



## Documento de Enfoque

# Evaluación de la Implementación de la Fusión hacia afuera del Sector Privado



**Este trabajo se distribuye bajo la licencia de Creative Commons [https://creativecommons.org/licenses/by-ncnd/3.0/us/deed.es\\_ES](https://creativecommons.org/licenses/by-ncnd/3.0/us/deed.es_ES) (CC BY-NC-ND 3.0 US).** Usted es libre de compartir, copiar y redistribuir el material en cualquier medio o formato bajo las siguientes condiciones:



**Reconocimiento** — Debe reconocer adecuadamente la autoría, proporcionar un enlace a la licencia e indicar si se han realizado cambios. Puede hacerlo de cualquier manera razonable, pero no de una manera que sugiera que tiene el apoyo del licenciador o lo recibe por el uso que hace.



**No comercial** - No puede utilizar el material para una finalidad comercial.



**Sin obras derivadas** - Si remezcla, transforma o crea a partir del material, no puede difundir el material modificado.

**No hay restricciones adicionales** — No puede aplicar términos legales o medidas tecnológicas que legalmente restrinjan realizar aquello que la licencia permite.

El enlace URL incluye términos y condiciones adicionales de esta licencia.

© **Banco Interamericano de Desarrollo, 2017**

Oficina de Evaluación y Supervisión  
1350 New York Avenue, N.W.  
Washington, D.C. 20577  
[www.iadb.org/evaluacion](http://www.iadb.org/evaluacion)

**RE-513-1**  
**Junio 2017**

## ÍNDICE

### SIGLAS Y ABREVIATURAS

I.	INTRODUCCIÓN.....	1
A.	Origen de la fusión hacia afuera .....	1
B.	Marco conceptual para la evaluación de la fusión hacia afuera .....	2
II.	ALCANCE, PREGUNTAS Y METODOLOGÍA DE LA EVALUACIÓN.....	5
A.	Preguntas de la evaluación .....	5
B.	Metodología.....	7
III.	EQUIPO Y CRONOGRAMA.....	8

## **SIGLAS Y ABREVIATURAS**

DELTA	Herramienta de aprendizaje, seguimiento y evaluación de la efectividad en el desarrollo
OVE	Oficina de Evaluación y Supervisión

## I. INTRODUCCIÓN

### A. Origen de la fusión hacia afuera

- 1.1 Desde hace más de una década se ha estado discutiendo la manera de organizar las actividades del sector privado del Grupo BID. En 2010, en el contexto del Noveno Aumento de Capital del BID, los Gobernadores de la institución establecieron una serie de reformas para hacer del Banco una entidad más eficiente, lo cual incluye haber fijado como prioridad institucional clave el desarrollo por medio del sector privado (Declaración de Cancún, documento AB-2728). En el informe sobre el Noveno Aumento de Capital (documento AB-2764) se especificaron las medidas para alcanzar ese objetivo mediante un enfoque integral, medidas que incluyeron, entre otras, el fijar una meta estratégica para el desarrollo por medio del sector privado, la formalización de una estrategia para ese tipo de desarrollo, la mejora de la coordinación entre las ventanillas del sector privado, la potenciación de la efectividad en el desarrollo de las operaciones sin garantía soberana y la ampliación gradual de los límites prudenciales de tales operaciones, lo que incluyó también un préstamo subordinado de US\$500 millones del BID a la CII.
- 1.2 En 2012, la Oficina de Evaluación y Supervisión (OVE) llevó a cabo una Evaluación Intermedia de los Compromisos del Noveno Aumento General de los Recursos del Banco (documento RE-425), en la que determinó que las actividades del sector privado las estaban realizando cuatro ventanillas distintas y mal coordinadas que rara vez aprovechaban las sinergias potenciales con la labor del sector público del BID. OVE recomendó “reestructurar las ventanillas del Banco para el sector privado a fin de integrarlas mucho mejor entre sí y con el ámbito del Banco dedicado al sector público”, y sugirió dos maneras posibles de hacerlo: (i) integrar por completo en el BID las actividades del sector privado (lo que posteriormente vino a llamarse la “fusión hacia adentro”) o bien (ii) fusionar las actividades del sector privado en una sola entidad (la “fusión hacia afuera”), al tiempo de velar por una mejor coordinación entre los sectores público y privado.
- 1.3 En marzo de 2013, la Administración del Grupo BID presentó a los Gobernadores una “Visión Renovada y opciones preliminares de reestructuración: cómo incrementar el aporte al desarrollo de las operaciones del sector privado en el Grupo del BID” (documento AB-2908). Los Gobernadores decidieron establecer un comité ad hoc que guiara a la Administración en la formulación de una visión renovada para las actividades del sector privado del Grupo BID (Resolución CII/AG-2/13)<sup>1</sup>.
- 1.4 Las diferentes opciones para la reorganización se consideraron en un proceso preparatorio de dos años encabezado por el comité ad hoc, integrado por miembros de los Directorios del BID y de la CII, así como del Comité de Donantes del FOMIN. En septiembre de 2013, la Administración del Grupo BID recomendó proceder con la alternativa de la fusión hacia afuera, transfiriendo parte del capital necesario del BID a la CII, al reconocer que, aunque ello entrañaría costos sustanciales para los accionistas, se creía que dichos costos se verían compensados por los beneficios que se obtendrán en términos del aporte al desarrollo, la calidad de los proyectos y

