brindó un apoyo limitado en materia de T&I en los años posteriores al documento de *Fortalecimiento de un marco sistémico contra la corrupción* de 2001 debido a la falta de un marco estratégico claro.** El Informe Thornburgh de 2008 encontró que el Banco no había apoyado de manera significativa las capacidades anticorrupción de los países. Atribuyó el apoyo limitado del BID a una planificación estratégica y una coordinación deficientes. Una excepción notable fue el Fondo Fiduciario para la Transparencia (TTF, *por sus siglas en inglés*) de 2007, que movilizó más de US\$25 millones en contribuciones de donantes y del BID para apoyar las iniciativas de T&I a través de donaciones no reembolsables.
- 3.5. **En respuesta al Informe Thornburgh, el Banco amplió su apoyo técnico para abordar la corrupción en sistemas nacionales.** La *Estrategia de Fortalecimiento y Uso de los Sistemas Nacionales* (SSUCS, *por sus siglas en inglés*) de 2009 promovió la alineación con estándares internacionales y la coordinación entre donantes, al tiempo que enfatizó intervenciones impulsadas por la demanda, adaptadas al contexto y centradas en el fortalecimiento de capacidades. Su enfoque de diagnóstico facilitó una mejor coordinación de los socios de desarrollo en la evaluación y el fortalecimiento de los sistemas fiduciarios. Ese mismo año, el Banco apoyó la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI), reforzando su compromiso con la transparencia en la gobernanza de los recursos y comprometiéndose a brindar apoyo técnico y financiero para las herramientas de transparencia y las reformas al estilo de la EITI en ALC (por ejemplo, a través de las CT regionales sobre la transparencia del sector extractivo).
- 3.6. **La Propuesta del Plan de Acción para el Apoyo a los Países en sus Esfuerzos por Combatir la Corrupción y Fomentar la Transparencia (PAATC) de 2009 marcó un cambio estratégico, pero su implementación fue limitada.** Al delinear las acciones para fortalecer la T&I en toda la región, el PAATC marcó una transición de la autoprotección de la reputación a la participación regional sistémica. Con esta propuesta, el BID pasó de un enfoque limitado e interno para salvaguardar su propia reputación (mediante la prevención de prácticas corruptas en operaciones individuales) a un compromiso más amplio y orientado al exterior para promover la T&I como bienes públicos regionales. Este cambio implicó ir más allá de salvaguardas de carácter transaccionales para apoyar entornos habilitantes, mediante inversiones en marcos anticorrupción, iniciativas de gobierno abierto, herramientas de transparencia fiscal y esfuerzos de fortalecimiento institucional que benefician no solo a la cartera del BID sino también al panorama de gobernanza más amplio en la región. De este modo, el rol del BID pasó de ser un guardián del cumplimiento a un socio estratégico en el apoyo a las operaciones destinadas a fomentar instituciones resilientes y la confianza en los sistemas públicos. Este cambio se reflejó en el apoyo a diagnósticos, indicadores, convenciones anticorrupción, diálogo regional, capacidad institucional, sistemas subnacionales y participación con partes interesadas. Sin embargo, la implementación fue limitada; a pesar de su alcance más amplio en comparación con las estrategias anteriores, el PAATC recibió poco seguimiento operativo.
- 3.7. **El Informe del BID-9 de 2010 elevó la T&I a un pilar estratégico de la agenda anticorrupción del Banco, además de prevenir el fraude en las operaciones del Banco y fomentar la integridad del personal.** Al respaldar la T&I como una

prioridad regional, el BID-9 reforzó la orientación más amplia introducida por el PAATC, indicando un cambio continuo de un enfoque institucional limitado a un compromiso regional más integral. Sin embargo, la intención estratégica no se tradujo inmediatamente en un compromiso operacional sostenido.

- 3.8. **La Estrategia sectorial sobre las Instituciones para el Crecimiento y el Bienestar Social de 2011 marcó un progreso en la implementación de la agenda de T&I del Banco.** Proporcionó un marco orientado a los resultados e identificó cinco prioridades: planificación estratégica, sistemas nacionales de control, transparencia y gobierno abierto, prevención a nivel sectorial y creación de capacidades internas. Esto representó un cambio hacia un involucramiento de T&I más estructurado y centrado en la región.
- 3.9. **La actualización de la estrategia institucional de 2015 elevó la T&I de un objetivo de política a una prioridad transversal.** En 2015, el Directorio del Banco aprobó la *Actualización a la Estrategia Institucional 2010-2020: Una alianza con América Latina y el Caribe para seguir mejorando vidas*. Esta actualización de la estrategia institucional para 2016-2019 posicionó a la T&I como un objetivo independiente y como parte de los esfuerzos más amplios de capacidad institucional para mejorar la gobernanza y reducir la corrupción. El cambio reflejó el creciente reconocimiento de la relevancia sistémica de T&I, aunque, en la práctica, su implementación en todos los sectores siguió siendo desigual.
- 3.10. **En 2018, un Grupo Asesor de Expertos convocado por el BID identificó la reforma de las adquisiciones públicas como una prioridad estratégica para abordar la corrupción en ALC.** En 2018, en medio de una ola de escándalos de corrupción en toda América Latina y el Caribe, el BID convocó un Grupo Asesor de Expertos para analizar los desafíos de la corrupción en la región y proponer una agenda de reformas con visión de futuro. El grupo identificó la reforma de la contratación pública como una prioridad estratégica y recomendó adoptar prácticas de contratación más sólidas tanto en los sectores de alto riesgo —como los grandes proyectos de infraestructura— como en áreas tradicionalmente ignoradas, como educación y salud. También hizo hincapié en la importancia de una mayor colaboración con la sociedad civil, el uso ampliado de herramientas de transparencia como MapalInversiones (Recuadro 3.2) y el [Índice Infrascopes](#), y un mayor apoyo al diseño de reformas basado en evidencia. Además, el grupo pidió que se reforzaran las iniciativas de integridad corporativa y se mejorara la gobernanza de las empresas estatales.

Recuadro 3.2. MapalInversiones

MapalInversiones es una herramienta en línea para promover la transparencia en el gasto público, las inversiones y la contratación. La plataforma digital integra y visualiza datos en tiempo real sobre inversiones y gastos públicos en un mapa interactivo que geolocaliza los proyectos financiados con fondos públicos y proporciona detalles sobre sus fuentes de financiación, el progreso físico y financiero y las empresas contratadas para su implementación y supervisión. La primera versión de MapalInversiones, conocida como MapaRegalías, fue desarrollada y lanzada por el gobierno de Colombia en 2014, con el apoyo de dos operaciones del BID (CO-L1126/2013, CO-T1351/2013). La plataforma en línea tenía como objetivo facilitar la supervisión por parte de los ciudadanos y el gobierno del uso de las regalías del sector extractivo por parte del gobierno, y contaba con funciones de búsqueda para localizar proyectos por región, estado o sector.

MapalInversiones ha mejorado el rendimiento y la transparencia de los proyectos de inversión pública. Una evaluación del BID de 2019 reveló que, tras el lanzamiento de la plataforma en Colombia, el progreso físico de los proyectos de inversión pública financiados con regalías aumentó en casi 8 puntos porcentuales en promedio, lo que sugiere un vínculo entre la supervisión pública y la eficiencia de los proyectos. De manera similar, una evaluación cuasiexperimental del BID de 2020 en Costa Rica encontró que la publicación de información a través de MapalInversiones mejoró el desempeño físico y financiero de los proyectos en 8 y 18 puntos porcentuales, respectivamente, en comparación con los proyectos no publicados. Con el apoyo de una serie de proyectos de cooperación técnica del Fondo Fiduciario para la Transparencia, MapalInversiones se ha convertido en una iniciativa regional del BID, con plataformas lanzadas en Argentina, Colombia, Costa Rica, República Dominicana, Honduras, Jamaica, Panamá, Paraguay y Perú, y en proceso de implementación en Bahamas, Barbados, Ecuador, Surinam y Trinidad y Tobago. La iniciativa también ha impulsado asociaciones estratégicas con la fundación Gordon and Betty Moore y Microsoft. La plataforma continúa evolucionando, ahora permite supervisar todos los proyectos de inversión pública y ofrece canales interactivos para que los ciudadanos puedan realizar un seguimiento de los proyectos y presenten quejas o comentarios.

Fuente: OVE.

- 3.11. **La actualización de la estrategia institucional para 2020-2023 reforzó el enfoque de integración transversal de la actualización de la estrategia institucional de 2015.** Identificó la T&I como el eje central del trabajo transversal sobre la creación de capacidad institucional, vinculándola directamente con el estado de derecho y la efectividad en el desarrollo. Esto reforzó los cambios, que comenzaron con la actualización de la estrategia institucional de 2015, hacia un creciente reconocimiento de la relevancia sistémica de T&I. Sin embargo, en la práctica, la integración transversal en los sectores siguió siendo desigual.
- 3.12. **El SFD, de Transparencia e Integridad de 2020 fue amplio y carece de un plan de acción complementario.** El SFD identifica tres líneas de apoyo del Banco a los países que implementan reformas de T&I: (i) aumentar el acceso a la información y facilitar la demanda pública y el control ciudadano, (ii) promover reformas para mejorar la integridad en el sector público y (iii) fomentar las reformas para mejorar la integridad en el sector privado. Las líneas de acción del SFD son amplias y no hacen referencia explícita a los enfoques o actividades específicos del sector fuera de los gestionados por el sector de las Instituciones para el Desarrollo, incluidos los sectores social y de infraestructura en los que el Banco tenía experiencia y tenía indicios de riesgos para la integridad². Por su naturaleza, el SFD de 2020 no tenía por objeto abordar puntos de entrada

² El [Informe anual de 2022](#) de la Oficina de Integridad Institucional indica que, durante el período de 2019 a 2022, la oficina recibió la mayor cantidad de solicitudes de consultas de integridad con respecto a las operaciones con garantía soberana del personal que supervisa las operaciones del sector social y de infraestructura. Los proyectos de infraestructura presentan riesgos de integridad elevados porque (i) suelen ser de gran valor y a largo plazo, (ii) implican complejidades técnicas significativas, (iii) requieren la coordinación entre un gran número de entidades y (iv) suelen depender de las licencias y permisos otorgados por el gobierno ([Informe anual de 2023 de la OII](#)).

específicos para el trabajo en países y sectores, ni definir las implicaciones presupuestarias, burocráticas, operativas o programáticas necesarias para ese trabajo; ni definir un marco de resultados institucional para el trabajo del BID en el área; ni proporcionar directrices o una teoría del cambio para priorizar las intervenciones en los programas país y sectoriales. Sin embargo, estos son elementos críticos para guiar las intervenciones operativas y podrían abordarse en un plan de acción complementario. El enfoque limitado del SFD en prevenir la corrupción en las operaciones del BID en los sectores social y de infraestructura sugiere una contracción continua en el alcance del involucramiento tras el PAATC. Si bien este cambio puede reflejar una gestión prudente del riesgo en respuesta a la evolución de los desafíos operativos, también sugiere que se podría esperar que la contribución del BID a la gobernanza en general—incluido el apoyo a las coaliciones de reforma, los mecanismos de supervisión cívica y las reformas de transparencia a largo plazo— haya sido limitada.

- 3.13. **En 2022, una nota de orientación interna tenía como objetivo impulsar la incorporación transversal de las cuestiones de T&I en los diagnósticos país, las EBP y las operaciones.** En 2022, el BID aprobó una Nota de Orientación para la Integración del Tema Transversal de Capacidad Institucional y Estado de Derecho en el Ciclo de la Estrategia de País y el Ciclo de Proyectos [(GN-3129)]. A través de esta nota, el BID comenzó a pilotear la preparación de Matrices sobre Capacidad Institucional y Estado de Derecho por países para guiar la incorporación de las cuestiones de capacidad institucional y estado de derecho en los documentos de Desafíos de Desarrollo de País (ahora Diagnóstico de Impacto en el País), las EBP, la programación y la preparación de proyectos. En el área de T&I, las matrices de país tienen como objetivo abordar cuestiones relacionadas con los principios de integridad y ética (integridad del sector público, ética y conflictos de intereses), los marcos de gobernanza (gobierno abierto, acceso a la información y políticas anticorrupción), los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas (transparencia fiscal, financiera y sectorial y rendición de cuentas de los recursos) y los sistemas de supervisión y aplicación (entidades de control y auditoría contra el lavado de dinero y la financiación del terrorismo). Recientemente, se completaron los proyectos piloto para Paraguay, Haití y México, y los diagnósticos formarán parte de las actividades que se implementarán en el marco de la Efectividad Estatal: Plan de Acción sobre Capacidad Institucional y Estado de Derecho [(GN-3309)], actualmente en preparación). El Plan de acción tiene como objetivo ayudar a poner en práctica las cuestiones de T&I a las futuras EBP. De las 77 EBP aprobadas durante el período de evaluación, casi todas abordan la transparencia o la corrupción: el 75 % dentro de un área prioritaria, el 16 % como un tema transversal y el 7 % como un área de diálogo. Además, el 52 % de las EBP incluyeron indicadores relacionados con la T&I en sus matrices de resultados.
- 3.14. **La Estrategia Institucional del Grupo BID: Transformación para una mayor escala e impacto de 2024 incorpora una visión amplia para la T&I en el área prioritaria de capacidad institucional, estado de derecho y seguridad ciudadana.** Esta estrategia de 2024, conocida como *Impact+*, que se publicó tras el final del período de evaluación, amplía el alcance declarado del Banco para incluir la ética, el gobierno abierto, la transparencia fiscal y financiera, la lucha contra la corrupción y las medidas contra la financiación ilícita, junto con la gobernanza sectorial en áreas como la infraestructura y las industrias extractivas. Si bien su cobertura es amplia, la estrategia no aclara cómo se operacionalizará

el alcance ampliado. Se espera que el documento “Efectividad Estatal: Plan de Acción sobre Capacidad Institucional y Estado de Derecho” (GN-3309, actualmente en preparación) ayude a operacionalizar la visión de T&I en el marco de la nueva estrategia institucional.

- 3.15. **Si bien los SFD mencionaron con frecuencia la T&I, el enfoque del apoyo del BID a los SFD y las estrategias sectoriales no se ha guiado por un diagnóstico sectorial integral de la T&I.** Los 23 SFD aprobados durante el período de evaluación hacían referencia a la transparencia o la corrupción. La mayoría incluyó la T&I como una consideración en sus líneas de acción, mientras que varias tenían líneas de acción específicas de T&I³. Estas líneas de acción se centran en mejorar la gobernanza, aumentar la rendición de cuentas y fortalecer los marcos institucionales para combatir la corrupción y promover la integridad en todos los sectores. El Recuadro 3.3 detalla todas las líneas de acción de los SFD. Las directrices para la preparación de estrategias sectoriales y SFD no requieren evaluaciones de T&I.

³ El término “línea de acción” se utiliza en todos los SFD para referirse a iniciativas o prioridades estratégicas específicas destinadas a abordar los desafíos clave dentro de cada sector. La naturaleza exacta de cada línea de acción varía según el sector y el contexto. En el *Documento de Marco Sectorial de Transparencia e Integridad*, estas acciones suelen centrarse en mejorar la transparencia, la rendición de cuentas y el fortalecimiento institucional para lograr objetivos más amplios.

Recuadro 3.3. Inclusión de los objetivos de T&I en las estrategias sectoriales y los documentos de marco sectoriales

Los documentos de marco incluyen líneas de acción directas y transversales que implican la transparencia y la integridad:

- *La Estrategia de Infraestructura Sostenible para la Competitividad y el Crecimiento Inclusivo* (documento [GN-2710-5](#), aprobado en 2013) incluye acciones de fortalecimiento institucional para aumentar el control, fortalecer los sistemas nacionales, promover el acceso a la información y fortalecer el gobierno abierto para promover la integridad y prevenir la corrupción en la prestación de servicios de infraestructura.
- *La Estrategia de Política Social para la Equidad y la Productividad* (documento [GN-2588-4](#), aprobada en 2011) considera que el fortalecimiento de la transparencia y la rendición de cuentas es un mecanismo importante para mejorar la prestación de servicios sociales.
- *Los SFD de Integración y Comercio* (documento [GN-2715-6](#), aprobado en 2016, y documento [GN-2715-11](#), aprobado en 2019) incorporan líneas de acción que involucran la transparencia en las áreas regulatorias.
- *El SFD de Agua y Saneamiento* (documento [GN-2781-8](#), aprobado en 2017) incluye líneas de acción para mejorar el marco de transparencia y gobernanza corporativa en el sector, incluidos los mecanismos de participación ciudadana.
- *El SFD de Transporte* más reciente (documento [GN-2740-9](#), aprobado en 2020) tiene una línea de acción para fortalecer las instituciones; enfatizar la necesidad de promover prácticas que aumenten la transparencia del gasto público; fomentar la adopción de reglas claras para evitar el abuso de autoridad, garantizar el acceso a la información para la acción colectiva y asegurar la efectividad de las entidades de control.
- *El SFD de Seguridad Ciudadana y Justicia* (documento [GN-2771-7](#), aprobado en 2017) establece en sus líneas de acción mejorar los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas dentro de los sistemas policiales.
- *El SFD de Energía* (documento [GN-2830-8](#), aprobado en 2019) destaca la transparencia como una línea de acción clave dentro de su dimensión de Institución competente al expandir las fuentes de datos y actualizar y publicar de manera consistente volúmenes sustanciales de información.
- *El SFD de Industrias Extractivas* (documento [GN-3028-2](#), aprobado en 2021), en su quinta línea de acción, destaca la importancia de promover la transparencia y la integridad en las industrias extractivas mediante el fortalecimiento de los sistemas de supervisión, la rendición de cuentas y el acceso a la información, así como el apoyo a las leyes de transparencia adaptadas a las necesidades del sector y el fomento de la participación en las iniciativas de transparencia internacional.
- *Los SFD de Gobiernos Subnacionales y Descentralización* (documento [GN-2813-3](#), aprobado en 2015 y documento [GN-2813-8](#) aprobado en 2018) incluyen una dimensión centrada en impulsar la transparencia y la rendición de cuentas en los gobiernos subnacionales, que incluyen líneas de acción como el fortalecimiento de la gestión del presupuesto, la mejora de las capacidades de supervisión y el aumento de la participación ciudadana.
- *El SFD de Desarrollo Urbano y Vivienda* (documento [GN-2732-6](#), aprobado en 2016) y el SFD de Seguridad Ciudadana y Justicia (documento [GN-2771-7](#), aprobado en 2017) destacan la importancia de fortalecer los sistemas de gestión interna y los mecanismos de rendición de cuentas.
- *El SFD de Apoyo a las Pymes y Acceso/Supervisión Financiera* (documento [GN-2768-7](#), aprobado en 2017) enfatiza la importancia de fortalecer los marcos regulatorios, el acceso a la información, la gobernanza corporativa de las instituciones financieras y mejorar la capacidad para evaluar los estándares de integridad de sus clientes.
- *El SFD de Política y Gestión Fiscal* (documento [GN-2831-8](#), aprobado en 2018) enfatiza la necesidad de crear condiciones para la transparencia fiscal y financiera, el control del gasto y la integridad de los recursos públicos.

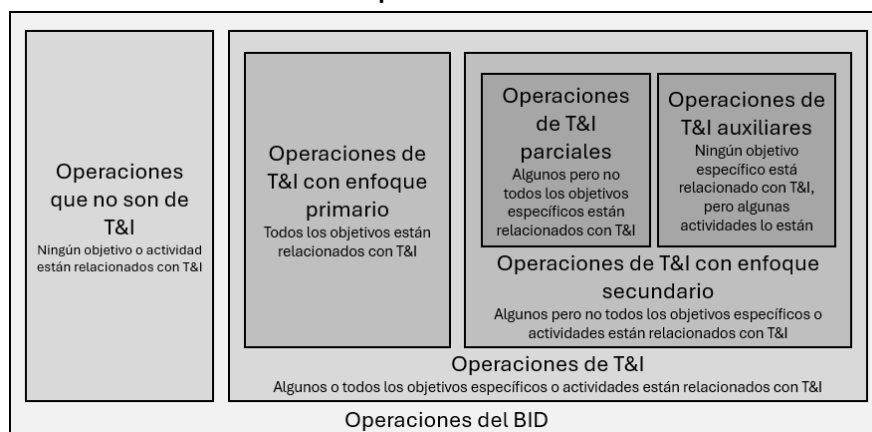
Fuente: OVE.