---

<sup>1</sup> Muchos documentos pertinentes para la presente evaluación tienen una numeración distinta para el BID, la CII y el FOMIN. Por razones de uniformidad se utiliza la numeración de la CII cuando los documentos tienen más de un número.

los socios y el aumento de la movilización de recursos (documento CII/CA-139). En una reunión especial de los Gobernadores en octubre de 2013 (documento CII/CA-143), la mayoría de estos apoyaron la fusión hacia afuera recomendada por la Administración e indicaron al comité ad hoc que centrara su análisis en ese enfoque<sup>2</sup>.

- 1.5 Posteriormente, el comité ad hoc y la Administración, con el apoyo de expertos reconocidos internacionalmente, formularon un Plan de Implementación (documento CII/GN-296-2), una Propuesta Organizacional y de Capitalización (documento CII/GN-303-2) y una Propuesta de Fusión Hacia Afuera (documento CII/CA-165), que abarcaban diversos aspectos tales como capital humano, estructura y organización, capitalización y costos, así como objetivos de gran alcance. En marzo de 2015, las Asambleas de Gobernadores del Grupo BID decidieron respaldar la propuesta para la fusión hacia afuera de las operaciones del sector privado del BID y la CII<sup>3</sup>, trasladándolas a una “nueva” CII. Se autorizó capital adicional por un monto de US\$2.030 millones para la CII, procedente en parte de nuevas contribuciones por un total de US\$1.300 millones y en parte de transferencias del BID por valor de US\$725 millones entre 2018 y 2023, sujeto a determinadas condiciones (Resolución de los Gobernadores CII/AG-2/15).
- 1.6 La fusión hacia afuera entró en vigencia el 1 de enero de 2016. El BID transfirió a la CII las funciones operacionales y administrativas vinculadas a las actividades del sector privado del BID y se efectuaron cambios significativos en la dotación de personal de la nueva organización. Aun cuando la puesta en práctica de diversos aspectos de la fusión hacia afuera sigue en curso como parte del marco decenal de la Visión Renovada, los Directorios del BID y de la CII pidieron a OVE que evaluara la implementación de la fusión hacia afuera del sector privado como parte del programa de trabajo de OVE para 2017-2018.

## **B. Marco conceptual para la evaluación de la fusión hacia afuera**

- 1.7 La fusión hacia afuera se emprendió con objeto de cumplir con una visión renovada para promover el desarrollo por medio del sector privado, tendiente a mejorar la efectividad en el desarrollo de las intervenciones del Grupo BID en la región (documento CII/CA-165). Si bien los documentos principales relacionados con la fusión hacia afuera contienen una amplia gama de objetivos<sup>4</sup>, en el proceso conducente a dicha fusión se destacaron tres de estos:

---

<sup>2</sup> Algunos Gobernadores se manifestaron preocupados por el hecho de que se estuviera considerando exclusivamente la opción de la fusión hacia afuera debido a su elevada necesidad de capital, a la posibilidad de que se dificultara más la coordinación y al aumento de los costos administrativos.

<sup>3</sup> La reorganización abarcó a la antigua CII y la Vicepresidencia del Sector Privado, el Departamento de Financiamiento Estructurado y Corporativo (SCF) y el Departamento de Oportunidades para la Mayoría (OMJ) del BID.

<sup>4</sup> En los documentos clave se incluyeron muchos otros objetivos, algunos de ellos amplios (tales como reforzar una cultura de alto desempeño en el sector privado y establecer una entidad más centrada en el aspecto estratégico y con una mayor rendición de cuentas) y otros más específicos, tales como preservar los préstamos con y sin garantía soberana, salvaguardar la clasificación de riesgo AAA del BID, fijar una cláusula de caducidad para la contabilización cruzada, mantener el abanico completo de operaciones de las diversas ventanillas anteriores sin garantía soberana y reducir los costos en US\$107 millones a lo largo de 10 años (a pesar del apreciable volumen de recursos dedicado a la coordinación de las operaciones con y sin garantía soberana, la recopilación de inteligencia de mercado, etc.).