B. Relevancia operativa

- 3.16. **La mayoría de las operaciones de T&I aprobadas durante el período de evaluación no tenían objetivos específicos relacionados con T&I.** OVE identificó 160 operaciones de préstamo de T&I (operaciones con al menos una intervención relacionada con T&I; ver Gráfico 3.2) aprobadas entre 2010 y 2023 por un valor de US\$20.700 millones, de las cuales 90 fueron préstamos de inversión y 70 fueron préstamos de apoyo a reformas de política. El BID desembolsó más apoyo a T&I y llevó a cabo más actividades de T&I en la región durante el período de evaluación que cualquier otro Banco Multilateral de Desarrollo (BMD). Sin embargo, este involucramiento no ha estado a la altura de las ambiciones de sus estrategias⁴. Además, entre estas 160 operaciones, el número de operaciones de T&I con enfoque primario (aquellas que se centraron exclusivamente en las actividades de T&I) fue relativamente bajo (31 de 160), al igual que el financiamiento aprobado para estas operaciones (US\$2.100 millones de US\$20.700 millones) (Cuadro 3.1). Los objetivos específicos de las operaciones de T&I con enfoque primario se alinearon con uno o más de los cuatro objetivos de políticas para fortalecer la T&I (reducir las oportunidades de corrupción, aumentar la supervisión pública, reducir la impunidad y cambiar las normas sociales). Los componentes de las operaciones de T&I con enfoque primario apoyaron las intervenciones para lograr esos objetivos, por ejemplo, la reforma de las adquisiciones públicas o la reforma de la función pública, la transparencia financiera, el seguimiento del gasto público, los controles judiciales y fiscales de la corrupción e intervenciones para aumentar los costos morales de la corrupción. Las operaciones de T&I con enfoque secundario (aquellas que tenían algunos, pero no todos, objetivos específicos relacionados con T&I o algunas actividades de T&I) fueron la mayoría (129 de 160 operaciones y US\$18.500 millones de US\$20.700 millones). Estas operaciones con enfoque secundario incluían dos grupos de operaciones. En primer lugar, 76 operaciones parciales alineadas por US\$9.200 millones (operaciones que tenían uno o más objetivos específicos, pero no todos, alineados con los cuatro objetivos de políticas de T&I y sus intervenciones correspondientes). En segundo lugar, 53 operaciones auxiliares de T&I por un valor de US\$9.400 millones (operaciones que no tenían objetivos específicos alineados con los cuatro objetivos de políticas de T&I, pero que apoyaron una o más intervenciones que pueden contribuir al fortalecimiento de la T&I). Todas las operaciones de T&I con enfoque primario y la mayoría con enfoque secundario fueron dirigidas por la División de Innovación en Servicios al Ciudadano y la División de Gestión Fiscal, con relativamente pocas operaciones dirigidas por otras divisiones (Anexo II). OVE también identificó 183 CT relacionadas con T&I aprobados entre 2010 y 2023 por un valor de US\$92,7 millones. OVE no clasificó estos proyectos de CT en el marco de operaciones con enfoque primario y secundario, ya que las CT, estén o no relacionados con T&I, suelen incluir objetivos generales que impiden su clasificación en este esquema.

⁴ Según el Sistema de Información de los Países Acreedores (CRS, *por sus siglas en inglés*) de la OCDE, el BID desembolsó US\$15.300 millones de dólares entre 2010 y 2023 (el 11,2% del total de sus desembolsos) a través de 2.025 actividades en áreas relacionadas en general con la transparencia y la integridad (adquisiciones públicas, gestión de las finanzas públicas y organizaciones e instituciones anticorrupción), mientras que el Banco Mundial (IBRD) desembolsó US\$5.800 millones de dólares en los países miembros del BID (el 6,4% del total de sus desembolsos en los países miembros del BID) a través de 1.330 actividades con estos fines durante el período de evaluación. La taxonomía del CRS difiere de la utilizada en esta evaluación, pero el CRS proporciona datos que son aproximadamente comparables entre las distintas instituciones.

Gráfico 3.2. Clasificación de las operaciones de préstamo de T&I en función del enfoque de las intervenciones en T&I



Fuente: OVE.

Cuadro 3.1. Número de operaciones de T&I aprobadas y monto total de financiamiento, por instrumento y tipo de operación, 2010-2023

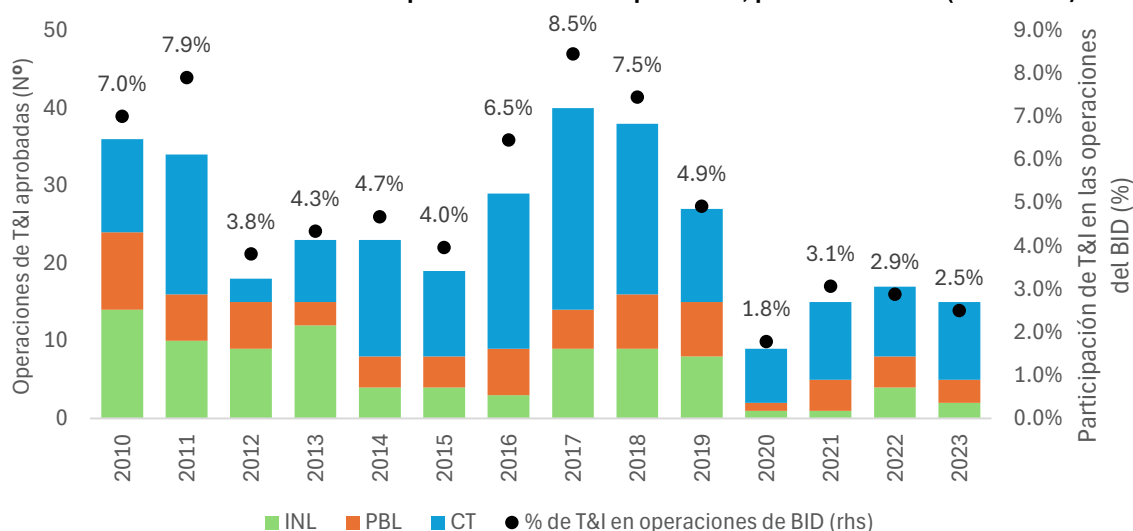
Instrumento	INL		PBL		Total	
Tipo de operación	N.º %	US\$, millones	N.º %	US\$, millones	N.º %	US\$, millones
Operaciones de T&I	90 56,3	4.122,2	70 43,8	16.544,8	160 100,0	20.667,0
T&I con enfoque primario	16 10,0	386,3	15 9,4	1.741,0	31 19,4	2.127,3
T&I con enfoque secundario	74 46,3	3.735,9	55 34,4	14.803,8	129 80,6	18.539,7
T&I parciales	50 31,3	1.972,8	26 16,3	7.193,8	76 47,5	9.166,6
T&I auxiliares	24 15,0	1.763,1	29 18,1	7.610,0	53 33,1	9.373,1
CT de T&I					183 100,0	92,7

Fuente: Repositorio de Datos del BID, cálculos de OVE.

Nota: para las operaciones de T&I con enfoque secundario (es decir, operaciones que incluyen solo algunos componentes o resultados relacionados con T&I), los montos reflejan la financiación total aprobada de la operación. Dado que no es posible distinguir la parte que se asigna específicamente a los fines de T&I, las cifras sobrestiman de forma sistemática el financiamiento real dedicado a T&I. INL = préstamo de inversión; PBL = préstamo de apoyo a reformas de políticas; T&I = transparencia e integridad; CT = cooperación técnica.

3.17. El apoyo del BID a las operaciones de T&I con enfoque secundario disminuyó de manera significativa después de 2019, mientras que el apoyo a las operaciones de T&I con enfoque primario aumentó un poco. La cantidad de operaciones de T&I disminuyó de un promedio de 28,7 por año entre 2010 y 2019 a un promedio de 14 por año entre 2020 y 2023 (Gráfico 3.3). Del mismo modo, la proporción de operaciones de préstamo y CT de T&I en la cartera total del BID disminuyó de un promedio del 5,9 % entre 2010 y 2019 a un promedio del 2,1 % entre 2020 y 2023. El volumen de préstamos para T&I también disminuyó, pasando de un promedio de US\$1.691 millones por año entre 2010 y 2019 a un promedio de US\$937 millones entre 2020 y 2023 (Gráfico 3.4). Sin embargo, el volumen de préstamos de las operaciones de T&I con enfoque primario aumentó de un promedio de US\$129,2 millones al año entre 2010 y 2019 a un promedio de US\$208,8 millones entre 2020 y 2023.

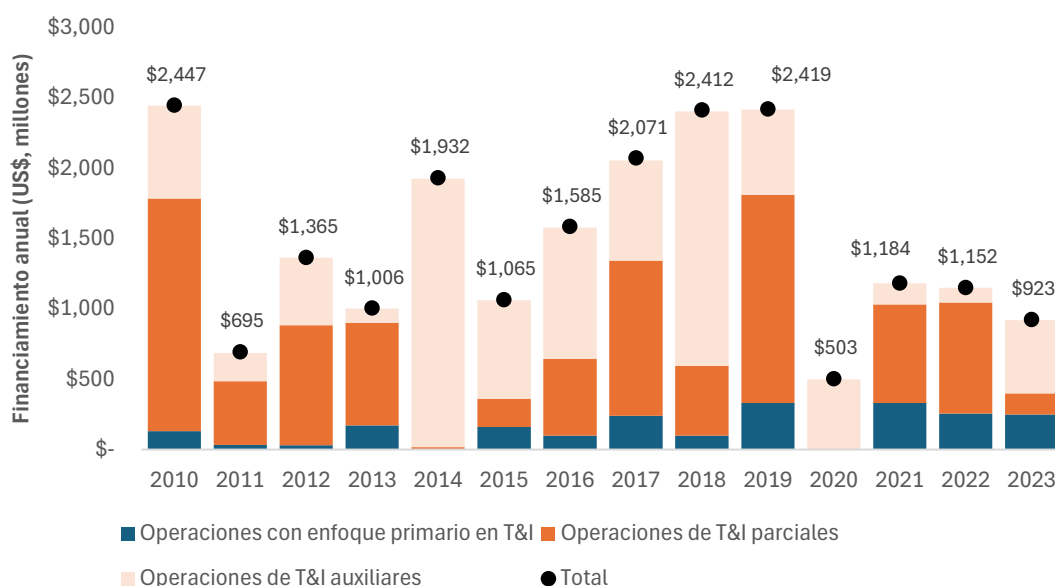
Gráfico 3.3. Número anual de operaciones de T&I aprobadas, por instrumento (2010-2023)



Fuente: Repositorio de Datos del BID, cálculos de OVE.

Nota: INL = préstamo de inversión; PBL = préstamo de apoyo a reformas de políticas; rhs = lado derecho; T&I = transparencia e integridad; CT= proyecto de cooperación técnica.

Gráfico 3.4. Monto de financiamiento anual de las operaciones de T&I aprobadas, por tipo de operación (2010-2023)



Fuente: Repositorio de Datos del BID, cálculos de OVE.

Nota: para las operaciones de enfoque secundario (parciales y auxiliares), los montos reflejan el financiamiento total aprobado de la operación. Dado que no es posible distinguir la parte que se asigna específicamente a los fines de T&I, las cifras sobrestiman de forma sistemática la financiación real dedicada a T&I.

3.18. La disminución del financiamiento del TTF ayuda a explicar el descenso general de la cartera de T&I después de 2019. El TTF (Recuadro 3.4) fue una fuente de financiamiento de múltiples donantes para proyectos de CT no reembolsables en el área. Desempeñó un papel fundamental en el apoyo a las operaciones de T&I del Banco. De 2010 a 2023, el TTF financió aproximadamente un tercio de los proyectos de CT de T&I de la cartera, principalmente sobre temas

liderados por la División de Innovación en Servicios al Ciudadano. El TTF fue especialmente útil para apoyar las intervenciones en materia de transparencia financiera, incluidas las reformas alineadas con las normas del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) contra el lavado de dinero (ALD) y contra el financiamiento del terrorismo (CFT) (Ver Recuadro 3.6), el fortalecimiento de las instituciones de auditoría (mediante el desarrollo de herramientas como el SAI PMF y el IDIGI-EFS) y la mejora del seguimiento del gasto público (con iniciativas como la plataforma digital MapaInversiones para la gestión de la inversión pública). Sin embargo, el financiamiento del TTF disminuyó de un promedio de US\$2,1 millones al año entre 2010 y 2019 a un promedio de US\$1,2 millones entre 2020 y 2023, cerrando formalmente en 2024.

Recuadro 3.4. Evaluaciones del Fondo Fiduciario para la Transparencia

Una evaluación intermedia de 2017 del Fondo Fiduciario para la Transparencia (TTF) reveló que este alcanzó en gran medida o superó sus metas. Con base en la revisión de 31 operaciones aprobadas después de que el Fondo adoptara un marco de resultados en 2012, la evaluación encontró que el TTF superó sus metas de resultados externos en cada uno de sus cuatro pilares. De los seis países que recibieron apoyo del TTF para fortalecer los sistemas de control, cinco habían mejorado o estaban mejorando el cumplimiento de las normas internacionales de auditoría. De los 14 países que recibieron apoyo para fortalecer la integridad financiera, 10 mejoraron el cumplimiento de las normas contra el lavado de dinero. El ochenta y seis por ciento de los países beneficiarios aumentaron su participación en la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI) o iniciativas relacionadas, superando el objetivo del 70%, y el 67% cumplió con los requisitos de la EITI. En cuanto al pilar de gobierno abierto, el 93 % de los países beneficiarios avanzó en el desarrollo o la implementación de planes de acción, estrategias e iniciativas relevantes (frente a un objetivo del 80%), y el 64% logró al menos un resultado institucional en el área apoyada. Un borrador de la evaluación final del fondo indica resultados similares para los proyectos aprobados después de 2018. Según su Informe anual de 2022, el TTF financió asistencia técnica en materia de transparencia e integridad en todos los países prestatarios.

Más allá de estos resultados agregados, el Fondo también produjo algunos resultados concretos que ilustran sus contribuciones a la agenda de T&I. Entre ellos se incluyen:

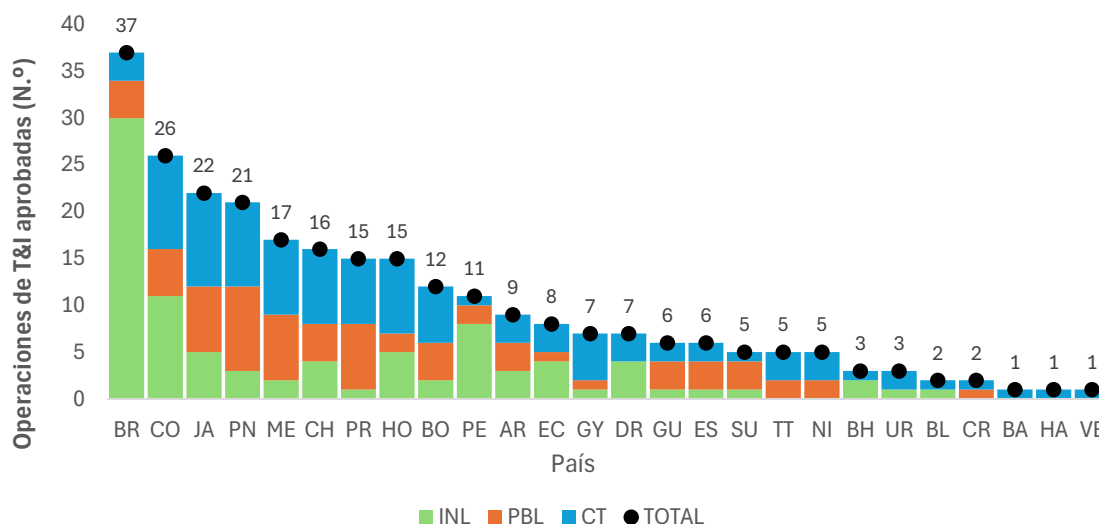
- El desarrollo, pilotaje y la puesta en marcha de la primera ronda de evaluaciones del Marco de Medición del Desempeño de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (SAI PMF) en la región de América Latina y el Caribe, una herramienta estandarizada que evalúa el desempeño y la capacidad institucional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) en dimensiones tales como la independencia, la calidad de la auditoría y la gobernanza.
- El desarrollo del Índice de Disponibilidad de Información sobre la Gestión Institucional de las EFS (IDIGI-EFS), lanzado en 2017, que evalúa la disponibilidad de información institucional relacionada con la auditoría entre los miembros de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS).
- El desarrollo de plataformas digitales como DeclaraBID, un sistema para presentar declaraciones juradas de bienes de funcionarios públicos en Honduras, y una plataforma de denuncia de casos de corrupción implementada en la Contraloría General de la República del Paraguay.
- El desarrollo de la herramienta AquaRating, que apoya las metodologías de gestión de riesgos para operadores y reguladores de agua y saneamiento.

Fuente: OVE.

- 3.19. **El apoyo con enfoque primario para T&I se limitó a la mitad de los países de ALC, y pocos países recibieron una parte sustancial de su financiamiento del BID en forma de apoyo a la T&I.** Todos los países de la región recibieron apoyo de T&I a través de cooperaciones técnicas (Gráfico 3.5). La mayoría también recibió apoyo de T&I a través de préstamos de apoyo a reformas de políticas y préstamos de inversión. Sin embargo, solo la mitad de los países recibieron apoyo en operaciones de T&I de enfoque primario (Gráfico 3.6). Cinco

países (Surinam, Chile, Trinidad y Tobago, Paraguay y Honduras) recibieron más del 5 % de su financiamiento promedio anual en forma de apoyo a la T&I.

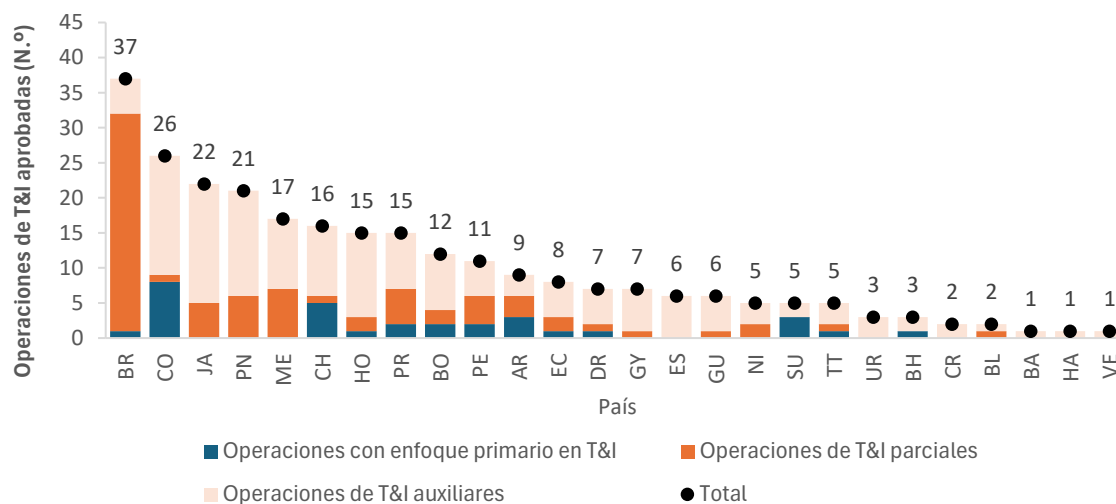
Gráfico 3.5. Número de operaciones de T&I aprobadas, por país e instrumento (2010-2023)



Fuente: Repositorio de Datos del BID, cálculos de OVE.

Nota: INL = préstamo de inversión; PBL = préstamo de apoyo a reformas de políticas; CT= proyecto de cooperación técnica

Gráfico 3.6. Número de operaciones de T&I aprobadas, por país y tipo de operación (2010-2023)



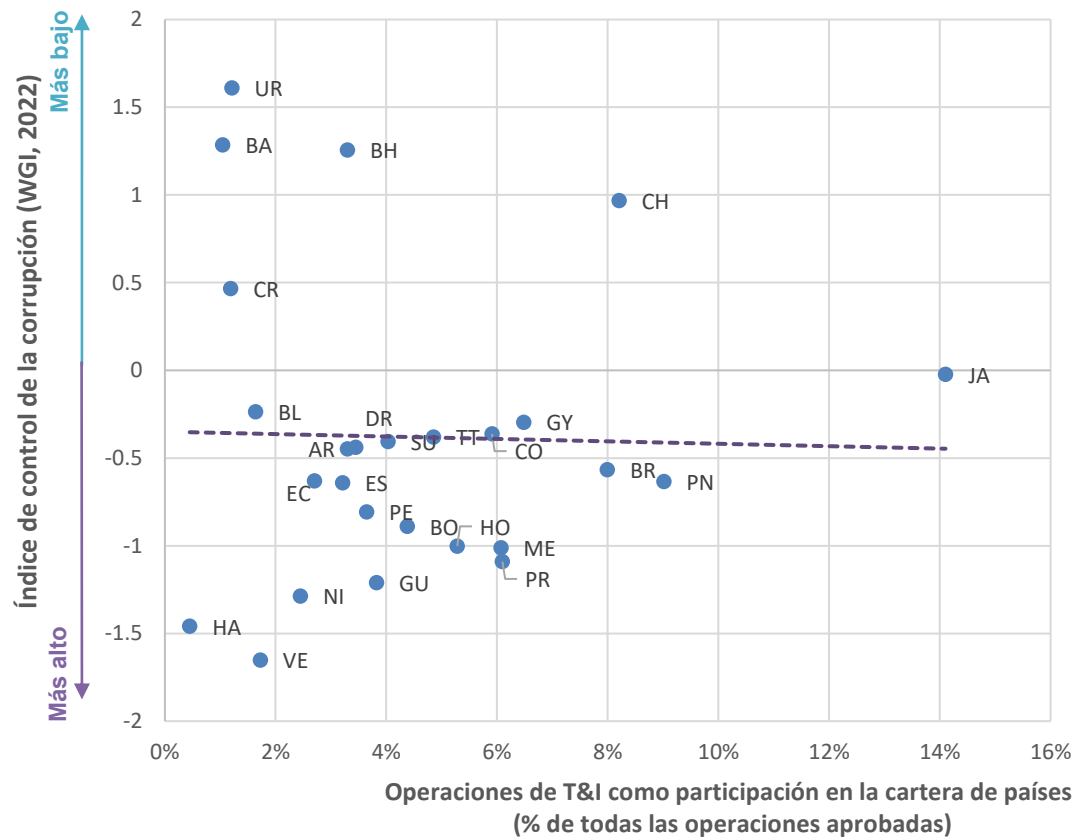
Fuente: Repositorio de Datos del BID, cálculos de OVE.

Nota: T&I = transparencia e integridad

3.20. La débil relación entre la percepción de la corrupción y el apoyo para T&I debe interpretarse con cautela, ya que puede deberse a diversas causas. El Gráfico 3.7 muestra que no existe una relación directa entre la percepción de corrupción (medida por el índice de control de la corrupción del WGI) y la proporción de proyectos de la cartera del BID con componentes de T&I en los países. Los países con valores más bajos en el índice —lo que indica una mayor percepción de

corrupción— recibieron niveles de apoyo operativo a T&I comparables a los de los países con calificaciones más altas. Este patrón debe interpretarse con cautela por varias razones. En primer lugar, el apoyo del BID a las reformas de T&I está fuertemente determinado por la demanda de los países, y la demanda de los países está influenciada por incentivos políticos, capacidad institucional y viabilidad de las reformas. Los gobiernos que operan en entornos altamente corruptos pueden estar menos dispuestos o ser menos capaces de solicitar apoyo centrado en la integridad, incluso cuando las necesidades son mayores. Esto significa que los préstamos observados para T&I reflejan en dónde las reformas son política e institucionalmente viables, no solo dónde los riesgos de corrupción son más altos. En segundo lugar, es probable que los efectos del apoyo a T&I en la percepción de la corrupción sean más débiles y lentos en entornos más corruptos, donde las prácticas arraigadas y la resistencia a las reformas limitan los cambios a corto plazo. Los indicadores basados en la percepción, como el índice de control de la corrupción del WGI, tardan en cambiar y se ven influidos por muchos factores, por lo que incluso las intervenciones eficaces pueden no traducirse en una mejora de las calificaciones dentro del período observado. En conjunto, estas dinámicas crean endogeneidad: los factores que determinan dónde se presta el apoyo y cómo se miden los resultados se ven influidos a su vez por las condiciones de corrupción. En tercer lugar, es posible que otros BMD estén prestando apoyo a países con grandes necesidades de reformas en materia de T&I, o que los gobiernos estén llevando a cabo estas reformas sin el apoyo de los BMD. Sin embargo, aunque la demanda de los países es una limitación principal y existen múltiples causas posibles para la falta de asociación entre las intervenciones del BID y las necesidades de los países, el BID ejerce su influencia a través del diálogo con los países, los diagnósticos, los mecanismos informales y la selectividad estratégica. Con el tiempo, cabría esperar que esta influencia aumentara la alineación entre los riesgos de corrupción y el involucramiento en materia de T&I. La inclusión de información en las EBP o en los documentos operativos sobre si otros BMD están apoyando a países con grandes necesidades de reforma en T&I ayudaría a justificar la limitada participación del BID.

Gráfico 3.7. Índices de corrupción y participación operativa del BID

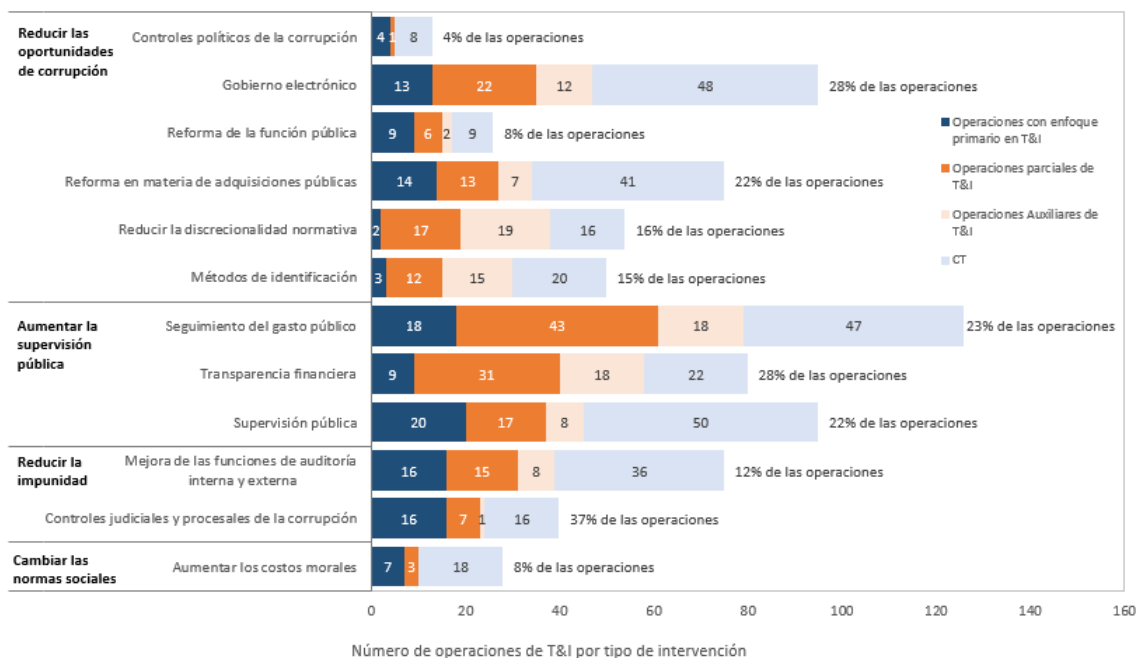


Fuente: OVE, con información del Índice de control de la corrupción de WGI de 2022.

Nota: T&I = transparencia e integridad; WGI = Indicadores Mundiales de Gobernanza.

3.21. **El BID apoyó una amplia gama de áreas temáticas de T&I, siendo las más comunes el seguimiento del gasto público, gobierno electrónico, supervisión pública y las intervenciones de transparencia financiera.** Las operaciones de préstamo con enfoque primario y secundario (parciales y auxiliares), así como las CT, cubrieron una amplia gama de intervenciones en las 12 áreas temáticas y en los cuatro objetivos de política (Gráfico 3.8). Casi todas las áreas temáticas recibieron apoyo mediante préstamos de inversión, préstamo de apoyo a reformas de política y CT (Anexo II). Las áreas temáticas con el mayor número de operaciones incluyen el seguimiento del gasto público (36,7 % de las operaciones de T&I), la supervisión pública (27,7 % de las operaciones de T&I), el gobierno electrónico (también el 27,7 %) y la transparencia financiera (23,3 %).

Gráfico 3.8. Número de operaciones de T&I, por objetivo de política, área temática y tipo de operación (2010-2023)



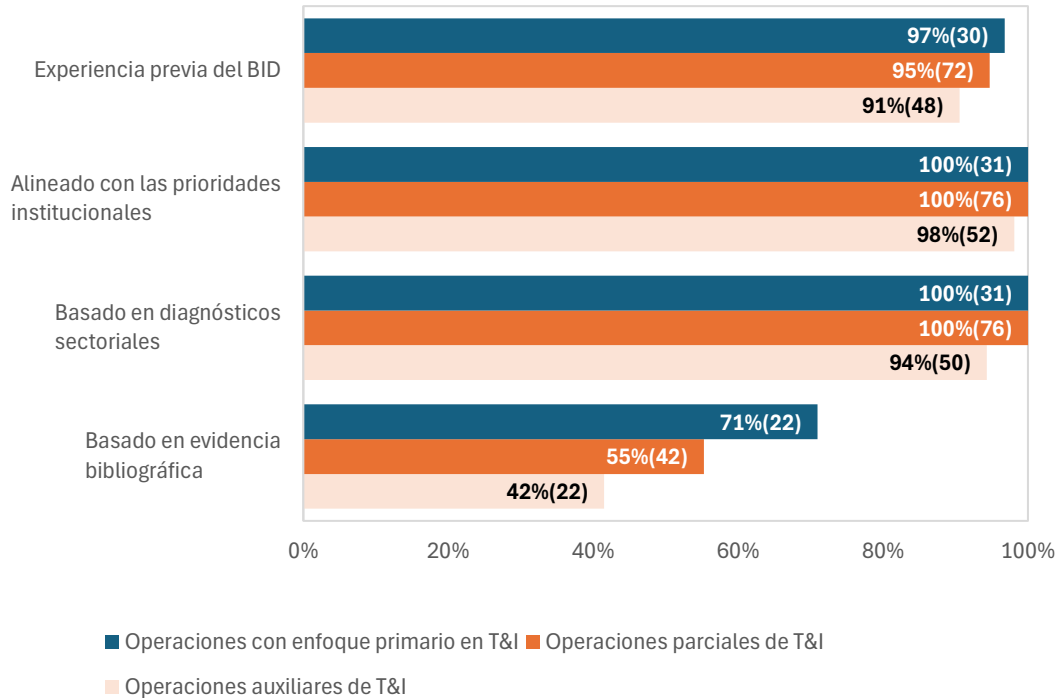
Fuente: Repositorio de Datos del BID, cálculos de OVE.

Nota: los totales pueden superar la cantidad total de operaciones de T&I de la cartera porque una sola operación puede abordar más de un tipo de intervención.

3.22. **Los componentes de los préstamos relacionados con la T&I fueron en su mayoría relevantes, pero no siempre reflejaron en su diseño la evidencia disponible sobre qué intervenciones funcionan.** Para evaluar la relevancia de los componentes de T&I, OVE analizó cuatro factores. En primer lugar, consideró si los componentes apoyaban áreas temáticas en las que el BID tenía experiencia previa a nivel de país o regional. En segundo lugar, consideró si los componentes estaban alineados con las prioridades institucionales del BID. En tercer lugar, consideró si los componentes se basaban en diagnósticos de los desafíos específicos del sector (definidos como los riesgos de T&I en sectores particulares, como salud o energía) y las necesidades del país. Finalmente, consideró si los componentes estaban respaldados por evidencia o si estaban alineados con las mejores prácticas descritas en la bibliografía. Con este fin, OVE revisó los documentos de diseño del proyecto para verificar si citaban bibliografía relevante o presentaban una justificación clara para incorporar componentes de T&I basados en investigaciones existentes, evaluaciones previas, experiencias de otras operaciones o buenas prácticas internacionales reconocidas. Para realizar esta evaluación, OVE clasificó cada operación de la cartera (INL y PBL) según los criterios anteriores, asignando una puntuación binaria (0 ó 1) a cada factor por operación. En el caso de los préstamos parciales, la evaluación se centró únicamente en los componentes relacionados con la T&I dentro de la operación, y no en toda la operación (pero la puntuación se siguió asignando a nivel de operación). La mayoría de los componentes de T&I se encontraban en áreas en las que el Banco tenía experiencia previa (Gráfico 3.9). Casi todos estaban alineados con las prioridades institucionales del BID. Casi todos se basaron en un diagnóstico sectorial. Sin embargo, solo un poco más de la mitad se basó en la

evidencia bibliográfica. El Recuadro 3.5 incluye un ejemplo de una operación basada en la bibliografía (Recuadro 3.5.a) y otra que no se basa en ella (Recuadro 3.5.b).

Gráfico 3.9. Factores de relevancia analizados para los préstamos de T&I



Fuente: OVE.

Nota: el análisis abarca únicamente los préstamos. Como se explica en el texto, todos los préstamos se califican según cuatro dimensiones de relevancia a nivel de operación, pero las calificaciones de los préstamos parcialmente alineados con T&I y de los préstamos auxiliares de T&I solo consideran las partes relevantes de la operación (los componentes de T&I). T&I = transparencia e integridad.

Recuadro 3.5. Ejemplos de uso de evidencia para respaldar los componentes de T&I

- a. **Un préstamo con enfoque primario de T&I en Argentina utilizó evidencia para respaldar la implementación de reformas legales y tecnológicas para mejorar la transparencia y la integridad en la gestión pública.** El *Programa de Apoyo a las Reformas de Transparencia e Integridad* (AR-L1268) en Argentina tenía como objetivo mejorar la de la T&I de gestión pública mediante la introducción de reglamentos y mecanismos para promover el acceso a la información. El programa se centró en varias áreas clave: (i) crear la obligación legal del gobierno de hacer pública la información, con instituciones designadas para hacer cumplir esta obligación, (ii) mejorar la integridad mediante reformas éticas, un registro de obsequios y la adición del concepto de “imputado arrepentido” al código penal, y (iii) proporcionar hardware y software para mejorar la transparencia en las operaciones gubernamentales, en particular en contratación, obras públicas y las nóminas de servidores públicos. El diseño del programa mostró evidencia que sustentaba la probabilidad que intervenciones similares tuvieran el impacto deseado. Por ejemplo, el documento de préstamo proporciona pruebas sólidas que vinculan la adopción de medidas legislativas que garantizan el acceso público a la información con el aumento de las respuestas a las solicitudes de información por parte de la Administración Pública Nacional (Dokeniya, 2013). Del mismo modo, destaca cómo el establecimiento de sistemas electrónicos para gestionar la contratación pública y las obras públicas —a través de disposiciones legales— puede conducir a una mayor transparencia y eficiencia en la ejecución de gastos de obras públicas (Lewis-Faupel *et al.*, 2016; Bandiera *et al.*, 2009).
- b. **Una serie de préstamos de apoyo a reformas de política con enfoque primario en Bolivia carecía de pruebas suficientes para demostrar la efectividad de las reformas propuestas para mejorar la transparencia y combatir la corrupción.** Una serie de tres préstamos de apoyo a reformas de política en Bolivia, el *Programa de Apoyo a la Eficiencia en la Administración Pública* (BO-L1005, BO-L1010 y BO-L1081), proporciona un ejemplo de una operación que no se basó en evidencia que demostrara que la intervención probablemente tendría el efecto deseado. El objetivo del programa era apoyar medidas de políticas destinadas a establecer mecanismos de gasto público eficaces, eficientes y transparentes, basados en resultados (incluidas medidas para mejorar la transparencia y combatir la corrupción). Los documentos de diseño describían un vínculo claro entre el diagnóstico y los problemas abordados por el programa. Sin embargo, la mayoría de las intervenciones carecían de referencias a estudios empíricos que hubieran proporcionado una comprensión más clara de cómo las acciones propuestas mejorarían de manera efectiva la transparencia y los esfuerzos anticorrupción, en particular en las áreas de reformas de la administración pública, acciones anticorrupción, auditorías internas y regulación de la supervisión social.

Fuente: OVE.

C. Puntos de entrada para desarrollar estrategias y operaciones de T&I relevantes

- 3.23. **OVE identificó seis tipos de “puntos de entrada” que pueden crear condiciones para desarrollar estrategias y operaciones de T&I relevantes.** Si bien ha resultado difícil dirigir el apoyo de T&I a países con niveles percibidos de corrupción más altos (según el índice de control de la corrupción de WGI), el BID ha aprovechado con éxito oportunidades específicas del contexto, o puntos de entrada, para desarrollar estrategias y operaciones de T&I relevantes en varios países. Con base en el análisis de estrategias y operaciones en materia de T&I, OVE identificó seis tipos principales de puntos de entrada: (1) estrategias nacionales que hacen referencia a la corrupción, (2) el interés de los países de alinearse con estándares internacionales, (3) escándalos de corrupción, (4) plataformas gubernamentales anticorrupción, (5) cooperación con otras organizaciones internacionales y (6) el trabajo diagnóstico y esfuerzos para fortalecer los sistemas fiduciarios nacionales. Estos puntos de entrada, cuya existencia depende del contexto de cada país, pueden traducirse en intervenciones de T&I específicas o integrales. Cuando los países desean combatir la corrupción a gran escala, entran en juego los puntos de entrada 1 a 4, lo que puede dar lugar a operaciones de préstamo de alcance amplio. Cuando los

países carecen de la voluntad necesaria para abordar la corrupción a gran escala, puede ser necesario adoptar un enfoque más gradual, que aproveche los puntos de entrada 5 a 6 para apoyar intervenciones específicas que más adelante puedan convertirse en programas más amplios. OVE utilizó estos puntos de entrada como lente analítico para evaluar cómo y cuándo surgió, en la práctica, el involucramiento de T&I.

- 3.24. **En primer lugar, las estrategias nacionales pueden ofrecer puntos de entrada para reformas relevantes de T&I.** El Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social de Bolivia para 2016-2020, por ejemplo, incluyó entre sus principales objetivos la soberanía y la transparencia en la gobernanza pública. La *Estrategia del BID con Bolivia (2016-2020)* indicó que este objetivo estaba alineado con el objetivo estratégico del Banco de mejorar la efectividad de la gobernanza pública y lo incluyó en su matriz de resultados. Del mismo modo, la *Estrategia del BID con Chile (2014-2018)* señaló que la estrategia del gobierno incluía el fortalecimiento de los estándares y prácticas de transparencia e integridad en la gestión pública. Continuó afirmando que el Banco podría ofrecer apoyo en esta área. La *Estrategia del BID con Colombia (2012-2014)* señaló que uno de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo era fortalecer la administración pública, promover la buena gobernanza y combatir la corrupción. La EBP del BID alineó este objetivo gubernamental con el objetivo estratégico del Banco de fortalecer la supervisión y lo asoció con el Índice de Percepción de la Corrupción de Transparencia Internacional como indicador. Del mismo modo, la *Estrategia del BID con Colombia (2015-2018)* señaló que las estrategias del país incluían la promoción de la buena gobernanza y la construcción de la paz a través de la seguridad, la justicia y la democracia. Esto se alineó con el objetivo estratégico del Banco de aumentar la calidad de la capacidad de gestión del gasto y la inversión pública en todos los niveles de gobierno, lo que a su vez se alineó con el objetivo de mejorar los mecanismos estatales de rendición de cuentas, transparencia y presentación de informes, y con un indicador que comprende el promedio simple de los índices de WGI para el control de la corrupción, la voz, la rendición de cuentas y la calidad normativa. En estos casos, la alineación de las estrategias nacionales de los países prestatarios con las EBP fortaleció la relevancia de las operaciones de T&I relacionadas.
- 3.25. **Sin embargo, los objetivos estratégicos nacionales, incluso cuando son reconocidos por el BID, no siempre se reflejan en los objetivos estratégicos del BID, los resultados esperados o los indicadores de las EBP.** La *Estrategia del BID con la República Cooperativa de Guyana (2012-2016)* señaló que los objetivos nacionales de desarrollo de Guyana incluían el fortalecimiento de la administración pública. Este objetivo se alineó con la meta estratégica del Banco de mejorar la gestión del sector público, incluida la eficiencia de la administración tributaria, la calidad y transparencia del gasto público y la capacidad de supervisión y evaluación. Sin embargo, el objetivo estratégico del Banco no estaba asociado con resultados esperados o indicadores directamente relacionados con la transparencia. El Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 de México incluyó el objetivo de proporcionar financiamiento público que promoviera el desarrollo en un entorno de estabilidad macroeconómica y fuera más eficiente, transparente y responsable con respecto al gasto público. La *Estrategia del BID con México (2010-2012; versión revisada)* vinculó este objetivo de país con el objetivo estratégico del BID de mejorar la efectividad y la eficiencia del gasto público a nivel federal y subnacional. Uno de los resultados esperados de esta estrategia

fue aumentar la transparencia y el control del gasto público. Sin embargo, este resultado esperado no se asoció con ningún indicador relacionado de manera directa con la transparencia. Con base en el Plan Nacional de Desarrollo de México para 2019-2024, la *Estrategia del Grupo BID con México 2019-2024* conceptualizó la transparencia como un tema transversal que se abordaría en cada una de sus áreas prioritarias. Sin embargo, este enfoque transversal en la transparencia no se reflejó directamente en ninguno de los objetivos estratégicos, los resultados esperados o los indicadores del BID en la matriz de resultados. Es posible que el BID no haya aprovechado las prioridades nacionales como puntos de entrada para trabajar en materia de T&I en Guyana y México debido a sus ventajas comparativas y a las inversiones en T&I en estos países por parte de otros BMD o instituciones. Sin embargo, estas razones no están documentadas en las EBP ni en ningún otro lugar. En ausencia de esa información, estas pueden considerarse potencialmente como oportunidades perdidas para aumentar la relevancia del trabajo de T&I del BID. Aunque las EBP reflejan las prioridades gubernamentales, también surgen del diálogo formal e informal sobre el que el BID tiene cierta influencia y plasman las decisiones estratégicas del Banco sobre qué temas priorizar, secuenciar o aplazar en el marco de dicho diálogo.