- reforzar la efectividad en el desarrollo, el aporte al desarrollo y la adicionalidad,
- aumentar al máximo el uso eficiente de los recursos y
- aumentar al máximo las sinergias entre las actividades de los sectores público y privado.

1.8 Hasta la fecha se han puesto en marcha numerosas actividades en el marco de la fusión hacia afuera, y otras más se encuentran en curso. A los efectos de la presente evaluación, OVE ha preparado un marco para la fusión hacia afuera (Gráfico 1.1) para captar la manera como se espera que las medidas que se han emprendido (los insumos) den lugar a una cadena de resultados que habrán de conducir en definitiva al logro de los objetivos de la fusión hacia afuera.

**Gráfico 1.1. Marco para la Fusión Hacia Afuera\***



Nota: \* Conforme a la Resolución CII/AG-2/15 y la Visión Renovada (documento CII/CA-165).



## **II. ALCANCE, PREGUNTAS Y METODOLOGÍA DE LA EVALUACIÓN**

- 2.1 Con la evaluación se busca proveer a los Directorios del BID y de la CII una valoración independiente del estado del proceso de implementación de la fusión hacia afuera hasta la fecha, a efectos de esclarecer si está encaminando en términos generales a la CII hacia el fomento efectivo del desarrollo de la región de América Latina y el Caribe por medio de las operaciones del sector privado. La evaluación abarcará el período comprendido entre marzo de 2015, cuando los Gobernadores aprobaron la fusión hacia afuera del sector privado en la Reunión Anual de Busan, y mediados de 2017. Habida cuenta de que prosigue la implementación de la fusión hacia afuera, la evaluación se centrará principalmente en el nivel uno del marco de la fusión hacia afuera, actividades e insumos, que figura en el Gráfico 1.1, y los resultados intermedios del nivel dos constituyen un conjunto de objetivos que servirán de base para el análisis. OVE reconoce que no todas las actividades se encuentran lo suficientemente maduras como para mostrar resultados claros, así que un objetivo importante de la evaluación consistirá en ayudar a la Administración de la CII y la del BID a identificar enfoques útiles para potenciar el éxito de la fusión hacia afuera de cara al futuro.

### **A. Preguntas de la evaluación**

- 2.2 La pregunta primordial que se formulará en la evaluación es en qué medida el proceso de fusión hacia afuera que se ha puesto en práctica hasta la fecha está contribuyendo a alcanzar los resultados intermedios previstos: selectividad estratégica, la entrega oportuna de proyectos de alta calidad, el refuerzo de la capacidad financiera y la sostenibilidad a largo plazo, una colaboración más robusta entre las ventanillas con y sin garantía soberana y el fortalecimiento de la cultura del sector privado con la dotación de personal idóneo. A continuación aparecen las preguntas secundarias conexas.
- a. Hasta la fecha, ¿en qué medida la implementación del proceso de fusión hacia afuera está ayudando a la CII a lograr una selectividad estratégica? Para responder a esta pregunta, la evaluación buscará esclarecer lo siguiente:
- si la cartera de las operaciones nuevas de la CII está comenzando a reflejar un cambio a favor de la selectividad estratégica y un enfoque en los cinco ámbitos prioritarios de intervención y otras áreas de prioridad estratégica<sup>5</sup>;
  - si es probable que el enfoque de cartera de la CII, que considera tanto la efectividad en el desarrollo (por medio de DELTA, la herramienta de aprendizaje, seguimiento y evaluación de la efectividad en el desarrollo) como la sostenibilidad financiera (por medio de la clasificación de la contribución financiera) permitirá una selección efectiva de los proyectos sobre la base de una combinación de la contribución financiera y al desarrollo;
  - la manera como se relacionan el Marco de Resultados Corporativos, el Plan de Negocios y las Estrategias de País con las actividades de la CII, y si están

---

<sup>5</sup> Otras áreas de prioridad estratégica son los tres temas transversales: género y diversidad; sostenibilidad ambiental y social, y entorno propicio, así como otras prioridades nacionales, tales como un aumento de las operaciones en los países C y D y los países del Caribe, junto con otros países que se han beneficiado menos de las operaciones sin garantía soberana.

comenzando a brindar una orientación estratégica efectiva para la selección de proyectos.