- 3.26. **Un segundo tipo de punto de entrada se refiere a las ambiciones de los países socios de obtener reconocimiento y apoyo internacional.** Por ejemplo, Guyana se comprometió a unirse a la EITI en 2010 y se esperaba que recibiera la aprobación para ser miembro en octubre de 2017. Sin embargo, necesitaba un apoyo considerable para cumplir con los requisitos clave de la EITI⁵. La *Estrategia del BID con la República Cooperativa de Guyana (2017-2021)* alineó la prioridad del gobierno de la gestión sostenible de los recursos naturales con el área estratégica del BID de fortalecer las políticas fiscales. Esta alineación respaldó el objetivo estratégico del BID de fortalecer las políticas fiscales y el marco de gestión de los ingresos de los recursos naturales de Guyana. Este objetivo estratégico, a su vez, se alineó con varios resultados esperados, incluida una mejor gestión del gasto público mediante una mayor transparencia en la presentación de informes, una mejor gestión de las finanzas públicas mediante la adopción de prácticas sólidas de auditoría y adquisiciones públicas, y el establecimiento de herramientas apropiadas para gestionar la riqueza de los recursos naturales. Estos resultados se vieron respaldados por una serie programática del BID por valor de US\$15 millones (tres préstamos individuales de US\$5 cada uno: GY-L1016, GY-L1021 y GY-L1029) y un préstamo de inversión por US\$6 millones (GY-L1064), con componentes destinados a fomentar la transparencia y la rendición de cuentas en la gestión del comercio exterior y el sector financiero, así como a mejorar la lucha contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo. La alineación entre las prioridades del país, la estrategia de país del BID y los resultados esperados contribuyó a la relevancia de las operaciones de T&I.
- 3.27. **Los escándalos de corrupción ofrecen un tercer tipo de punto de entrada.** En Chile, el BID apoyó una agenda integral de reformas de T&I a través de PBL y CT tras los escándalos de corrupción de 2015. Chile, que se había visto afectado por escándalos de corrupción a mediados de la década, se mostró receptivo al recibir

⁵ La Norma de la EITI exige la divulgación de información a lo largo de la cadena de valor de la industria extractiva, desde el punto de extracción hasta la forma en que los ingresos llegan al gobierno y cómo benefician al público (<https://eiti.org>).

apoyo para una amplia variedad de reformas. El programa del BID relacionado con T&I durante la segunda mitad del período de evaluación fue relevante dadas las prioridades nacionales y gubernamentales y los nuevos desafíos derivados de los escándalos de corrupción de mediados de la década. El programa del BID se basó en una amplia experiencia en el apoyo a las mejoras en la gestión pública durante las décadas de 1990 y 2000, incluidos los componentes de las operaciones que fortalecieron la capacidad del Estado chileno para prevenir, detectar y castigar la corrupción. El Banco brindó una serie de apoyos programáticos para las reformas de políticas de T&I por valor de US\$230 millones (dos operaciones con enfoque primario de T&I, CH-L1110 y CH-L1111). El programa también incluyó un proyecto de CT para apoyo operacional, por un valor de US\$400.000.

- 3.28. **Un cuarto punto de entrada para las reformas de T&I puede surgir cuando un nuevo gobierno asume el poder con una plataforma anticorrupción.** En 2016, el gobierno argentino (2015-2019) lanzó el Plan de Modernización del Estado como un mandato presidencial y un pilar central de su agenda de reforma del sector público. El Plan posicionó la transparencia, el gobierno digital y los datos abiertos como componentes centrales de la modernización del Estado. Al priorizar la digitalización de los procedimientos, el acceso a la información y los estándares de integridad en todos los organismos federales, el esfuerzo de reforma dirigido por el ejecutivo creó exigencias claras y condiciones institucionales que proporcionaron puntos de entrada para el apoyo de T&I del BID. Si bien la EBP de 2016-2019 con Argentina no incluyó explícitamente la T&I como un pilar estratégico —sino que se centró en el objetivo más amplio de fortalecer las instituciones gubernamentales— en la práctica, el apoyo del BID al sector de T&I fue sustancial y prominente durante la implementación de la estrategia, haciendo uso de diversos instrumentos y una combinación de operaciones con enfoque primario y secundario. En total, entre 2016 y 2019, el Banco aprobó recursos para apoyar reformas de T&I por US\$814 millones (el 10 % del total de los recursos aprobados en el período). El apoyo se canalizó a través de cinco préstamos: tres programáticos y dos de inversión. El apoyo a través de préstamos programáticos incluyó una serie de dos operaciones de PBL con enfoque primario de T&I (AR-L1262 y AR-L1303) para respaldar el acceso a la información, la reforma de la función pública, los controles políticos de la corrupción y las políticas de adquisiciones públicas; y un PBP parcialmente alineado con T&I (AR-L1304) que apoyó el desarrollo del gobierno digital. El apoyo mediante préstamos de inversión incluyó una operación con enfoque primario de T&I (AR-L1292) que respaldó la consolidación del sistema de seguimiento del gasto público y una operación parcialmente alineada con T&I con un componente destinado a la simplificación, estandarización y automatización de los procesos de gestión del comercio exterior (AR-L1251).
- 3.29. **En teoría, el involucramiento con las instituciones multilaterales es una quinta oportunidad para encontrar puntos de entrada.** Durante el período de evaluación (2010-2023), muchos organismos multilaterales y bilaterales apoyaron políticas de gobernanza y anticorrupción, diagnósticos y la creación de consensos políticos nacionales e internacionales en los países de ALC. Varios organismos de desarrollo (incluidos el Banco Mundial, la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, la Organización de los Estados Americanos, el Fondo Monetario Internacional y la Unión Europea) apoyaron las intervenciones relacionadas con la T&I en los mismos países de ALC. La revisión de OVE sobre asistencia

multilateral en materia de T&I en la región, indica que el BID se posicionó por delante de otras instituciones en la prestación de asistencia financiera para reformas de T&I en general, en el apoyo a entidades fiscalizadoras superiores y en la asistencia en algunas áreas clave como la transparencia en la inversión pública, la identificación de beneficiarios finales y la facturación electrónica. El apoyo al fortalecimiento de los sistemas nacionales ha sido la principal área de colaboración en T&I del BID con otros socios para el desarrollo. Además, la SSUCS orienta el financiamiento del Banco, a través de la Oficina de Servicios de Gestión Financiera y Adquisiciones para Operaciones (FMP), a proveer asistencia técnica a pequeña escala para el diagnóstico y fortalecimiento de los sistemas nacionales. Los diagnósticos preparados en el marco de la SSUCS han creado importantes oportunidades para la colaboración con otros socios para el desarrollo y han servido como aportes fundamentales para el diálogo con países sobre las agendas de reforma y la asistencia técnica. La evaluación del Programa de Gasto Público y Rendición de Cuentas (PEFA) y la Metodología para la Evaluación de los Sistemas de Contratación Pública son herramientas de diagnóstico desarrolladas por el Banco Mundial y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), respectivamente. El BID ha trabajado en estrecha colaboración con ambas instituciones en su aplicación en ALC y ha utilizado los informes resultantes como puntos de entrada para el diálogo con los países sobre asistencia relacionada con la T&I. Otros organismos las han utilizado para condicionar el acceso a programas de asistencia o acuerdos de cooperación (OCDE, Fondo Monetario Internacional), hacer que los países rindan cuentas por las convenciones internacionales (Organización de los Estados Americanos, OCDE, Naciones Unidas), asignar recursos en condiciones favorables (Asociación Internacional de Fomento) o establecer límites para la elegibilidad de del financiamiento (Millennium Challenge Corporation). La realización de diagnósticos fortalece la relevancia de las operaciones al asegurar su alineación con las necesidades del país.

- 3.30. **En la práctica, la colaboración en materia de T&I con otros socios se llevó a cabo principalmente a través de acuerdos informales y ad hoc, en lugar de mecanismos formales de coordinación entre donantes.** Entrevistas con varios socios para el desarrollo indicaron que la coordinación con el Banco en materia de T&I depende en gran medida de las personas involucradas. El análisis de OVE sobre las actividades de T&I en una muestra de países de ALC⁶, así como entrevistas con personal de los organismos multilaterales de desarrollo y otros socios (el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y la OCDE), también señalaron que los contactos y la coordinación con el Banco eran en su mayoría puntuales y esporádicos. OVE no encontró mecanismos permanentes y formales de colaboración entre donantes para la planificación conjunta, la realización de evaluaciones coordinadas ni el establecimiento de un diálogo técnico y político estructurado con los gobiernos y otros actores interesados. Una coordinación informal y regular ocurre con al menos una docena de donantes y otros socios (sobre todo con funcionarios del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional). La colaboración informal puede ser valiosa e importante, especialmente dada la naturaleza delicada y políticamente compleja de las reformas en materia de T&I. En algunos contextos, un involucramiento de bajo perfil puede facilitar la cooperación y la confianza de una manera que los acuerdos

⁶ Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Guyana, Jamaica, México y Panamá.

más formales no pueden. También puede proporcionar flexibilidad y eficiencia operativa, lo que permite a las instituciones responder rápidamente a las oportunidades emergentes y a la demanda de los países. Sin embargo, las mismas características que hacen que la colaboración informal sea viable desde el punto de vista político y operativo también limitan la medida en que se pueden documentar y evaluar sistemáticamente las funciones, las responsabilidades y los resultados colectivos. La dependencia de una coordinación informal y sujeta a las personas que la ejercen tiene importantes limitaciones desde el punto de vista institucional y evaluativo. Los acuerdos informales son difíciles de rastrear, replicar o mantener y debilitan la transparencia sobre las funciones y responsabilidades, complican la rendición de cuentas y limitan la capacidad de evaluar —y, por lo tanto, mejorar— la relevancia colectiva.

- 3.31. **Existe un margen considerable para una colaboración más formal en materia de T&I.** La revisión bibliográfica y entrevistas con personal del BID, socios para el desarrollo, contrapartes gubernamentales y expertos sugieren que existe un margen sustancial para establecer alianzas más amplias y estratégicas entre donantes (multilaterales y bilaterales) a nivel programático y operativo en la agenda de T&I⁷. Una acción colectiva más eficaz incluiría evaluaciones y análisis integrales conjuntos, marcos compartidos para abordar la corrupción, grupos de trabajo con múltiples donantes, un diálogo técnico y político conjunto con los gobiernos y otras partes interesadas, y criterios acordados para evaluar los avances en la reducción de la corrupción (OECD DAC y Equipo de Trabajo contra la Corrupción, 2009). La coordinación con otros organismos multilaterales que trabajan en la T&I puede aumentar la efectividad del trabajo del BID al mejorar la asignación de tareas entre instituciones aprovechando las ventajas comparativas de cada una. Si se estableciera un mecanismo para hacerlo, el BID podría beneficiarse de puntos de entrada que llamaran primero la atención de otras instituciones, pero que fueran más adecuados para el BID. Por el contrario, el BID podría ofrecer a otras instituciones la oportunidad de trabajar en los puntos de entrada que llamaron la atención del BID primero, pero que no se alinearon bien con sus objetivos estratégicos. Ambos procesos fortalecerían la relevancia de las intervenciones de T&I del BID, sin excluir el involucramiento flexible e informal cuando este aporte valor añadido.
- 3.32. **En sexto lugar, el trabajo diagnóstico y los esfuerzos para fortalecer los sistemas fiduciarios nacionales son posibles puntos de entrada para una labor posterior y más sustantiva en materia de T&I en contextos en los que los esfuerzos a mayor escala no son pertinentes.** El BID creó recientemente las Matrices País sobre Capacidad Institucional y Estado de Derecho con el objetivo de orientar la transversalización de los temas de T&I en la programación y el trabajo operativo. Estos diagnósticos pueden ofrecer puntos de entrada. Los proyectos de CT que apoyan el diagnóstico y la evaluación internacional (como PEFA y la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores - INTOSAIT-) y otras agendas regionales (facturación electrónica, identificación de beneficiarios finales y plataformas para aumentar la transparencia de la inversión pública) también pueden brindar oportunidades para un apoyo más amplio. Las entrevistas de OVE con el personal del Banco indican que las subvenciones del TTF también han proporcionado un punto de entrada crucial

⁷ Consultar, por ejemplo: Spector, Winbourne, & Dininio (2015); de Vibe *et al.* (2013); Savedoff (2016); Mason OBE (2021); Engel *et al.* (2018).

para el diálogo, lo que ha llevado al desarrollo de iniciativas y agendas de T&I regionales y específicas para cada país, como *MapaInversiones*. Como se señaló anteriormente, el diagnóstico y la evaluación mejoran la relevancia de futuras intervenciones del BID al alinearlas con las necesidades de los países. Además, el trabajo sobre sistemas nacionales puede proporcionar puntos de entrada para una labor más amplia de T&I. El fortalecimiento de los sistemas fiduciarios nacionales (gestión financiera, contratación pública y auditoría) es un área central de la labor del Banco para aumentar la transparencia y la rendición de cuentas del sector público, que ha contado con el apoyo tanto de proyectos de CT como de operaciones de préstamo y ha sido guiados por la SSUCS. FMP lidera la implementación de la SSUCS en colaboración con la División de Innovación en Servicios al Ciudadano y la División de Gestión Fiscal. El trabajo de FMP se centra en proyectos de CT a pequeña escala para financiar el diagnóstico y fortalecimiento de los sistemas nacionales. Las dos divisiones sectoriales brindan un apoyo más amplio al fortalecimiento de los sistemas nacionales mediante una combinación de préstamos y cooperación técnica, cuyo diseño puede basarse en los hallazgos de las evaluaciones de diagnóstico dirigidas por FMP. Los esfuerzos para fortalecer los sistemas nacionales se alinean naturalmente con los objetivos de los países, lo que garantiza su relevancia. Los resultados de la mayoría de las evaluaciones financiadas por el Banco no están a disposición del público, lo que reduce su utilidad para promover la T&I.

IV. EFECTIVIDAD

- 4.1. **A partir de evidencia complementaria, este capítulo examina la efectividad de las operaciones del Banco en materia de T&I.** La primera sección evalúa el desempeño de una muestra de préstamos en relación con los cuatro objetivos de política de T&I: (1) reducir las oportunidades de corrupción, (2) aumentar la supervisión pública, (3) reducir la impunidad y (4) cambiar las normas sociales. Las intervenciones analizadas en esta sección se seleccionaron deliberadamente en función de tres criterios: garantizar la representación de cada área de política dentro del marco de evaluación, priorizar las intervenciones con una masa crítica de PCR validados e incorporar áreas que muestren una variación adecuada en los países beneficiarios y los resultados observados para respaldar la comparabilidad entre contextos. La segunda sección se centra en un conjunto más pequeño de PBL programáticos que respaldaron agendas de reforma integrales y transversales. En conjunto, las dos secciones ofrecen una visión holística de lo que ha logrado el apoyo del Banco en materia de T&I y en qué condiciones ha sido más efectivo. Se espera que esta información proporcione datos útiles a los equipos operativos que diseñan préstamos nuevos, o implementan préstamos en curso, con objetivos o componentes de T&I.

A. Efectividad de los préstamos por objetivo de política

- 4.2. **OVE revisó 47 intervenciones cuyo objetivo era lograr uno de los cuatro objetivos de política de T&I.** La cartera para este análisis comprende las 47 operaciones de la cartera de evaluación que contaban con un PCR validado por OVE y al menos un objetivo específico relacionado con la T&I. La evaluación se centró en las intervenciones que apoyaban: (i) reformas en materia de adquisiciones públicas y métodos de identificación para reducir oportunidades de corrupción, (ii) la transparencia financiera para aumentar la supervisión pública (iii)

el fortalecimiento de las funciones de auditoría interna y externa para reducir la impunidad y (iv) los cambios en normas sociales.

1. Reducir las oportunidades de corrupción

- 4.3. **En esta sección se examina cómo las operaciones del Banco buscaron alcanzar el objetivo de política de reducir las oportunidades de corrupción mediante la introducción de reformas en las adquisiciones públicas y el fortalecimiento de los sistemas de identificación.** Las reformas de adquisiciones públicas suelen incluir cambios jurídicos e institucionales para mejorar procesos competitivos. A menudo introducen documentación estandarizada para las adquisiciones públicas (por ejemplo, documentos de licitación), criterios claros de elegibilidad y evaluación, y procesos de licitación abiertos y competitivos que pueden estar respaldados por plataformas electrónicas. Los sistemas de identificación efectivos en la prestación de servicios públicos incluyen padrones de beneficiarios de programas sociales, sistemas unificados de identificación social y sistemas catastrales y de registro de la propiedad, respaldados por herramientas básicas de identificación digital y verificación.

a. Reforma en materia de adquisiciones públicas

- 4.4. **La reforma de los sistemas de adquisiciones públicas reduce las oportunidades de corrupción al disminuir la discreción, fomentar la competencia y mejorar la rendición de cuentas en los procesos de contratación pública.** Las reformas en las adquisiciones públicas brindan a los licitadores información confiable sobre las reglas y los procesos de adquisiciones, así como herramientas digitales para la gestión y la supervisión de los contratos. De este modo, crean incentivos para que los licitadores actúen como guardianes contra el favoritismo, lo que reduce las oportunidades de corrupción (Coviello *et al.*, 2017). Además, la licitación competitiva aumenta el número de licitadores, promueve la competencia y reduce el número de decisiones discrecionales que pueden conducir a la corrupción (Decarolis, 2020).
- 4.5. **Durante el período de evaluación, el BID apoyó las reformas en materia de adquisiciones públicas mediante proyectos que mejoraron los marcos jurídicos, apoyaron la creación de capacidades y aumentaron la competencia en los procesos de adquisiciones.** Las actividades para crear marcos jurídicos y mejorar las capacidades institucionales en adquisiciones públicas se han centrado en promulgar leyes que exigen el uso de plataformas electrónicas, establecer oficinas técnicas y proporcionar capacitación y certificación en materia de adquisiciones a empleados gubernamentales. Las actividades para aumentar la competencia se han centrado en mejorar los procesos, documentos y sistemas de licitación, mediante el desarrollo de plataformas electrónicas de adquisiciones y la elaboración de estudios de mercado, acuerdos marco de precios, manuales de adquisiciones públicas y documentos de licitación estandarizados.
- 4.6. **Las intervenciones de apoyo a las reformas en adquisiciones públicas arrojaron resultados positivos en general, pero las limitaciones jurídicas, institucionales y tecnológicas redujeron su alcance y la definición de metas demasiado ambiciosas impidieron reflejar logros importantes.** Las intervenciones que financiaron actividades para fortalecer las capacidades institucionales en los organismos públicos arrojaron resultados positivos cuando se realizaron dentro de un marco jurídico y operativo sólido de adquisiciones públicas, caracterizado por la existencia de unidades y oficinas de adquisiciones

previamente establecidas y la coordinación entre los organismos involucrados en las reformas. Del mismo modo, las medidas centradas en mejorar la competencia lograron resultados positivos cuando existían herramientas y sistemas de adquisiciones públicas consolidados, pero no cuando se pasaron por alto las capacidades técnicas y tecnológicas del sector público. El desarrollo e implementación de módulos en sistemas electrónicos es un proceso progresivo que requiere maduración, cambios en los procedimientos e incentivos para adoptar las nuevas soluciones tecnológicas, condiciones que no siempre están dadas. En algunos proyectos, la definición de objetivos excesivamente ambiciosos resultó en calificaciones negativas de efectividad que pueden llevar a pasar por alto resultados importantes.

i. **La madurez institucional y operativa fue un factor clave para el éxito de las intervenciones relacionadas con las adquisiciones públicas.**

Un componente de la serie de PBL⁸ en Argentina tenía como objetivo mejorar la transparencia en la gestión de los recursos públicos en materia de adquisiciones y contrataciones. Se lograron buenos resultados al aumentar el número de organismos que utilizan plataformas electrónicas de adquisiciones, en gran parte debido a la obligatoriedad del uso de la plataforma, combinada con un entorno operativo maduro (es decir, basado en sistemas que pueden consultarse en línea, son utilizados ampliamente por los organismos y que ya forman parte del *modus operandi* de la administración pública nacional). En Colombia, un préstamo de inversión⁹ que buscaba una mejor relación calidad-precio en las adquisiciones públicas y una serie de PBL¹⁰ destinada a mejorar la eficiencia del gasto público financiaron el desarrollo de documentos y módulos de plataformas electrónicas de adquisiciones. Estas operaciones contribuyeron a reducir el precio de los bienes y servicios adquiridos por el gobierno: el gasto en la compra de combustible para el sector público se redujo alrededor de un 6%, mientras que el gasto en seguros para vehículos públicos se redujo en más del 60% y otros gastos, como los servicios de limpieza y cafetería, se redujeron en más del 90 %. Estos resultados deben tomarse con cautela, dado que no se tuvieron en cuenta, por ejemplo, las influencias externas en el precio de la gasolina. Sin embargo, los resultados positivos de estos proyectos se reflejan no solo en la caída de los precios, sino también en otros indicadores directamente atribuibles a las intervenciones, como el uso de la plataforma de contratación electrónica. Desde 2003, Colombia ha logrado avances significativos en el área de adquisiciones, con la creación del Sistema Electrónico para la Contratación Pública y el establecimiento de la Comisión Intersectorial de Contratación Pública. En 2011 se creó Colombia Compra Eficiente, una nueva Agencia Nacional de Contratación Pública, en un contexto en el que no existía ninguna autoridad central autónoma encargada de las adquisiciones. La madurez institucional y operativa —herramientas, sistemas y unidades de contratación pública que habían estado operando durante años— fue un

⁸ *Programa de Apoyo a Reformas de Transparencia e Integridad en Argentina* (AR-L1268, US\$200 millones) y *Programa de Apoyo a Reformas de Transparencia e Integridad en Argentina II* (AR-L1303, US\$200 millones).

⁹ *Proyecto de Eficiencia al Servicio del Ciudadano en Colombia* (CO-L1102, US\$20 millones).

¹⁰ *Programa de Profundización de la Reforma Fiscal en Colombia* (CO-L1142, US\$400 millones) y *Programa de Profundización de la Reforma Fiscal en Colombia II* (CO-L1227, US\$600 millones).

factor clave del éxito en Colombia y ha permitido la promoción de políticas y herramientas dirigidas a la organización y coordinación de los participantes de procesos de adquisiciones y contrataciones públicas.

- ii. **A menudo, los resultados tomaron más tiempo del previsto debido a las transiciones que se estaban llevando a cabo en las estructuras legales e institucionales.** En Jamaica, un préstamo de inversión y una subvención¹¹ para la inversión apoyaron la elaboración y publicación de un manual de adquisiciones y documentos de licitación estándar, la capacitación y certificación de profesionales en materia de adquisiciones y la implementación de un sistema electrónico de adquisiciones públicas. Dado que el marco jurídico necesario se encontraba aun en desarrollo hubiese sido difícil que las actividades del proyecto generaran el cambio esperado. Una serie de PBL en El Salvador¹² buscó mejorar la eficiencia de la gestión fiscal mediante el impulso del uso obligatorio y gradual de la plataforma nacional electrónica de adquisiciones. El sistema electrónico de compras facilitó 0,3 % del total de compras gubernamentales, lo que demostró la factibilidad de usar sistemas electrónicos de compras en el país, pero se quedó corto de la meta establecida por el proyecto de 7%. El piloto con 15 instituciones públicas mostró que el módulo necesitaba mejoras técnicas y que los usuarios requerían capacitación, lo que llevó al uso limitado. En ambos casos, las intervenciones fueron relevantes para el contexto y se implementaron partiendo del supuesto de que existían condiciones institucionales, jurídicas y de capacidad suficientes, lo que revela la importancia las estructuras y marcos institucionales y jurídicos. Es importante señalar que hay razones para esperar que los resultados se observen después de la finalización del proyecto¹³, lo que implicaría que los resultados observados son los propios de una transición.
- iii. **Los objetivos excesivamente ambiciosos de algunos proyectos—que a menudo se traducen en índices negativos de efectividad en el desarrollo— no permitieron reflejar resultados importantes.** Algunos proyectos establecieron objetivos demasiado ambiciosos que no pudieron lograrse porque los cambios requeridos (i) superaban el alcance de las actividades financiadas por el proyecto o (ii) requerían más tiempo que la duración del proyecto. Dado que la efectividad de un proyecto se evalúa en función del logro de las metas al cierre, las calificaciones de efectividad de estos proyectos se vieron afectadas negativamente a pesar de que lograron resultados importantes. Los proyectos del *Programa de Eficiencia del Sector Público de Jamaica* (JA-L1046) y el *Proyecto de Eficiencia al Servicio del Ciudadano en Colombia* (CO-L1102), por ejemplo, incluyeron

¹¹ *Programa de Eficiencia del Sector Público de Jamaica* (Préstamo de inversión JA-L1046, US\$25 millones; subvención para la inversión JA-X1007, US\$6,65 millones)

¹² *Fortalecimiento Fiscal para el Crecimiento Inclusivo* (ES-L1093, US\$350 millones) y *Fortalecimiento Fiscal para el Crecimiento Inclusivo II* (ES-L1137, US\$200 millones).

¹³ En Jamaica, las recientes evaluaciones diagnósticas de la Gestión de las Finanzas Públicas (PFM, *por sus siglas en inglés*), entre ellas la Evaluación AgilePEFA (2024) y la evaluación de la gestión de las inversiones públicas climáticas (C-PIMA, 2023), reconocen los esfuerzos que está realizando el Gobierno para fortalecer la gestión de las finanzas públicas y la prestación de servicios. En materia de adquisiciones, una revisión de la política de 2025 apoya un mayor uso de los sistemas fiduciarios nacionales, y el BID seguirá ayudando a Jamaica a promover un sistema de adquisiciones eficiente, transparente y digital que mejore la ejecución de los proyectos.

la mejora del indicador del Programa de Gasto Público y Rendición de Cuentas (PEFA) 24 (indicador relacionado con adquisiciones públicas en el marco PEFA)¹⁴ como objetivo para las actividades de adquisiciones ya mencionadas (desarrollo y publicación de manuales de contratación pública, documentos de licitación estándar, capacitación y certificación de profesionales en contratación pública e implementación de sistemas de contratación electrónica). El indicador PEFA PI-24 cubre cuatro dimensiones: (1) el seguimiento de las adquisiciones; (2) modalidades de las adquisiciones (que se centran en el uso de procedimientos de licitación abiertos y competitivos); (3) el acceso público a la información sobre las adquisiciones (que evalúa la transparencia de los acuerdos de contratación pública); y (4) la gestión de las reclamaciones en materia de adquisiciones (que cubre el acceso a los mecanismos de apelación y reparación). Por lo tanto, no se podía esperar que las actividades financiadas por estos proyectos afectaran a las cuatro dimensiones de las adquisiciones públicas medidas por el indicador PEFA PI-24 al final del proyecto. Ni Jamaica ni Colombia mostraron avances en el indicador PEFA y, en el caso de Jamaica, esto resultó en una calificación insatisfactoria de la efectividad del proyecto. Por otro lado, como se mencionó anteriormente, la reducción en el precio de la gasolina comprada por el gobierno colombiano tras la implementación del proyecto CO-L1102, que se logró y permitió obtener una calificación satisfactoria en cuanto a la efectividad del proyecto, también plantea dudas sobre la atribución del avance observado. Ambos proyectos podrían haberse beneficiado de la inclusión solamente de indicadores de resultados intermedios y totalmente atribuibles, como la cantidad de organismos que utilizan plataformas electrónicas de adquisiciones o la cobertura de las prácticas de contratación en los sistemas electrónicos de contratación.

b. Métodos de identificación

- 4.7. **Los sistemas de identificación utilizados en la prestación de servicios públicos —registros de beneficiarios de programas sociales, sistemas de identificación unificados y registros catastrales, cuando son efectivos— reducen las oportunidades de corrupción al aumentar la trazabilidad de las transacciones, limitar la discreción y hacer que los procesos de toma de decisiones sean más transparentes.** En programas sociales y de gestión catastral, los sistemas de identificación mejoran la integridad al permitir que los gobiernos y los ciudadanos verifiquen quién y bajo qué normas tiene derecho a recibir beneficios sociales o a la propiedad (Kaufmann y Vicente, 2011; Banco Mundial, 2021). En programas sociales, métodos de identificación robustos, como las identificaciones digitales, la verificación biométrica y los padrones sociales unificados, garantizan que los beneficios lleguen solo a beneficiarios verificados y elegibles. Ayudan a eliminar a beneficiarios fantasma o duplicados, a vincular los desembolsos con responsabilidades verificables y a reducir las posibilidades de manipulación o favoritismo en la selección de beneficiarios mediante métricas de

¹⁴ En versiones anteriores del marco (2005 y 2011), el indicador PI-19 estaba vinculado a la contratación pública. Con la actualización del Marco PEFA de 2016, se reorganizó la estructura de indicadores y pilares. El PI-19 pasó a llamarse "Administración de Ingresos", mientras que el tema de la contratación pública se trasladó al PI-24. Dado que los proyectos que incorporaron el indicador relacionado con la contratación pública en sus matrices de resultados se aprobaron antes de 2016, los PCR incluyeron el análisis del indicador con la codificación anterior (PI-19).

elegibilidad transparentes (Banerjee *et al.*, 2024). En la gestión territorial, la identificación clara de predios, el registro preciso de los derechos de la tierra y las plataformas catastrales digitales abiertas permiten rastrear la propiedad y las transacciones, reduciendo las oportunidades de acaparamiento de tierras o de acuerdos informales (Zúñiga, 2018) y permiten a los ciudadanos y auditores supervisar las transacciones e impugnar el uso indebido de los activos territoriales (De Maria y Howai, 2021). La digitalización y la integración de los sistemas de identificación con las transferencias y la recaudación de impuestos crean registros de auditoría transparentes que facilitan el seguimiento de los flujos de fondos y la detección de irregularidades. Además, al reducir la discreción de los intermediarios locales y automatizar los pasos clave de verificación, estos sistemas limitan las oportunidades para la captura de rentas y los pagos informales.

- 4.8. **El Banco contribuyó a aumentar la efectividad de los sistemas de identificación mediante el apoyo a reformas orientadas a modernizar los registros públicos, estandarizar los criterios de elegibilidad de los programas sociales y mejorar la integración de datos entre los sistemas de información gubernamentales.** En primer lugar, apoyó la modernización de los registros públicos mediante el desarrollo y la ampliación de registros únicos de beneficiarios, así como la actualización de los sistemas catastrales a través de nuevos registros y plataformas digitales. En segundo lugar, contribuyó a estandarizar los criterios de elegibilidad mediante el uso de mejores herramientas de focalización de beneficiarios, como algoritmos actualizados de medición de la pobreza y mapas de pobreza, y mediante el fortalecimiento de los procesos de recertificación para verificar la continuidad de elegibilidad. En tercer lugar, mejoró la integración de datos al promover la interoperabilidad entre registros de programas sociales y los sistemas catastrales, lo que permitió a gobiernos validar la información de los beneficiarios y los registros fiscales, supervisar el cumplimiento de los requisitos de los programas y verificar el pago de impuestos.

- 4.9. **El fortalecimiento de los sistemas de identificación produjo mejoras claras en la transparencia.**

- i. **En Honduras, el apoyo del Banco contribuyó a fortalecer los sistemas de identificación como herramienta anticorrupción al mejorar la precisión y la coherencia con las que se clasificó a los hogares para los programas sociales.** El PBP¹⁵ de Protección Social de Honduras buscó apoyar al gobierno en la adopción de medidas de política para reducir la pobreza extrema mediante la mejora de la sostenibilidad financiera y la eficiencia del gasto en protección social y el fortalecimiento de la gobernanza de la información en todo el sector social. Para lograr estos objetivos, el Banco apoyó la actualización de la metodología nacional de medición de la pobreza, la aprobación e implementación de un mapa de pobreza actualizado, la recopilación de nueva información socioeconómica de más de un millón de hogares y la aplicación de un algoritmo revisado para clasificar los hogares por nivel de pobreza. El programa evaluó el desempeño utilizando indicadores relacionados con la focalización, es decir, la precisión con la que el sistema identificó a los hogares que deberían recibir beneficios, medidos a través del número de

¹⁵ Programa de Apoyo a Reformas en Protección Social I y II en Honduras (HO-L1193/HO-L1024, PBP de US\$109 millones, aprobado en 2018-2019).

hogares reclasificados mediante el algoritmo actualizado y la adopción del nuevo mapa de pobreza por parte de los programas sociales. Los resultados mostraron un progreso sustancial: más de un millón de hogares fueron reevaluados y clasificados según el algoritmo actualizado, y cinco programas sociales adoptaron el nuevo mapa de pobreza, superando las expectativas originales. Este buen desempeño se debió en gran medida a la alta capacidad técnica del gobierno y a la rápida aprobación y uso del mapa de pobreza actualizado, lo que permitió un trabajo de campo a gran escala y una aplicación rápida del nuevo algoritmo. Los avances logrados fortalecieron la consistencia y la transparencia de la identificación de beneficiarios, reduciendo la discreción en las decisiones de inscripción y sentando una base sólida para la rendición de cuentas en los programas de protección social.

- ii. **En Panamá, el apoyo del Banco fortaleció las bases administrativas para programas sociales más transparentes y responsables, aunque no mejoró de manera apreciable la focalización de los beneficios en la población objetivo.** El PBP de Protección Social de Panamá¹⁶ buscó mejorar la transparencia, equidad y eficiencia del gasto en protección social y fortalecer la capacidad del gobierno para administrar los programas de transferencias condicionadas. Para lograr estos objetivos, el Banco apoyó un conjunto de reformas institucionales, incluida la creación de registros unificados de beneficiarios, la introducción de una plataforma de pago única, la armonización de las reglas de elegibilidad y la adopción de herramientas digitales para la verificación del cumplimiento de corresponsabilidades. La focalización de los beneficios a la población objetivo se evaluó utilizando indicadores de cobertura (la proporción de hogares que reúnen los requisitos y que reciben beneficios) y de filtración (la proporción de hogares que no reúnen los requisitos y que reciben beneficios). La filtración no mejoró y, en algunos casos, empeoró ligeramente en comparación con el valor de referencia. La cobertura mejoró, pero en gran medida porque el gobierno amplió la elegibilidad y no porque el programa mejorara la focalización. Sin embargo, las nuevas plataformas digitales y los procesos administrativos respaldados por el Banco pueden haber desempeñado un papel útil al aclarar las reglas de elegibilidad y estandarizar la información de los beneficiarios.

- 4.10. **La efectividad de las operaciones del BID que apoyaban registros únicos de beneficiarios e interoperabilidad entre registros de programas se vio obstaculizada por la limitada articulación interministerial y la falta de un apoyo institucional y financiero sostenido.** La implementación efectiva de los registros de beneficiarios y las plataformas de interoperabilidad requería una estrecha colaboración entre los ministerios involucrados, en particular los ministerios de educación y salud, como proveedores y usuarios de datos, junto con una actualización, validación y financiación continuas para garantizar la confiabilidad. Cuando la coordinación y el compromiso de largo plazo fueron débiles, la implementación se ralentizó, el intercambio de datos fue irregular y los avances en materia de transparencia fueron menores. En la República Dominicana (DR-L1039/DR-L1044/DR-L1047), por ejemplo, los esfuerzos para consolidar los

¹⁶

Programa de Transparencia y Equidad del Gasto en Protección Social (PN-L1103/PN-L1118/PN-L1152 US\$550 millones aprobados entre 2015 y 2018).

registros sociales y los sistemas de verificación digital se vieron limitados por la escasa participación de los ministerios relevantes y el uso parcial del Sistema de Gestión Clínica para verificar las corresponsabilidades. Del mismo modo, en Bolivia (BO-L1070), el Registro Único de Beneficiarios (RUB) enfrentó desafíos de sostenibilidad, ya que los acuerdos voluntarios de intercambio de datos, la ausencia de asignaciones presupuestarias específicas para su funcionamiento continuo y la falta de requisitos legales que obligaran a las instituciones a adoptar el RUB impidieron su actualización continua. De manera similar, en Bolivia, el sistema catastral (BO-L1063) tuvo un uso limitado una vez finalizado el proyecto, ya que durante el diseño no se consideraron lo suficiente las necesidades y capacidades de los municipios. Los problemas técnicos persistentes, la ausencia de presupuestos específicos para el mantenimiento y las licencias de software y la incapacidad de lograr los ingresos fiscales esperados desalentaron aún más a los municipios a usar y actualizar el sistema. Estas experiencias destacan que la efectividad de estas operaciones dependía de una colaboración interministerial sólida y sostenida, respaldada por marcos jurídicos, capacidad técnica y recursos estables que garantizaran el intercambio regular de datos y la apropiación institucional de largo del plazo.

2. Aumentar la supervisión pública a través de la transparencia financiera

- 4.11. **Las iniciativas de transparencia financiera en el marco del objetivo de política de supervisión son ampliamente reconocidas como salvaguardas sistémicas contra la corrupción.** Estas medidas reducen el anonimato y la opacidad en las transacciones financieras, lo que a su vez limita las oportunidades para prácticas ilícitas. Al adoptar las normas internacionales de presentación de informes y marcos ALD promovidos por instituciones como el GAFI y el Fondo Monetario Internacional (FMI), los gobiernos mejoran la trazabilidad y la rendición de cuentas, lo que dificulta progresivamente que actores corruptos se aprovechen de lagunas regulatorias (GAFI, 2022). los acuerdos de intercambio de información entre autoridades tributarias e instituciones financieras disuaden la fuga de capitales y el lavado de dinero, reforzando la confianza pública en instituciones estatales (Banco Mundial, 2021). Asimismo, la transparencia sobre beneficiarios finales reduce las oportunidades de corrupción, evasión fiscal y flujos financieros ilícitos, lo que fortalece la gobernanza y la integridad (FMI, 2022). En última instancia, la transparencia en los flujos financieros complementa reformas de gobernanza más amplias al fortalecer el estado de derecho y reducir las oportunidades de abuso de cargos públicos (Transparencia Internacional, 2025).
- 4.12. **Durante el período de evaluación, el BID apoyó la transparencia financiera a través de operaciones destinadas a fortalecer los marcos jurídicos e institucionales, mejorar la gestión tributaria y aduanera, y promover las protecciones contra el lavado de dinero.** Las acciones financiadas incluyeron la creación de unidades especializadas para mejorar la aplicación de leyes fiscales y aduaneras, la modernización de los registros de contribuyentes, el fortalecimiento de la regulación y supervisión de entidades extraterritoriales, la promoción de cooperación interinstitucional y la adopción de normas internacionales para el intercambio de información tributaria. Los proyectos de CT desempeñaron un papel fundamental en el avance de las iniciativas de transparencia fiscal y de lucha contra el lavado de dinero, promoviendo el diálogo regional, generando conocimiento y apoyando la adopción de estándares

internacionales, lo que posicionó al Banco como un actor regional clave en esta área (véase el recuadro 4.1).

Recuadro 4.1. Cooperación técnica del BID en materia de lucha contra el lavado de dinero

En la década de 2010, la creciente preocupación mundial por los flujos financieros ilícitos, la evasión fiscal y la corrupción condujo a la adopción de nuevos estándares internacionales en materia de transparencia fiscal y lucha contra el lavado de dinero (ALD), impulsados por la OCDE y el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI). Estas normas incluyeron mecanismos para intercambiar información fiscal entre jurisdicciones (por ejemplo, el intercambio de información previa solicitud y el intercambio automático de información- EOIR y AEOI, *por sus siglas en inglés*), frenar la evasión fiscal de las empresas (erosión de la base imponible y traslado de beneficios -BEPS *por sus siglas en inglés*) y reforzar la transparencia mediante la identificación de beneficiarios finales (UBO, *por sus siglas en inglés*). En este contexto cambiante, el BID se convirtió en un actor regional clave entre los bancos multilaterales de desarrollo en el apoyo a los países de América Latina y el Caribe (ALC) para que se alinearan con estas normas, en particular mediante una amplia cooperación técnica (CT).

OVE identificó 22 proyectos de CT que apoyaron la transparencia financiera durante el período de evaluación, con un financiamiento aprobado de US\$7,4 millones. La mitad de los proyectos —y dos tercios del financiamiento— se financiaron a través del Fondo Fiduciario para la Transparencia (TTF), resaltando su papel central en el avance del apoyo del Banco en esta área.

La mayoría de estas operaciones se centraron en fortalecer los marcos jurídicos e institucionales de los países en materia de UBO y ALD. El Banco proporcionó asesoramiento técnico sobre reformas legales para cumplir con las normas del GAFI, apoyó la capacidad de las Unidades de Inteligencia Financiera (UIF) y ayudó a los países a realizar y actualizar las Evaluaciones Nacionales de Riesgo (ENR), a menudo en colaboración con el Fondo Monetario Internacional (FMI). Otros proyectos ofrecieron apoyo legal para mejorar los mecanismos de intercambio de información fiscal, en coordinación con socios como el Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT), el Foro Global de la OCDE y el Banco Mundial. Más allá del apoyo institucional, estos proyectos de CT contribuyeron a generar y difundir conocimientos en toda la región. Un producto destacado fue el manual sobre UBO, elaborado conjuntamente por el BID y la OCDE, el cual ha servido de referencia técnica fundamental para los gobiernos de ALC y sigue utilizándose en seminarios regionales y actividades de asistencia técnica¹⁷.

Fuente: OVE.

4.13. **Algunas operaciones de transparencia financiera lograron avances significativos, pero los resultados no se reflejaron de manera consistente en los indicadores seleccionados y su efectividad dependió de las condiciones de implementación.** Los proyectos lograron resultados cuando se promovió la coordinación institucional y la cooperación entre entidades clave, mientras que los resultados fueron limitados cuando dependían de factores externos (como los flujos financieros ilícitos) o debido al COVID-19. Al igual que en los proyectos de adquisiciones públicas, los objetivos demasiado ambiciosos pueden haber llevado a pasar por alto el logro de resultados importantes.

- i. **En Guatemala, un PBL que buscaba aumentar los ingresos tributarios y promover la protección ALD mostró avances, pero no se alcanzaron las metas, en parte porque estas se vieron afectadas por factores externos y la complejidad para medir indicadores.** El préstamo¹⁸ financió varias acciones para fortalecer la gestión de la evasión fiscal y la transparencia del sector financiero y las actividades extraterritoriales. Entre las medidas notables figuran el establecimiento de la Gerencia de Investigación Fiscal, la modernización del registro de contribuyentes, la mejora de los controles aduaneros y la colaboración interinstitucional entre

¹⁷ OCDE 2021: *Tax Transparency in Latin America*.

¹⁸ *Programa de Administración Tributaria y Transparencia* (GU-L1096, US\$250 millones, aprobado en 2016).

la Superintendencia de Administración Tributaria, el Ministerio Público y la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala. Estas acciones mejoraron la supervisión y el enjuiciamiento de los delitos fiscales, al tiempo que promovieron el cumplimiento de las normas internacionales del GAFI, lo que resultó en una disminución de la tasa de delitos de lavado de dinero y del Índice de secreto financiero. Al igual que en las operaciones relacionadas con las adquisiciones públicas en Colombia, es necesario tener cuidado al atribuir estos resultados únicamente a la operación. Sin embargo, el vínculo lógico sugiere que la operación contribuyó a lograrlos. El proyecto también apoyó mejoras en el cumplimiento de las normas del GAFI sobre los controles internos y la supervisión de sucursales y subsidiarias extranjeras. A pesar de ello, no se logró el objetivo de reducir los flujos financieros ilícitos. La falta de resultados se debió en parte a la complejidad de medir este indicador, que requiere recopilar información que a menudo es irregular y está oculta. También se debió en parte a factores externos que escapaban al control del programa, como los acuerdos comerciales, la demanda mundial de bienes y servicios y la capacidad productiva de otros países. Así como en el proyecto de adquisiciones públicas de Jamaica (JA-L1046), el PBL de transparencia financiera de Guatemala reportó una calificación insatisfactoria debido a la selección del indicador de resultados. También en este caso, los resultados se habrían captado mejor con el uso de indicadores intermedios (como la institucionalización de las funciones clave, la cooperación interinstitucional y la adopción de marcos jurídicos más robustos) que mediante indicadores de impacto como la reducción de los flujos financieros ilícitos, que es difícil de medir, está influenciada por factores exógenos y, por lo tanto, no se puede atribuir de forma directa a las reformas apoyadas por el PBP.