- b. Hasta la fecha, ¿en qué medida la implementación del proceso de fusión hacia afuera está ayudando a la CII a entregar proyectos de alta calidad de manera oportuna? Para responder a esta pregunta, la evaluación buscará esclarecer lo siguiente:
- si cada vez más se están diseñando y ejecutando operaciones nuevas encaminadas a velar por que el centro de atención sea la efectividad en el desarrollo y la adicionalidad;
  - si se han aplicado o se están aplicando procesos y sistemas nuevos o agilizados en apoyo de la entrega oportuna de productos y servicios que atienden las necesidades de los clientes;
  - cómo ha manejado la CII la transferencia de la cartera heredada;
  - si se están poniendo en aplicación políticas, procesos y sistemas para manejar con eficacia los riesgos ambientales y sociales de las operaciones de la CII, tanto en las operaciones con contabilización cruzada como en la cartera heredada;
  - cómo se está implementando la contabilización cruzada;
  - en qué punto se encuentra la CII en lo relacionado con la elaboración, divulgación y despliegue de productos de conocimiento.
- c. Hasta la fecha, ¿en qué medida la implementación del proceso de fusión hacia afuera está ayudando a la CII a reforzar su eficiencia, su capacidad financiera y su sostenibilidad a largo plazo? Para responder a esta pregunta, la evaluación buscará esclarecer lo siguiente:
- si las contribuciones de capital a la CII se están realizando según lo previsto;
  - el efecto que ha tenido la fusión hacia afuera en las calificaciones de riesgo crediticio del BID y de la CII;
  - de qué manera están evolucionando los costos y el volumen y la composición de las inversiones —incluidas las de contabilización cruzada— (tanto en términos absolutos como en comparación con las proyecciones originales) y qué efectos podría haber en la rentabilidad y el capital del Grupo BID, en caso de haberlos;
  - el enfoque que aplica la CII para evaluar y abordar el riesgo financiero de sus operaciones.
- d. Hasta la fecha, ¿en qué medida la implementación del proceso de fusión hacia afuera está ayudando a la CII a mejorar la coordinación de las operaciones con y sin garantía soberana? Para responder a esta pregunta, la evaluación buscará esclarecer lo siguiente:
- si la nueva estructura y los nuevos arreglos institucionales de la CII se prestan para una coordinación y sinergia efectivas entre las operaciones con y sin garantía soberana;

- qué tan bien se coordinan la CII y el BID al nivel de la programación y al de las operaciones.
- e. Hasta la fecha, ¿en qué medida la implementación del proceso de fusión hacia afuera está ayudando a la CII a funcionar con una cultura más robusta en torno al sector privado y con la dotación de personal idónea? Para responder a esta pregunta, la evaluación buscará esclarecer lo siguiente:
  - la planificación e implementación del proceso de transformación organizacional de la CII;
  - los esfuerzos realizados para asegurarse de que la CII cuente con el personal apropiado para cumplir sus funciones;
  - si la estructura de incentivos y retribución de la CII está bien concebida para fomentar los tipos de comportamiento deseados entre el personal;
  - si la CII está avanzando hacia la cultura deseada;
  - si las funciones de supervisión independiente del Grupo BID están funcionando de manera efectiva para la CII<sup>6</sup>.

## **B. Metodología**

- 2.3 En la evaluación se aplicará un enfoque con una metodología mixta que incluirá revisiones de documentos, análisis de procesos operacionales, análisis de datos financieros y de cartera, entrevistas y grupos de discusión. Entre los documentos clave que se analizarán figuran los siguientes:
- las resoluciones de los Gobernadores, la propuesta para la fusión hacia afuera, la propuesta organizacional y de capitalización y el plan de implementación<sup>7</sup>,
  - los informes de avance preparados para el Directorio Ejecutivo y la Asamblea de Gobernadores<sup>8</sup>,
  - los planes financieros y de negocios de la CII<sup>9</sup>,
  - las presentaciones trimestrales sobre las actividades sin garantía soberana antes y después de la fusión hacia afuera,

---

<sup>6</sup> Una de las metas de la fusión hacia afuera fue la de aplicar a la CII funciones de supervisión cuyos estándares y calidad fueran equivalentes a los del BID, incluidas las funciones de evaluación independiente (OVE), del mecanismo independiente de consulta e investigación (MICI), de integridad institucional (OII), de auditoría interna (AUG), de ética (ETH) y del ombudsperson (OMB).

<sup>7</sup> En ese contexto, OVE también revisará informes y presentaciones de los expertos reconocidos internacionalmente, tales como los preparados por McKinsey en relación con la propuesta preliminar (documento CII/CA-153), la organización (documento CII/XR-2-3) y la capitalización (documentos CII/XR-2-5, 2-6 y 2-7, y CII/XR-4 y XR-4-1).

<sup>8</sup> Incluidos los informes de avance iniciales (documentos CII/PP-158, CII/PP-158-1 y CII/PP-158-2) y los informes de avance anuales preparados para los Gobernadores (documentos CII-AB-1440 y CII/AB-1473).

<sup>9</sup> El Plan de Negocios para 2016-2019 y los informes y presentaciones conexos (documentos CII/GN-310, CII/PP-165 y CII/PP-171); el Plan de Negocios de la CII para 2017-2019 y los informes y presentaciones conexos (documentos CII/GA-77, CII/GA-77-1 y CII/GA-77-2 y documento CII/PP-197).

- los documentos de gestión interna relacionados con los resultados corporativos, el marco estratégico y la coordinación entre los sectores público y privado<sup>10</sup>,
  - presentaciones de la CII sobre selectividad estratégica<sup>11</sup> y los procesos conexos para mejorar las sinergias entre los sectores público y privado, así como los proyectos que se han establecido como prioritarios para dicha colaboración y
  - los documentos que guardan relación con cambios de la organización y los procesos, el componente de capital humano y la estrategia de comunicaciones de la fusión hacia afuera.
- 2.4 Para comprender cómo está ayudando la fusión hacia afuera a la CII a producir operaciones oportunas y de alta calidad, OVE realizará una revisión documental de las operaciones aprobadas desde la fusión hacia afuera, concentrándose particularmente en las que fueron resultado de negocios generados en 2016. OVE estudiará también los procesos y sistemas operacionales que respaldan el diseño y la ejecución de inversiones y cooperaciones técnicas y analizará información de cartera, incluida la distribución de aprobaciones, compromisos, desembolsos y la movilización de recursos en 2016, así como el inventario de proyectos para 2017 por ámbito prioritario de intervención, grupos de países, calificaciones DELTA y otras características pertinentes (como tipo de instrumento, etc.). En el marco de esta revisión, OVE entablará un diálogo con McKinsey, empresa que ha sido contratada por la Administración de la CII para sugerir mejoras y actualizaciones de los procesos operacionales.
- 2.5 OVE llevará a cabo entrevistas con partes interesadas clave, entre ellas gerentes, representantes de país y empleados actuales y ex empleados del BID y la CII. OVE organizará grupos de discusión con clientes de la CII en cinco países: Argentina, Bahamas, Chile, Ecuador y El Salvador. Se seleccionaron esos países debido al número de operaciones aprobadas en 2016, por motivos de representación geográfica y para aprovechar sinergias en el programa de trabajo de OVE. OVE se concentrará en clientes que poseen experiencia de trabajo con el BID y la CII, tanto antes como después de la fusión hacia afuera, y en las experiencias de los clientes durante la transición. Además, examinará los resultados de las encuestas de retroalimentación externa del Grupo BID, conforme estén disponibles y resulten pertinentes. Por otra parte, OVE entrevistará a una pequeña muestra de prestamistas B y competidores de la CII (como IFC y CAF) para indagar sobre su percepción acerca de los cambios en la Corporación y la forma como les han afectado.

### **III. EQUIPO Y CRONOGRAMA**

- 3.1 El equipo de evaluación estará integrado por Ana Maria Linares y Roland Michelitsch (jefes de equipo), Ulrike Haarsager, Jose Claudio Pires, Alejandro Soriano, Roni Szwedzki, Stephany Maqueda Gassos, Patricia Oliveira, Nathaniel

---

<sup>10</sup> Incluidas las actualizaciones del Marco de Resultados Corporativos, el enfoque de cartera y la herramienta DELTA, las directrices para las estrategias de país, las agendas y las actas de las reuniones de los comités de coordinación pertinentes, etc.

<sup>11</sup> La CII ha llevado a cabo 19 presentaciones sobre selectividad estratégica conjuntamente con el BID, a fin de familiarizar al personal de la CII acerca de las estrategias de país y las prioridades de desarrollo, poner al personal del BID al tanto de las actividades de la CII y acordar los ámbitos prioritarios de colaboración.

Russell, Raphael Seiwald, Ana Ramirez-Goldin y Catherine Cardona, esta última en calidad de consultora externa especializada.

Actividad	Fecha
Actividades de evaluación (por ejemplo, revisión de documentos, entrevistas, encuestas, etc.)	Abril a julio de 2017
Borrador para revisión de la Administración	Agosto de 2017
Presentación de la evaluación al Directorio Ejecutivo	Septiembre de 2017