- ii. **En Ecuador, un PBL destinado a mejorar la eficiencia y la transparencia de la política tributaria logró avances importantes en la ampliación de los acuerdos formales de intercambio de información tributaria, en línea con los estándares internacionales de transparencia.** El PBL de Gestión Fiscal y Desarrollo Productivo de Ecuador¹⁹ financió actividades para promover la adhesión y la implementación del Convenio sobre Asistencia Administrativa Mutua en Materia Tributaria (MAAC, *por sus siglas en inglés*)²⁰ y para fortalecer las capacidades de las instituciones gubernamentales relacionadas con los impuestos, principalmente mediante la integración de procesos tributarios y la digitalización de servicios. En este sentido, el préstamo respaldó la aprobación de la Declaración sobre la aplicación de los conocimientos del beneficiario efectivo final de la propiedad (UBO, *por sus siglas en inglés*), y la incorporación de la propuesta técnica para un sistema de tributación para servicios digitales cobrados con tarjetas de crédito en la propuesta de reforma tributaria. También se incluyeron medidas como la presentación

¹⁹ Programa de Apoyo a la Mejora de la Gestión Fiscal y el Fomento Productivo (EC-L1252, US\$300 millones, aprobado en 2019).

²⁰ El Convenio sobre Asistencia Administrativa Mutua en Materia Tributaria es un acuerdo multilateral diseñado para promover la cooperación internacional para combatir la evasión y la elusión fiscales. Fue desarrollado conjuntamente por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y el Consejo de Europa en 1988, y tuvo una enmienda mediante protocolo en 2010.

de un plan de acción para integrar los procesos de administración de datos, control y auditoría de los contribuyentes; implementar medidas para integrar los procesos de los organismos tributarios; y fortalecer la eficiencia de los procesos de cumplimiento tributario a través de servicios en línea. El programa logró avances sustanciales en el establecimiento de relaciones de intercambio de información tributaria (IER, *por sus siglas en inglés*) a través de la MAAC, y el 83 % de las IER se realizaron con éxito en este marco. La operación también ayudó a identificar ingresos adicionales de 84 millones de euros utilizando datos de cuentas financieras, un resultado que sirve como medida para mejorar la recaudación de impuestos y reducir la evasión fiscal resultante de los intercambios automáticos de información. Como señaló la OCDE (2023) en su informe sobre la transparencia fiscal en América Latina, “la IER ha sido útil en las investigaciones tributarias realizadas por varias administraciones tributarias de América Latina para abordar la evasión fiscal y recaudar ingresos adicionales”. El éxito del proyecto de Ecuador puede explicarse por la alineación con las iniciativas internacionales y el apoyo a la modernización tecnológica, lo que permitió aprovechar los mecanismos de transparencia fiscal para fortalecer la recaudación y combatir la evasión.

3. Reducir la impunidad a través de las instituciones de auditoría interna y externa

- 4.14. **El objetivo de política de reducir la impunidad mediante reformas que fortalezcan las funciones de auditoría interna y externa en las instituciones públicas puede aumentar la probabilidad de que se detecten y sancionen los comportamientos corruptos.** Las entidades de auditoría externa incluyen las entidades fiscalizadoras superiores (EFS) y las contralorías generales. Su objetivo es aumentar la probabilidad de que las infracciones sean denunciadas y sancionadas mediante la realización de auditorías independientes, la divulgación pública de las conclusiones y la remisión de casos para que se impongan sanciones jurídicas o administrativas. Experimentos en Brasil proporcionan pruebas causales convincentes de la efectividad de las auditorías externas: los municipios seleccionados al azar para las auditorías mostraron una reducción del 20% en la corrupción en las transferencias federales (Avis *et al.*, 2018). Los organismos de auditoría interna incluyen las oficinas de control interno y las inspectorías. También pueden contribuir a detectar y prevenir prácticas corruptas a través de los mismos mecanismos. Sin embargo, la efectividad de los organismos de auditoría interna para detectar y prevenir las prácticas corruptas depende de muchos factores, como la calidad y la coherencia de su trabajo de auditoría, su independencia y recursos, la solidez del apoyo de la administración y el uso de los resultados de las auditorías (Getie Mihret y Wondim Yismaw, 2007).
- 4.15. **El BID apoyó el fortalecimiento de las funciones de auditoría interna y externa mediante reformas para adoptar normas internacionales de auditoría, aumentar la capacidad de los organismos de auditoría y mejorar la planificación y ejecución de las auditorías.** Las intervenciones del BID aumentaron la capacidad de los organismos de auditoría a través de mecanismos como la implementación de la planificación de la fuerza laboral (contratación, retención e incentivos para auditores bien calificados), el desarrollo de estrategias de gestión del conocimiento que apoyaran la documentación y la transferencia de

información y conocimientos institucionales sobre auditoría y la capacitación de auditores. La mejora de la planificación y ejecución de las auditorías se logró mediante mecanismos como la simplificación de los procesos administrativos, la actualización e integración de los sistemas informáticos y el desarrollo de sistemas de gestión de calidad.

- i. **En Colombia, los esfuerzos dirigidos a modernizar y profesionalizar el sistema de auditoría se asociaron con mejoras en la calidad de las auditorías de desempeño.** Un préstamo de inversión de US\$30 millones en Colombia (CO-L1154) tenía como objetivo mejorar la supervisión fiscal mediante la creación de un plan estratégico sobre la forma en que la Contraloría General supervisaría las finanzas públicas durante los próximos años, simplificando sus procesos internos, alineando su trabajo con sistemas informáticos y adoptando normas de auditoría internacionales con controles de calidad más estrictos. La operación también incluyó la creación de una unidad para rastrear cómo se gastaban los fondos públicos y fortalecer la capacidad de la contraloría para hacer recomendaciones y darles seguimiento. La efectividad del proyecto se debió principalmente a la adopción de normas internacionales de auditoría, el cambio a auditorías más especializadas y la creación de sistemas sólidos de control de calidad y seguimiento de las recomendaciones, todo lo cual se alineó de forma directa con actividades como la modernización de los procesos de auditoría, la aclaración de las funciones y el fortalecimiento del seguimiento. Como resultado de estas actividades, el porcentaje de criterios de calidad que se cumplieron en las auditorías de desempeño aumentó del 6% al 49%, una tasa de logro del 172 % en comparación con el objetivo del 31%.
- ii. **Un proyecto en Jamaica apoyó las auditorías de los sistemas de información y capacitación, pero no condujo a mejoras observables en la efectividad del indicador PEFA de auditoría interna.** Un préstamo de inversión de US\$32 millones en Jamaica²¹ aspiraba a modernizar los sistemas administrativos básicos de Jamaica mediante el despliegue de una plataforma de gestión del capital humano para todo el gobierno, el fortalecimiento de la gobernanza de los recursos humanos y las tecnologías de la información, y la digitalización de los servicios públicos clave, como el registro de empresas y los permisos eléctricos. También tenía como objetivo mejorar la rendición de cuentas mediante la mejora de la capacidad de auditoría interna y externa, la modernización de los procesos de contratación pública y el refuerzo de las herramientas de supervisión fiscal del Parlamento²². El proyecto apoyó la capacitación de 130 auditores y seis auditorías de sistemas de información. Sin embargo, no emprendió actividades para mejorar la implementación, la presentación

²¹ *Programa de Eficiencia del Sector Público de Jamaica* (Préstamo de inversión JA-L1046, US\$25 millones; subvención para la inversión JA-X1007, US\$6,65 millones), también descrito anteriormente en la sección “Reforma en materia de adquisiciones públicas”.

²² Estas áreas de intervención fueron identificadas por el gobierno de Jamaica para lograr ganancias de eficiencia y ahorros a largo plazo, y las iniciativas respaldadas incluyeron aquellas contempladas en el Fondo Ampliado con el FMI, específicamente, la agilización del proceso de registro de negocios, la implementación de actividades incluidas en el Plan de Acción para la Reforma de la Gestión Financiera Pública (PFM-RAP) y la introducción del sistema de recursos humanos y los servicios corporativos compartidos.

de informes o las respuestas a otros tipos de auditorías internas, como las auditorías financieras, de cumplimiento o de desempeño, elementos que son componentes del indicador PEFA de auditoría interna. De esta manera, las calificaciones estimadas de PEFA en el PCR al final del proyecto (2020) no mostraron mejoras en el indicador de auditoría interna respecto de su línea base en 2013 (D+).

4. Cambiar las normas sociales

- 4.16. **Cambiar las normas sociales para aumentar los costos morales de la corrupción puede ayudar a mejorar la efectividad de las reformas que promueven otros objetivos de política.** Diversos estudios y revisiones han demostrado que las reformas institucionales formales destinadas a reducir las oportunidades de corrupción, aumentar la supervisión y reducir la impunidad producen avances limitados, a menos que también aborden las normas sociales informales que toleran e incluso fomentan la conducta corrupta (Jackson y Köbis, 2018; OCDE, 2020). Algunas reformas destinadas a cambiar las normas sociales buscan aumentar los costos morales de la corrupción, como la culpa y la vergüenza. Por ejemplo, las reformas educativas que socializan valores como la responsabilidad cívica, la honestidad y la integridad pueden reducir la corrupción al configurar las normas sociales para aumentar los costos morales de la corrupción (Munro y Kirya, 2020). Otro mecanismo para frenar la corrupción mediante el cambio de las normas sociales para aumentar los costos morales ha sido el empoderamiento de los organismos de supervisión de la sociedad civil. Por ejemplo, una intervención experimental (Fiala y Premand, 2018) tomó una muestra de 200 gobiernos distritales urbanos y periurbanos de Perú y seleccionó al azar a la mitad de ellos para que recibieran cartas en las que se indicaba que una organización de la sociedad civil estaba supervisando obras públicas específicas a su cargo con el apoyo del organismo principal anticorrupción del país. La intervención redujo sustancialmente el costo de las obras públicas en el grupo de tratamiento sin retrasar la ejecución, en consonancia con la reducción de la corrupción.
- 4.17. **El BID apoyó el cambio de normas sociales a través de operaciones de T&I con enfoque primario que incorporaron, en combinación con otras reformas del sector público, políticas para promover la educación cívica y fortalecer la capacidad de supervisión de las organizaciones de la sociedad civil.** El BID apoyó dos operaciones de normas sociales durante el período de evaluación: una en Chile y otra en Colombia. Ambas eran operaciones de T&I con enfoque primario con una variedad de objetivos destinados a sentar las bases de una integridad sostenida mediante la modernización de los sistemas del sector público —la reforma de las leyes, la profesionalización de la función pública, la mejora de los sistemas de información y cumplimiento y la mejora de la capacidad de los organismos de control y auditoría. Además, la operación en Chile promovió la reforma educativa, y la de Colombia fortaleció la capacidad de las organizaciones de la sociedad civil para supervisar los servicios públicos.
- i. **Un PBP en Chile introdujo la educación cívica en la mayoría de las escuelas primarias y secundarias reconocidas por el estado.** La intervención²³ apoyó las actividades destinadas a cambiar las normas sociales centradas en la educación cívica y la formación de valores,

²³

Programa de Apoyo a la Agenda de Probidad y Transparencia de Chile (CH-L1110 y CH-L1111); se proporcionan más detalles en la sección “Efectividad de los PBP...” que comienza en la página siguiente.

incluida la presentación de un proyecto de ley para establecer un plan nacional de formación para la ciudadanía y hacer obligatoria la educación cívica en todas las escuelas reconocidas por el estado. Mientras tanto, las reformas legales y regulatorias abordaron la transparencia del financiamiento político, las normas sobre conflictos de intereses, la supervisión de las adquisiciones y concesiones públicas y la profesionalización de la función pública. El programa logró una modernización sustancial del marco de integridad de Chile, ayudando a aprobar leyes importantes, mejorar las normas de transparencia y probidad, profesionalizar la gestión pública y fortalecer las herramientas de rendición de cuentas orientadas a los ciudadanos. La intervención catalizó reformas legales y administrativas amplias que mejoraron considerablemente los estándares de probidad y transparencia en todo el sector público e instituyeron un plan de capacitación para la ciudadanía en más de 4.000 escuelas primarias y secundarias (el 79 por ciento del total).

- ii. **Un préstamo de inversión en Colombia que fortaleció la capacidad de las organizaciones de la sociedad civil para supervisar la prestación servicios públicos contribuyó a cambiar las normas sociales.** Al igual que en el PBP de Chile, el componente de normas sociales del préstamo de inversión²⁴ para Colombia formó parte de un conjunto más amplio de reformas. En Colombia, los demás componentes se centraron en las reformas institucionales dentro de la Procuraduría General para establecer un sistema de supervisión preventivo basado en datos a través de nuevas métricas de cumplimiento, herramientas de análisis de riesgos y creación de capacidad interna. Las actividades relacionadas con las normas sociales incluyeron el pilotaje de nuevos mecanismos de participación y supervisión ciudadana en tres ciudades, involucrando a aproximadamente 3.000 ciudadanos en la supervisión regional a través de grupos de supervisión ciudadana. Además, la Procuraduría General de la República aprobó la Resolución 186 de 2015, que garantiza la continuidad de estos mecanismos de participación ciudadana dentro de la función preventiva de este organismo. Los organismos de supervisión ciudadana suelen supervisar los servicios y las obras públicas, revisar los presupuestos, asistir a reuniones con los funcionarios, solicitar información, emitir recomendaciones, documentar los problemas de cumplimiento y quejas e informar las irregularidades a los organismos de control.

B. Efectividad de los PBP que apoyan reformas integrales de transparencia e integridad

- 4.18. **Las reformas integrales de transparencia y anticorrupción pueden generar beneficios en todo el sistema, pero su efectividad depende de la existencia de condiciones habilitantes y conlleva riesgos significativos de implementación.** La literatura identifica varios beneficios, factores de éxito y riesgos asociados con las reformas integrales y transversales de T&I. Un metaanálisis de experimentos aleatorizados (Mugellini *et al.*, 2021) encontró que la combinación de varias intervenciones de T&I reducen la corrupción más que intervenciones individuales. Cuando los enfoques transversales tienen éxito, ello puede deberse a que

²⁴ Programa de Fortalecimiento de la Procuraduría General de la Nación - Segunda Etapa (CO-L1098, préstamo de inversión de US\$10 millones, aprobado en 2011).

reducen las oportunidades de desplazamiento de las prácticas corruptas de un área a otra y ayudan a cambiar los incentivos a nivel sistémico (Avis *et al.*, 2018; Olken y Pande, 2012). Sin embargo, su efectividad depende de un fuerte respaldo político, una priorización clara, una secuenciación cuidadosa, una asignación adecuada de recursos y la coordinación entre organismos (Smidova *et al.*, 2022; UNODC, 2015). Las agendas integrales también conllevan riesgos: cuando estas son demasiado ambiciosas, no se adaptan lo suficiente al contexto del país, están mal secuenciadas, contienen objetivos contradictorios o están poco ancladas en las instituciones encargadas de su ejecución, pueden desviar recursos limitados de reformas más factibles o generar fatiga por las reformas, lo que lleva a una ejecución fragmentada, una aplicación limitada o un estancamiento del progreso (por ejemplo, Khan, 2006).

- 4.19. **Durante el período de evaluación, el BID aprobó seis series de PBP que apoyaron reformas de T&I integrales, transversales y personalizadas.** El BID aprobó las seis series de PBP (diez operaciones) en Argentina, Chile, Honduras, Paraguay y Surinam. Todas apoyaron reformas anticorrupción integrales cuyas condiciones de políticas abarcaban dos o más áreas de políticas de T&I. Las seis series se consideran operaciones de T&I con enfoque primario, ya que todos sus objetivos específicos estaban relacionados con la T&I. Estos programas aprovecharon oportunidades creadas por escándalos de corrupción o agendas anticorrupción de nuevos gobiernos. En estos casos, el Banco apoyó reformas que tenían como objetivo ampliar el acceso a la información pública y mejorar la integridad de la función pública. Entre las actividades apoyadas por estas series figuraban la introducción o el fortalecimiento de códigos de ética, el establecimiento de sistemas de declaración de intereses y bienes, la creación de reglamentos para prevenir y sancionar conflictos de interés y la estipulación de normas sobre la inelegibilidad y la incompatibilidad en los cargos públicos. Las reformas también aumentaron las sanciones por actos de corrupción y fortalecieron los sistemas clave de gestión pública, incluidos los servicios electorales, las adquisiciones públicas, las concesiones, la auditoría interna y la transparencia financiera.
- i. **El programa de Argentina apoyó reformas integrales de transparencia en todas las operaciones gubernamentales y la gestión financiera.** En 2017, el Banco aprobó el *Programa de Apoyo a las Reformas de Transparencia e Integridad en Argentina* (AR-L1268 y AR-L1303), que respaldó legislación entorno al acceso a la información del sector público, registros de obsequios de funcionarios públicos, protección de denunciantes, contratación electrónica, compras públicas, gestión de recursos humanos y transparencia financiera.
 - ii. **El programa de Paraguay se centró en reformas transversales sobre rendición de cuentas, transparencia en contrataciones públicas y controles financieros.** En 2019, el Banco aprobó el *Programa de Apoyo a la Agenda de Transparencia en Paraguay* (PR-L1161 y PR-L1180). El programa apoyó medidas legislativas y reglamentarias para mejorar la rendición de cuentas y el acceso a la información entre organismos públicos, mejorar los *sistemas* de compras públicas electrónicas, fortalecer la supervisión de las contrataciones públicas y mejorar la lucha contra el lavado de dinero, y la identificación de beneficiarios finales.

- iii. **El programa de Chile respondió a un importante escándalo de corrupción con reformas institucionales y legales amplias y específicas.** A partir de 2015, tras el escándalo de corrupción del “Caso Penta”²⁵, el Banco aprobó el *Programa de Apoyo a la Agenda de Integridad y Transparencia en Chile* (CH-L1110 y CH-L1111, véase el Recuadro 4.2). El programa apoyó reformas institucionales y legales identificadas por una comisión presidencial anticorrupción de alto nivel, que incluyeron: legislación para mejorar la regulación de los partidos y las campañas políticas, compras y contrataciones públicas, firmas electrónicas para la contratación pública, registros de proveedores y contratistas del sector público, integridad y prevención de conflictos de intereses para los funcionarios públicos, el sistema de altos funcionarios públicos y la creación de la comisión reguladora de los mercados financieros.

Recuadro 4.2. Apoyo de PBP a las reformas de T&I en Chile

Tras el escándalo de corrupción del “Caso Penta” de 2014, el gobierno de Chile creó el Consejo Asesor Presidencial contra los Conflictos de Interés, el Tráfico de Influencias y la Corrupción (CAP). El CAP propuso una agenda de reforma integral para reducir la corrupción, garantizar la transparencia en el financiamiento de los partidos políticos, aumentar la confianza del mercado y fortalecer la integridad del sector público y los derechos de los ciudadanos. El BID apoyó muchas de las reformas propuestas a través de una serie de PBP de dos operaciones (CH-L1110/2015 y CH-L1111/2016, por un total de US\$230 millones) que tenía como objetivos:

Mejorar la probidad administrativa mediante: a) el fortalecimiento de los marcos jurídicos para la declaración de intereses y activos y la prevención y sanción de los conflictos de intereses; b) el fortalecimiento del Sistema de Alta Gestión Pública; y c) el establecimiento de códigos de ética para el sector público.

Apoyar la legislación para castigar la corrupción entre ciudadanos privados y aumentar las penas por corrupción y soborno en el ejercicio de cargos públicos.

Reforzar los poderes administrativos y de supervisión del Servicio Electoral de Chile;

Reforzar la probidad y la transparencia en las adquisiciones públicas;

Reforzar el sistema de concesiones;

Reforzar la supervisión de los mercados de valores y seguros;

Fortalecer la capacidad de auditoría interna del gobierno;

Implementar programas de educación pública que requieran educación cívica en las escuelas primarias y secundarias para promover las normas sociales anticorrupción.

A través de la serie de PBP, el Banco apoyó proyectos de ley que ya estaban en proceso legislativo y que habían sido modificados o cuya tramitación y aprobación se habían acelerado de acuerdo con las recomendaciones del CAP, así como nuevos proyectos de ley que entraron en proceso legislativo en junio de 2015. El PBP se complementó con una CT de apoyo operativo de US\$400.000 (CH-T1166/2016). Como destacan Aris *et al.* (2019), algunos de los principales logros de la reforma son:

La inclusión de requisitos de transparencia para el financiamiento político.

El establecimiento de financiamiento público para los partidos políticos, que anteriormente se financiaba de forma exclusiva mediante contribuciones privadas.

La reintroducción de la educación cívica en las escuelas.

²⁵ El “Caso Penta” (2014) expuso un esquema de fraude fiscal y financiamiento ilegal de campañas políticas que involucraba al grupo empresarial Penta y a varios políticos, revelando debilidades estructurales en los sistemas de supervisión y financiamiento político de Chile. Véase Cano y Simison (2023), *Political Elites, Agency Discretion and Anti-Corruption Reforms in Chile*, y Banco Mundial (2021), *Reforming Procurement and Political Party Financing in Chile*.

Declaraciones de activos e intereses para prevenir y detectar conflictos de intereses.

La obligación de los altos funcionarios con activos sustanciales de establecer un fideicomiso ciego para evitar conflictos de intereses.

La creación de la Dirección General de Concesiones de Obras Públicas como un organismo sujeto al Sistema de Alta Gestión Pública, para reducir los riesgos de captura en el diseño de proyectos de infraestructura.

Medidas para prevenir la corrupción en la planificación territorial.

La creación de organismos reguladores del mercado con mayor autonomía y mayores facultades de supervisión.

Una reforma que elimina las lagunas que habían socavado el papel del Sistema de Alta Gestión Pública.

El trabajo del CAP fue crucial para facilitar la creación de consenso para la aprobación de la nueva agenda de reformas, mediante la identificación de propuestas específicas que fueron implementadas posteriormente por el gobierno y el Congreso, y cuyo progreso podría ser fácilmente monitoreado por la sociedad civil y el público. El trabajo del CAP (incluida la preparación de informes, la revisión de la experiencia internacional y la consulta de expertos externos) contó con el apoyo del Banco y de otras organizaciones y expertos internacionales (incluidos el Banco Mundial, Ideas y la OCDE; Aris *et al.*, 2019).

Las operaciones tenían una secuencia lógica sólida de las reformas propuestas y un conjunto relevante de compromisos de políticas con la profundidad adecuada para avanzar en las áreas de reforma respaldadas.

En 2021 y 2023, el Banco aprobó una segunda serie de PBP (CH-L1157 y CH-L1172) para profundizar y consolidar las reformas anteriores. Los objetivos de la segunda serie eran: (i) reducir las ineficiencias en el acceso a la información pública; (ii) aumentar la efectividad en la prevención y detección de conductas indebidas en la administración pública; y (iii) aumentar la efectividad del marco de transparencia financiera. La segunda operación de la serie está actualmente activa y, por lo tanto, hay poca información disponible sobre la efectividad de los proyectos.

Fuente: OVE.

4.20. **Los tres programas llevaron a cabo con éxito reformas fundamentales y fueron eficaces para lograr la mayoría de los resultados esperados.** En todos los casos, las reformas fueron de gran importancia y se basaron en reformas legislativas. Todas las series de PBP se completaron con la plena aprobación de las legislaturas respectivas, gracias a la alta participación de los países, y se lograron la mayoría de los resultados esperados.

- i. **Las reformas de Argentina mejoraron el acceso a la información, los registros de obsequios, los sistemas electrónicos y la presentación de informes financieros.** Las reformas aumentaron la tasa de respuesta a las solicitudes de acceso a la información del 81% en 2015 al 95% en 2017; superaron la meta anual para el número de obsequios registrados por los empleados públicos, hasta alcanzar los 3.625 obsequios en 2019 (objetivo: 1.200); aumentaron el porcentaje de organismos gubernamentales descentralizados que utilizan sistemas electrónicos de contratación y adquisiciones del 45% en 2017 al 59% y el 65%, respectivamente; lograron la adopción del 100% del sistema centralizado de gestión de recursos humanos entre las entidades públicas; y aseguraron la presentación adecuada de informes financieros por parte del 80% de las entidades financieras supervisadas por el Banco Central.
- ii. **Las reformas de Paraguay mejoraron la transparencia de la información, la adopción de la contratación electrónica y el enjuiciamiento de los delitos financieros.** En Paraguay, las reformas aumentaron la tasa de respuesta a las solicitudes de información del 70%

en 2018 al 88% en 2022; duplicaron el número de solicitudes resueltas en menos de 15 días, de 760 en 2019 a 1.498 en 2022; aumentaron el porcentaje de entidades públicas que utilizan el sistema de contratación electrónica para anunciar las adquisiciones públicas del 4% en 2019 al 100% en 2022; aumentaron el porcentaje de entidades que utilizan el sistema para supervisar sus contratos del 35% en 2020 al 100% en 2022; y aumentó la proporción de operaciones financieras sospechosas denunciadas por los bancos que fueron objeto de acciones judiciales del 3% en 2018 al 13% en 2022.

- iii. **Las reformas de Chile ampliaron las declaraciones financieras, la contratación basada en el mérito, la integridad de los contratos y la educación cívica.** En Chile, las reformas aumentaron el cumplimiento por parte de los servidores públicos de la obligación de presentar declaraciones financieras del 90% en 2015 al 95% en 2017 y aumentaron el número de funcionarios con cargos altos contratados a través del Sistema de Alta Gestión Pública de 949 en 2014 a 1.093 en 2017. Para el resto de los indicadores, que comenzaron sin una base de referencia (es decir, partiendo de cero), las reformas lograron sus objetivos para 2017 al garantizar que el 95% de los contratos se adjudicaran con estándares de integridad mejorados; ampliar el uso de firmas electrónicas para la contratación pública a 17 entidades públicas (meta: 10); y aumentar la proporción de establecimientos educativos con un plan de formación de educación cívica al 79% (meta: 50%).

V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- 5.1. **La labor del BID en materia de T&I durante 2010-2023 sentó bases importantes y demostró que un apoyo bien dirigido del Banco puede generar ganancias significativas.** Utilizando el marco conceptual adoptado para esta evaluación, que agrupa 12 tipos de intervención en cuatro áreas de políticas (reducir las oportunidades de corrupción, aumentar la supervisión, reducir la impunidad y cambiar las normas sociales), OVE identificó 343 operaciones con garantía soberana durante el período de evaluación que tenían al menos una actividad relacionada con T&I (un total de US\$20.800 millones). Asimismo, se constató que el Banco apoyó reformas de T&I en todos los países prestatarios mediante una combinación de PBL, préstamos de inversión y proyectos de CT. La mayoría de los componentes de T&I abordaron áreas en las que el Banco tenía experiencia relevante, estuvieron alineados con prioridades corporativas y diagnósticos sectoriales y nacionales y, en muchos casos emblemáticos, su diseño se basó explícitamente en evidencia empírica y estándares internacionales, demostrando que el Banco puede diseñar operaciones de T&I técnicamente sólidas y ajustadas a las necesidades de los países. Cuando los objetivos se definieron con precisión y se adaptaron al contexto, las operaciones en el marco de cada uno de los cuatro objetivos de políticas lograron resultados sólidos —las reformas de la adquisiciones públicas y el gobierno electrónico redujeron precios y mejoraron la transparencia, las operaciones de transparencia financiera generaron ingresos adicionales y fortalecieron los marcos de control y cumplimiento, las reformas de auditoría y control fortalecieron la capacidad de supervisión y las intervenciones que modifican las normas sociales ampliaron la educación cívica y la supervisión ciudadana. Estas experiencias, incluida una

exitosa serie integral de PBP que incluyó reformas transversales de T&I, muestran que el Banco puede apoyar mejoras tangibles en la T&I cuando las reformas cuentan con respaldo político, están bien secuenciadas y cuentan con el apoyo de contrapartes institucionales competentes.

- 5.2. **El uso por parte del BID de puntos de entrada para alinear su apoyo a la T&I con ventanas de oportunidad ha sido mixto, lo que ha limitado su capacidad para responder a las necesidades de los países con mayores riesgos en materia de T&I.** La evaluación identifica seis tipos de puntos de entrada: estrategias nacionales que hacen referencia a la corrupción, el interés de los países de cumplir con estándares internacionales de T&I, escándalos de corrupción, plataformas gubernamentales anticorrupción, la participación de otros organismos multilaterales y bilaterales en la T&I en un país o un sector, y nacionales, y el trabajo diagnóstico y de fortalecimiento de los sistemas nacionales fiduciarios del BID. Las participaciones más sólidas del Banco en materia de T&I (Bolivia, Chile, Colombia y Argentina) surgieron del aprovechamiento de estrategias nacionales, ambiciones de cumplir con estándares internacionales, escándalos de corrupción o plataformas anticorrupción de administraciones entrantes para alinear las reformas con prioridades políticas. En estos casos, los puntos de entrada permitieron al Banco alinear las operaciones de T&I con las prioridades gubernamentales y las ventanas políticas, mientras que las oportunidades similares en países como México y Guyana, así como las oportunidades relacionadas con el diagnóstico conjunto (por ejemplo, las evaluaciones PEFA, MAPS y SSUCS) y la coordinación con otros socios de desarrollo, a menudo se reconocieron, pero no se tradujeron en objetivos u operaciones explícitos de T&I. El grado de involucramiento del BID en T&I por país no mostró una relación clara con la medición de los riesgos de corrupción, lo que puede reflejar una selección impulsada por la demanda y una capacidad de respuesta dependiente del contexto, la participación continua de otros BMD, la acción independiente de los gobiernos o el hecho de que el Banco no use los puntos de entrada de forma sistemática.
- 5.3. **El extenso conjunto de estrategias corporativas, sectoriales y nacionales relacionadas con T&I durante las últimas dos décadas aún no se ha consolidado en una cartera sostenida de operaciones de T&I.** Hasta hace poco, una sucesión de diferentes documentos estratégicos —desde el *Fortalecimiento de un marco sistémico contra la corrupción* y el PAATC, pasando por la SSUCS y el IDB-9, hasta la estrategia de *Instituciones para el Crecimiento y el Bienestar Social*, el *Documento de Marco Sectorial de Transparencia e Integridad*, la orientación sobre la capacidad institucional y el estado de derecho e *Impact+*— solo ofrecía una dirección práctica limitada sobre la priorización, los enfoques programáticos y la medición de resultados, lo que deja a los equipos nacionales y sectoriales sin una hoja de ruta clara sobre cuándo y cómo participar en la T&I o cómo reflejar esas elecciones en diálogo nacional, programación y matrices de resultados. En el próximo documento de *“Efectividad estatal: Plan de acción sobre capacidad institucional y estado de derecho”* se comienza a abordar estas lagunas, pero la cartera sigue reflejando su legado: pocos préstamos de T&I totalmente dedicados a la T&I y una disminución del número y volumen de operaciones con actividades de T&I después de 2019, en parte debido a la liquidación y cierre del TTF —históricamente una fuente clave de financiamiento para pilotear y ampliar las innovaciones de T&I— y a la ausencia de un mecanismo que lo reemplace.

- 5.4. **La evidencia empírica del Banco es insuficiente para extraer lecciones comparativas sólidas sobre varios elementos clave de diseño, lo que deja vacíos importantes de conocimiento sobre “qué funciona, dónde y en qué condiciones”.** La evaluación destaca vacíos importantes en la comprensión del Banco sobre el valor comparativo de los diferentes tipos de intervención y opciones de diseño en los distintos países y contextos políticos e institucionales. En primer lugar, el Banco no ha hecho un seguimiento sistemático de cuándo surgen oportunidades de apoyo a la T&I en forma de puntos de entrada, cómo se utilizan o por qué se pierden oportunidades similares en otros países, por lo que no existe un aprendizaje estructurado sobre la mejor manera de identificarlas y aprovecharlas. En segundo lugar, dado que casi todas las operaciones integran las actividades de T&I junto con otros objetivos, la evaluación no pudo evaluar de manera rigurosa la efectividad relativa o los factores de éxito del apoyo enteramente destinado a T&I frente al apoyo que se encuentra integrado en operaciones con múltiples objetivos además de la T&I. En tercer lugar, la experiencia con series programáticas de PBP integrales se limita a unos pocos casos maduros, por lo que el Banco carece de un análisis sistemático de cuándo los enfoques amplios y transversales superan a las operaciones más acotadas o puntuales. En cuarto lugar, si bien el análisis de la efectividad apunta a factores contextuales recurrentes que impulsan el logro de resultados —como la profundidad del diagnóstico, el soporte político, la apertura legal, la madurez del sistema, la capacidad técnica, la coordinación interinstitucional y el financiamiento sostenido— estas condiciones rara vez se diagnostican o supervisan en los diseños de los proyectos, y no hay un análisis transnacional de cómo estas le dan forma a los resultados en el marco de los cuatro objetivos de políticas.
- 5.5. **La capacidad del Banco para saber “qué funciona” en la T&I también es limitada porque muchas operaciones no utilizan objetivos o indicadores específicos de T&I, y aquellas que sí lo hacen suelen establecer metas demasiado ambiciosas.** La ausencia de una teoría de cambio global y de un marco de resultados para la T&I que abarque todo el Banco hizo que esta evaluación solo pudiera evaluar los objetivos específicos de T&I de las operaciones individuales, basándose en PCR validados cuando existían. Solo 72 de las 127 operaciones cerradas durante el período de evaluación contaban con PCRs validados, y alrededor de un tercio de ellas financiaron actividades relacionadas con la T&I sin un objetivo o indicador de T&I correspondiente, lo que hizo que sus contribuciones fueran imposibles de medir. Además, cuando se incluyen indicadores, estos a menudo presentan al menos uno de tres problemas comunes. En primer lugar, es posible que dependan demasiado de fuentes de datos que se producen con poca frecuencia o que no están alineadas con los ciclos de proyectos (por ejemplo, las evaluaciones PEFA). En segundo lugar, es posible que no sean lo suficientemente sensibles a los resultados de interés (o demasiado sensibles a los factores exógenos), como centrarse en reducir los flujos financieros ilícitos que son muy sensibles a las condiciones externas en lugar de a cambios específicos en los sistemas, las prácticas o los comportamientos. En tercer lugar, pueden ser demasiado ambiciosos en relación con la naturaleza y el horizonte temporal de las intervenciones: las complejas vías causales a largo plazo de las reformas de T&I dificultan la obtención de resultados finales dentro del ciclo de vida de un proyecto.

Recomendaciones

Dados los resultados de esta evaluación, OVE recomienda lo siguiente:

- 1. Identificar y utilizar sistemáticamente puntos de entrada, dentro de un modelo de negocio impulsado por la demanda, para configurar el diálogo y la secuenciación del involucramiento en materia de T&I en áreas donde los riesgos son elevados y el Banco tiene una ventaja comparativa.** El BID debería apuntar a aumentar su grado de involucramiento en temas de T&I en las áreas en donde posee ventaja comparativa en los países con puntajes de T&I bajos o en declive en indicadores como el Índice de Percepción de la Corrupción de Transparencia Internacional y el Índice de Control de la Corrupción de los Indicadores de Gobernanza Mundial. Los puntos de entrada sugeridos para monitorear y dar seguimiento son: (1) países que han aprobado estrategias nacionales que hacen referencia a la corrupción, (2) países que han declarado la intención de alinearse con estándares internacionales amplios o específicos del sector de T&I, (3) países que tienen escándalos de corrupción, (4) países que han lanzado plataformas gubernamentales anticorrupción, (5) países que reciben apoyo de otros organismos multilaterales y bilaterales en materia de T&I, y (6) países en los que el BID está realizando diagnósticos y apoyando el fortalecimiento de los sistemas nacionales fiduciarios (es decir, trabajar en garantizar que los fondos públicos se utilicen de forma legal, transparente y para los fines previstos). Cuando se apliquen conceptualizaciones o priorizaciones alternativas de los puntos de entrada, estas deberán documentarse claramente en los diseños operativos u otros documentos que respalden el aprendizaje y la evaluabilidad. El éxito del BID en el uso de los puntos de entrada en Argentina, Bolivia, Chile, Colombia y Guyana durante el período de evaluación puede utilizarse como referencia. Cuando los intentos por establecer un diálogo con los países con mayores riesgos de T&I no tengan éxito, el Banco deberá mantener documentación interna sobre si el país no está interesado en recibir apoyo o si ya está abordando esas necesidades (de forma independiente o en asociación con otras instituciones de desarrollo)
- 2. Dentro de un modelo de negocio impulsado por la demanda, reducir la brecha entre las estrategias de T&I y la implementación operativa.** Esto implica trabajar para generar demanda en los países, prepararlos para la reforma y abordar limitaciones de economía política para traducir el extenso conjunto de estrategias corporativas, sectoriales y nacionales relacionadas con la T&I que el Banco ha desarrollado durante las últimas dos décadas en una cartera sostenida de trabajo operativo. En el contexto de la implementación de la Estrategia Institucional Impact+ del BID para 2024 y la próxima publicación de “Efectividad estatal: Plan de Acción sobre Capacidad Institucional y Estado de Derecho”, OVE recomienda: (1) garantizar que el diálogo que surja de los puntos de entrada abarque tanto las direcciones estratégicas como las posibles implicaciones operativas; (2) trabajar en la identificación de mecanismos alternativos al Fondo Fiduciario para la Transparencia (TTF) que permitan revertir la reducción de la cartera operativa en T&I que el BID ha experimentado en los últimos años(3) solicitar a los equipos que desarrollan operaciones en sectores en los que la T&I es crítica (como sector público, infraestructura, gestión social o de recursos naturales) que evalúen y documenten si la operación debe abordar cuestiones relacionadas con T&I cuando estas sean determinantes para los retos de desarrollo que el proyecto pretende abordar, y de ser así, clarificar si la operación

o las intervenciones complementarias las abordan; (4) al operacionalizar el trabajo en T&I en los países prestatarios, maximizar las sinergias con otros socios de desarrollo que trabajan en este ámbito.”

3. **Continuar desplegando instrumentos del BID para respaldar los cuatro objetivos de políticas de T&I y, al mismo tiempo, desarrollar el conocimiento necesario para maximizar la efectividad de las operaciones de T&I.** Continuar brindando un apoyo sólido a los cuatro objetivos de políticas: (1) reducir las oportunidades de corrupción, (2) aumentar la supervisión pública, (3) reducir la impunidad y (4) cambiar las normas sociales, al tiempo que se crea una base de evidencia sobre qué tipos de intervenciones y combinaciones de intervenciones funcionan mejor y en qué condiciones. Entre las actividades de T&I que siguen siendo relevantes, han demostrado su efectividad y, por lo tanto, deben continuar, se incluyen reformas específicas que modernizan la contratación pública y la contratación electrónica (Paraguay, Surinam), fortalecimiento de la fiscalización tributaria y de la transparencia financiera mediante la integración de datos y el intercambio de información (Ecuador, Argentina), la mejora de las instituciones de auditoría interna y externa (Guatemala, Paraguay) y la mejora de los sistemas de identificación y registro de beneficiarios para reducir filtraciones (Honduras, Panamá), junto con una serie de PBP integral y bien secuenciada que agrupe reformas legislativas sobre el acceso a la información, la ética y los conflictos de intereses, las declaraciones de activos, la contratación pública y la educación cívica (Argentina, Chile, Paraguay). La creación de una base de evidencia sistemática para promover la efectividad puede incluir un análisis comparativo de (1) los medios de identificación y los mecanismos para aprovechar los puntos de entrada, (2) las operaciones dedicadas exclusivamente a los componentes de T&I frente a las operaciones que incluyen en parte las actividades de T&I, (3) las series programáticas integrales frente a los compromisos más acotados o puntuales, y (4) las condiciones país que dan forma a los resultados en el marco de los cuatro objetivos de políticas.
4. **Mejorar la medición y la presentación de informes sobre las intervenciones de T&I, al tiempo que se reconocen las limitaciones inherentes a la evaluación de sus resultados.** Los equipos operativos deben: (1) garantizar que cualquier operación que financie actividades relacionadas con la T&I identifique claramente sus objetivos de T&I e incluya un pequeño conjunto de metas realistas e indicadores adecuados para su propósito, priorice los resultados intermedios que capturen el cambio institucional o de comportamiento y utilice indicadores de producto cuando los datos de resultados no sean factibles; (2) evitar confiar en medidas de impacto de alto nivel —como los flujos financieros ilícitos o los índices nacionales de corrupción, que no pueden rastrearse con regularidad o escapan en gran medida al control de una sola operación— para evaluar los resultados de intervenciones específicas (por ejemplo, evaluar actividades relativamente limitadas de adquisiciones en plataformas electrónicas y creación de capacidad con un indicador amplio de adquisiciones públicas como los propuestos en el marco PEFA sobre el que no tenían una influencia realista); y (3) reconocer explícitamente en el diseño y la autoevaluación de los proyectos los límites inherentes a la medición de los resultados de la T&I, dadas las largas cadenas causales, los indicadores basados en la percepción, los múltiples actores y los choques externos, de modo que un desempeño débil frente a indicadores mal elegidos no se malinterprete como una ausencia de resultados significativos.

REFERENCIAS

- Abbink, K. (2004). Staff rotation as an anti-corruption policy: An experimental study. *European Journal of Political Economy*, 887–906.
- Abbink, K. (2005). Fair salaries and the moral costs of corruption. In B. Kokinov & others (Eds.), *Advances in cognitive economics*. Unknown.
- Abbink, K., Freidin, E., Gangadharan, L., & Moro, R. (2018). The effect of social norms on bribe offers. *Journal of Law, Economics, and Organization*, 457–474.
- Abbink, K., & Hennig-Schmidt, H. (2006). Neutral versus loaded instructions in a bribery experiment. *Experimental Economics*, 9(2), 103–121.
- Abdalla, H. F., Maghrabi, A. S., & Raggad, B. G. (1998). Assessing the perceptions of human resource managers toward nepotism: A cross-cultural study. *International Journal of Manpower*, 554–570.
- Aceves, R. G. (2022). *Integrity pacts in the EU: Suitability, set up and implementation: A practical guide to civic monitoring of public contracting agencies*. Transparencia Internacional.
- Ackerman, J. M., & Sandoval-Ballesteros, I. E. (2006). The global explosion of freedom of information laws. *Administrative Law Review*, 58, 85–130.
- Ades, A., & Di Tella, R. (1999). Rents, competition, and corruption. *American Economic Review*, 89(4), 982–993.
- Agbo, A. A., & Iwundu, E. I. (2016). Corruption as a propensity: Personality and motivational determinants among Nigerians. *The Journal of Psychology*, 502–526.
- Akanji, B. (2017). The relationship between culture and corruption in Nigeria: Prospecting culture change in dealing with this “big black hole.” *Romanian Economic Journal*, 63, 3–18.
- Alt, J. E. (2014). Enforcement and public corruption: Evidence from the American states. *Journal of Law, Economics, and Organization*, 307–338.
- Alt, J. E., & Lassen, D. D. (2008). Political and judicial checks on corruption: Evidence from American state governments. *Economics and Politics*, 20(1), 33–61.
- Alt, J. E., & Lassen, D. D. (2014). Enforcement and public corruption: Evidence from the American states. *Journal of Law, Economics, and Organization*, 307–338.
- Alvarez, J. P. (2015). Low-level corruption tolerance: An action-based approach for Peru and Latin America. *Journal of Politics in Latin America*, 99–129.
- Andvig, J. C., & Todorov, B. (2011). *Anti-corruption in public procurement: Balancing the policies*. Center for the Study of Democracy.
- Anechiarico, F. (2006). Prosecution as a corruption control: Paradigms of public integrity in context. *Wayne Law Review*, 52(4), 1415–1432.
- Anechiarico, F., & Jacobs, J. B. (1998). *The pursuit of absolute integrity: How corruption control makes government ineffective*. University of Chicago Press.
- Arís, M., Engel, E., & Jaraquemada, M. (2019). *Reformas anticorrupción en Chile 2015–2017*. Fundación Konrad Adenauer y Espacio Público.

- Arroyo, C., & Sirker, K. (2005). *Paramount accountability*. World Bank.
- Asiedu, K. F., & Deffor, E. W. (2017). Fighting corruption by means of effective internal audit function: Evidence from the Ghanaian public sector. *International Journal of Auditing*, 82–99.
- Avis, E., Ferraz, C., & Finan, F. (2018). Do government audits reduce corruption? Estimating the impacts of exposing corrupt politicians. *Journal of Political Economy*, 126(5), 1912–1964.
- Azfar, O., & Nelson, W. (2007). Transparency, wages, and the separation of powers: An experimental analysis of corruption. *Public Choice*, 130(3–4), 471–493.
- Azmi, K. S., & Abd. Rahman, A. A. (2015). E-procurement: A tool to mitigate public procurement fraud in Malaysia? *Electronic Journal of E-Government*, 150–160.
- Bac, M. (2019). Gift policy, bribes and corruption. *European Journal of Law and Economics*, 1–21.
- Bame-Aldred, C., Sweeney, J. T., & Seifert, D. (2007). An examination of the effectiveness of Sarbanes-Oxley whistle-blower protection. *Journal of Forensic Accounting*, 105–118.
- Bandiera, O., Prat, A., & Valletti, T. (2009). Active and passive waste in government spending: Evidence from a policy experiment. *American Economic Review*, 99(4), 1278–1308.
- Banerjee, A., Duflo, E., Imbert, C., Mathew, S., & Pande, R. (2016). *E-governance, accountability, and leakage in public programs: Experimental evidence from a financial management reform in India* [NBER Working Paper No. 22803]. National Bureau of Economic Research.
- Banerjee, A., Hanna, R., Kyle, J., Olken, B. A., & Sumarto, S. (2018). Tangible information and citizen empowerment: Identification cards and food subsidy programs in Indonesia. *Journal of Political Economy*, 126(2), 451–491.
- Banerjee, A., Hanna, R., Olken, B. A., & Sverdlin Lisker, D. (2024). *Social protection in the developing world* [NBER Working Paper No. 32382]. National Bureau of Economic Research.
- Banerjee, R. (2016). On the interpretation of bribery in a laboratory corruption game: Moral frames and social norms. *Experimental Economics*, 240–267.
- Bello, A. O. (2014). Gift-giving, anti-bribery laws and the Nigerian constitution: Matters arising. *Unknown*, 58(2), 278–302.
- Bénabou, R., & Tirole, J. (2004). Willpower and personal rules. *Journal of Political Economy*, 848–886.
- Benito, B., Guillamón, M.-D., Ríos, A.-M., & Bastida, F. (2018). Can salaries and re-election prevent political corruption? An empirical evidence. *Revista de Contabilidad*, 19–27.
- Benjamin, S., Bhuvaneshwari, R., & Rajan, P. (2007). *Bhoomi “e-governance”, or an anti-politics machine necessary to globalize Bangalore?* Unknown.
- Bertot, J. C., Jaeger, P. T., & Grimes, J. M. (2010). Using ICTs to create a culture of transparency: E-government and social media as openness and anticorruption tools for societies. *Government Information Quarterly*, 27(3), 264–271.

- Besley, T. (1993). Taxes and bribery: The role of wage incentives. *Economic Journal*, 103(416), 119–141.
- Bhatnagar, S. (2013). E-governance: Can it be a potent tool to fight corruption? In S. Paul (Ed.), *Fighting corruption: The way forward*. Public Affairs Center.
- Bhatnagar, S. C., & Singh, N. (2010). Assessing the impact of e-government: A study of projects in India. *Information Technologies and International Development*, 6(2), 109–125.
- Björkman, M. (2010). When is community-based monitoring effective? Evidence from a randomized experiment in primary health in Uganda. *Journal of the European Economic Association*, 571–581.
- Björkman Nyqvist, M., De Walque, D., & Svensson, J. (2014). *Information is power: Experimental evidence on the long-run impact of community-based monitoring* [Policy Research Working Paper No. 7015]. World Bank.
- Blume, L., & Voigt, S. (2011). Does organizational design of supreme audit institutions matter? A cross-country assessment. *European Journal of Political Economy*, 27(2), 215–229.
- Borcan, O., Lindahl, M., & Mitrut, A. (2014). The impact of an unexpected wage cut on corruption: Evidence from a “Xeroxed” exam. *Journal of Public Economics*, 120, 32–47.
- Borisova, E. A. (2014). An analysis of the mechanisms of the social control of corruption in the higher education system. *Russian Education and Society*, 56(4), 27–39.
- Bose, P. (1995). Industrial licensing, bribery and allocation efficiency. *Bulletin of Economic Research*, 47(1), 85–88.
- Bowers, J. (2007). *Whistleblowing: Law and practice*. Oxford University Press.
- Cano, L., & Simison, E. (2023). Political elites, agency discretion and anti-corruption reforms in Chile. *European Review of Latin American and Caribbean Studies*, 115, 1–22.
- Carr, I., & Lewis, D. (2010). Combating corruption through employment law and whistleblower protection. *Industrial Law Journal*, 39(1), 52–81.
- Cordis, A. S. (2009). Judicial checks on corruption in the United States. *Economics of Governance*, 10(4), 375–401.
- Corruption Watch. (2016). *Out of court, out of mind: Do deferred prosecution agreements and corporate settlements fail to deter overseas corruption?* Corruption Watch.
- Coviello, D., Guglielmo, A., & Spagnolo, G. (2017). The effect of discretion on procurement performance. *Management Science*, 64(2), 715–738.
- Dang, L., & Greer, M. (2023). *Anti-corruption approaches in justice sector assistance* (U4 No. 2023:6). U4 Anti-Corruption Resource Centre, Chr. Michelsen Institute.
- De Maria, M., & Howai, N. (2021). *The role of open data in fighting land corruption: Evidence, opportunities and challenges*. Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH.
- De Sanctis, F. (2020). *Trial monitoring of corruption cases: An innovative answer to the quest for evaluation tools* (U4 Practice Insight No. 2020:1). U4 Anti-Corruption Resource Centre, Chr. Michelsen Institute.

- de Vibe, M., Taxell, N., Beggan, P., & Bofin, P. (2013). *Collective donor responses: Examining donor responses to corruption cases in Afghanistan, Tanzania and Zambia* [U4 Report]. U4 Anti-Corruption Resource Centre.
- Decarolis, F. (2020). *Rules, discretion, and corruption in public procurement: Evidence from public contracting* [NBER Working Paper No. 28209]. National Bureau of Economic Research.
- Di Tella, R., & Schargrodsky, E. (2003). The role of wages and auditing during a crackdown on corruption in the city of Buenos Aires. *Journal of Law and Economics*, 46(1), 269–292.
- Dokeniya, A. (2013). *Implementing right to information: Lessons from experience*. World Bank.
- Duri, J. (2023). *Strengthening parliamentary oversight: Key findings and recommendations from multi-country assessments*. Transparencia Internacional.
- Engel, E., Noveck, B. S., Ferreira Rubio, D., Kaufmann, D., Lara Yaffar, A., Londoño Saldarriaga, J., Pieth, M., & Rose-Ackerman, S. (2018). *Report of the expert advisory group on anti-corruption, transparency, and integrity in Latin America and the Caribbean*. Inter-American Development Bank.
- Farag, M. (2018). *Social audit in 20 steps: Lessons learned from fighting corruption in Guatemala, Peru and Ghana*. Transparencia Internacional.
- Fiala, N., & Premand, P. (2018). *Social accountability and service delivery: Experimental evidence from Uganda* [Policy Research Working Paper No. 8449]. World Bank.
- Florez, J., Guerezovich, F., Mills, L., Tonn, J., & Hinks, J. (2019). *Five principles for engaging citizens in anti-corruption mechanisms*. Transparencia Internacional.
- Foltz, J. D., & Opoku-Agyemang, K. A. (2015). *Do higher salaries lower petty corruption? A policy experiment on West Africa's highways*. Unknown.
- Fumega, S., & Scrollini, F. (2018). *Exploring the role of digital civil society portals in improving right to information regimes* (U4 Issue No. 2018:1). U4 Anti-Corruption Resource Centre, Chr. Michelsen Institute.
- Gamba, J. (2016). *Conditional cash transfers in Latin America: Promoting equality through transparency and accountability*. Transparencia Internacional.
- Gatta, G. L. (2017). The prosecution of public corruption in the United States: Political and judicial strategies—and, in the background, an expression of the legality principle crisis. *SSRN Electronic Journal*.
- Gaventa, J., & McGee, R. (2010). Introduction: Making change happen—citizen action and national policy reform. In *Citizen action and national policy reform: Making change happen* (pp. 1–43). Zed Books.
- Getie Mihret, D., & Wondim Yismaw, A. (2007). Internal audit effectiveness: An Ethiopian public sector case study. *Managerial Auditing Journal*, 22(5), 470–484.
- Gherai, D., Droj, L., & Matica, D. (2016). The social role of the supreme audit institutions to reduce corruption in the European Union—empirical study. *Revista de Cercetare Si Interventie Sociala*, 52, 217–234.
- Goel, R. K., & Nelson, M. A. (1998). Corruption and government size: A disaggregated analysis. *Public Choice*, 107–120.

- Goel, R. K., & Nelson, M. A. (2014). Whistleblower laws and exposed corruption in the United States. *Applied Economics*, 46(20), 2331–2341.
- Golub, S. (2020). *Using legal empowerment to curb corruption and advance accountability* [U4 Issue 2020:4]. U4 Anti-Corruption Resource Centre, Chr. Michelsen Institute.
- Graycar, A., & Jancsics, D. (2017). Gift giving and corruption. *International Journal of Public Administration*, 40(12), 1013–1023.
- Greco, A. (2024). *The integrity pact: Harnessing collective action for good governance and business integrity in public procurement*. Transparencia Internacional.
- Greco, A., Turšič, Z., & Zupan, I. (2022). *Monitoring public contracting: Experience from 18 integrity pacts in the EU*. Transparencia Internacional.
- Howe, S. W., & Haigh, Y. (2016). Anti-corruption watchdog accountability: The limitations of judicial review's ability to guard the guardians. *Australian Journal of Public Administration*, 75(3), 305–317.
- Inter-American Development Bank. (2020). *Transparency and integrity sector framework document*. Inter-American Development Bank.
- Jackson, D., & Köbis, N. (2018). *Anti-corruption through a social norms lens* [U4 Issue 2018:3]. U4 Anti-Corruption Resource Centre.
- Jenkins, M., & Gogidze, L. (2024). *Characteristics of effective reward and sanction schemes in the customs sector* (U4 Helpdesk Answer No. 2024:4). U4 Anti-Corruption Resource Centre, Chr. Michelsen Institute.
- Jennett, V., & Schutte, S. A. (2021). *International and regional integrity standards for the justice system: A compilation* [U4 Issue 2021:10]. U4 Anti-Corruption Resource Centre, Chr. Michelsen Institute.
- Jennett, V., Schutte, S. A., & Jahn, J. (2016). *Mapping anti-corruption tools in the judicial sector* [U4 Issue 2016:3]. U4 Anti-Corruption Resource Centre, Chr. Michelsen Institute.
- Johnsøn, J., & Søreide, T. (2013). *Methods for learning what works and why in anti-corruption: An introduction to evaluation methods for practitioners* [U4 Issue 2013:8]. U4 Anti-Corruption Resource Centre.
- Johnson, S., Kaufmann, D., & Zoido-Lobaton, P. (1998). Regulatory discretion and the unofficial economy. *American Economic Review*, 88(2), 387–392.
- Johnston, M., & Fritzen, S. (2020). *The conundrum of corruption: Reform for social justice*. Routledge.
- Kang, S. (2018). Rethinking the global anti-money laundering regulations to deter corruption. *International and Comparative Law Quarterly*, 67(3), 695–720.
- Kaufmann, D., & Vicente, P. (2011). Legal corruption. *Economics and Politics*, 23(2), 195–219.
- Khan, M. H. (2006). *Governance and anti-corruption reforms in developing countries: Policies, evidence and ways forward* [G-24 Discussion Paper Series No. 42]. United Nations Conference on Trade and Development.
- Klitgaard, R., Maclean-Abaroa, R., & Parris, H. L. (2000). *Corrupt cities: A practical guide to cure and prevention*. ICS Press and World Bank.

- Knobel, A., & Meinzer, M. (2014). *Automatic exchange of information: An opportunity for developing countries to tackle tax evasion and corruption*. Tax Justice Network.
- Kolstad, I., & Wiig, A. (2009). Is transparency the key to reducing corruption in resource-rich countries? *World Development*, 37(3), 521–532.
- Kwon, I. (2014). Motivation, discretion, and corruption. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 24(3), 765–794.
- Latinobarómetro. (2020). *Estudio Latinobarómetro 2020* [2020 Survey]. Santiago: Corporación Latinobarómetro.
- Latinobarómetro. (2023). *Estudio Latinobarómetro 2023* [2023 Survey]. Santiago: Corporación Latinobarómetro.
- Lewis-Faupel, S., Neggers, Y., Olken, B. A., & Pande, R. (2016). Can electronic procurement improve infrastructure provision? Evidence from public works in India and Indonesia. *American Economic Journal: Economic Policy*, 8(3), 258–283.
- Lindkvist, I. (2014). Using salaries as a deterrent to informal payments in the health sector. In *Corruption, grabbing and development: Real world challenges*. Edward Elgar.
- Lindstedt, C., & Naurin, D. (2010). Transparency is not enough: Making transparency effective in reducing corruption. *International Political Science Review*, 31(3), 301–322.
- Makinwa, A. O. (2015). *Empowering the victims of corruption: The potential of sleeping third-party beneficiary clauses*. Open Society Justice Initiative.
- Martini, M., & Van der Merwe, T. (2020). *Real estate data: Shining a light on the corrupt*. Transparencia Internacional.
- Mason, P. (2021). *Reassessing donor performance in anti-corruption* [U4 Paper]. U4 Anti-Corruption Resource Centre.
- Matei, A., & Matei, L. (2011). Assessing the anti-corruption strategies: Theoretical and empirical models. *Journal of Management and Strategy*, 2(1), 23–32.
- Mazzacuva, F. (2014). Justifications and purposes of negotiated justice for corporate offenders: Deferred and non-prosecution agreements in the UK and US systems of criminal justice. *Journal of Criminal Law*, 78(3), 249–262.
- McNeil, M., & Mumvuma, T. (2006). *Demanding good governance: A stocktaking of social accountability initiatives by civil society in Anglophone Africa*. World Bank.
- Mugellini, G., Della Bella, S., Colagrossi, M., Isenring, G. L., & Killias, M. (2021). Public sector reforms and their impact on the level of corruption: A systematic review. *Campbell Systematic Reviews*, 17(2), e1173.
- Mullard, S. (2020). *Corruption, informality and social norms: Introductory overview* [U4 Brief 2020:17]. U4 Anti-Corruption Resource Centre, Chr. Michelsen Institute.
- Mungiu-Pippidi, A. (2015). *The quest for good governance: How societies develop control of corruption*. Cambridge University Press.
- Munro, C., & Kirya, M. (2020). *Values education for public integrity: What works and what doesn't* [U4 Issue 2020:8]. U4 Anti-Corruption Resource Centre, Chr. Michelsen Institute.

- Nemec, J. (2023). Institutions, corruption and transparency in effective healthcare public procurement: Evidence from Central and Eastern Europe. *Journal of Contemporary European Studies*.
- OECD Development Assistance Committee & Corruption Task Team. (2009). *Working towards more effective collective donor responses to corruption*. OECD.
- Olken, B. A., & Pande, R. (2012). Corruption in developing countries. *Annual Review of Economics*, 4(1), 479–509.
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2020). *Building the evidence for OECD integrity and anti-corruption agenda: The current situation and avenues for future analysis* [OECD Economics Department Working Papers No. 1614]. OECD.
- Puron-Cid, G., Reddick, C. G., & Ganapati, S. (2019). Public value of online financial transparency: Financial sustainability and corruption of public officials in the US state governments. *International Journal of Public Sector Management*, 32(5), 467–488.
- Reinikka, R., & Svensson, J. (2005). Fighting corruption to improve schooling: Evidence from a newspaper campaign in Uganda. *Journal of the European Economic Association*, 3(2–3), 259–267.
- Reinikka, R., & Svensson, J. (2011). The power of information in public services: Evidence from education in Uganda. *Journal of Public Economics*, 95(7–8), 956–966.
- Rose-Ackerman, S., & Palifka, B. J. (2016). *Corruption and government: Causes, consequences, and reform*. Cambridge University Press.
- Savedoff, W. (2016). *Anti-corruption strategies in foreign aid: From controls to results*. Center for Global Development.
- Schmidhuber, L., Hilgers, D., & Hofmann, S. (2022). International public sector accounting standards (IPSASs): A systematic literature review and future research agenda. *Financial Accountability and Management*, 38(1), 119–142.
- Scrollini, F. (2018). *Open data for transparency and accountability in health service delivery: What works and what doesn't* [U4 Issue 2018:5]. U4 Anti-Corruption Resource Centre, Chr. Michelsen Institute.
- Sharman, J. C., & Chaikin, D. (2009). Corruption and anti-money-laundering systems: Putting a luxury good to work. *Governance*, 22(1), 27–45.
- Smart, A. (2018). The unbearable discretion of street-level bureaucrats: Corruption and collusion in Hong Kong. *Current Anthropology*, 59(S18), S37–S47.
- Smidova, Z., Cavaciuti, A., & Johnsen, J. (2022). *Anti-corruption and public integrity strategies: Insights from new OECD indicators* [OECD Economics Department Working Papers No. 1725]. OECD.
- Spector, B., Winbourne, S., & Dininio, P. (2015). *Practitioner's guide for anti-corruption programming*. United States Agency for International Development.
- Stevens, A. (2023). *Tackling land corruption is vital to achieving land rights and the 2030 SDG agenda: Policy position on land corruption and the SDGs*. Transparencia Internacional.

- Tara, I. G., Gherai, D. S., & Matica, D. E. (2016). The social role of the supreme audit institutions to reduce corruption in the European Union: Empirical study. *Revista de Cercetare Si Interventie Sociala*, 52, 217–234.
- Terracol, M. (2022). *Internal whistleblowing systems: Best practice principles for public and private organisations*. Transparencia Internacional.
- Transparency International (2019). *Global Corruption Barometer - Latin America & the Caribbean 2019*. www.transparency.org
- Transparency International & INTOSAI Development Initiative. (2022). *Safeguarding the independence of supreme audit institutions: A resource kit for civil society organisations*. Transparency International and INTOSAI Development Initiative.
- United Nations Office on Drugs and Crime. (2015). *National anti-corruption strategies: A practical guide for development and implementation*. United Nations Office on Drugs and Crime.
- World Bank. (2020). Reforming procurement and political party financing in Chile. In *Enhancing government effectiveness and transparency: The fight against corruption* (pp. 1–44). World Bank.
- World Bank. (2021). *World development report 2021: Data for better lives*. World Bank.
- WorldBank. (2024). Worldwide Governance Indicators, 2024 Revision.
- Zamboni, Y., & Litschig, S. (2018). Audit risk and rent extraction: Evidence from a randomized evaluation in Brazil. *Journal of Development Economics*, 134, 133–149.
- Zúñiga, N. (2018). *Land corruption: Topic guide*. Transparencia Internacional.

Oficina de Evaluación y Supervisión — OVE

Creada en 1999 como oficina de evaluación independiente, OVE evalúa el desempeño y los resultados de desarrollo de las actividades del Grupo Banco Interamericano de Desarrollo (Grupo BID). Estas evaluaciones buscan fortalecer al Grupo BID mediante el aprendizaje, la rendición de cuentas y la transparencia.

Las evaluaciones se divulgan al público de conformidad con las políticas del Grupo BID, con el fin de compartir lecciones aprendidas con la región y con la comunidad de desarrollo en general.



iadb.org/evaluacion



linkedin.com/showcase/idb-ove