



Evaluación Corporativa

Evaluación de la Gobernanza del Banco Interamericano de Desarrollo

Copyright © 2022 Banco Interamericano de Desarrollo. Esta obra se encuentra sujeta a una licencia Creative Commons IGO 3.0 Reconocimiento - No Comercial - Sin Obras Derivadas (CC-IGO 3.0 BY-NC-ND) (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode>) y puede ser reproducida para cualquier uso no-comercial otorgando el reconocimiento respectivo al BID. No se permiten obras derivadas.

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 CNUDMI (UNCITRAL). El uso del nombre del BID para cualquier fin distinto al reconocimiento respectivo y el uso del logotipo del BID, no están autorizados por esta licencia CC-IGO y requieren de un acuerdo de licencia adicional.

Note que el enlace URL incluye términos y condiciones adicionales de esta licencia.

Las opiniones expresadas en esta publicación son de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del Banco Interamericano de Desarrollo, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representa.



Banco Interamericano de Desarrollo, 2022

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

**RE-553-1
Junio 2022**

Evaluación Corporativa
Evaluación de
la Gobernanza
del Banco
Interamericano de
Desarrollo

Oficina de Evaluación y Supervisión



Índice

Reconocimientos	vi
Siglas y abreviaturas	vi
Resumen ejecutivo	viii
Introducción.....	xviii
Efectividad y eficiencia.....	06
A. Funciones y responsabilidades	07
B. Las funciones de los órganos rectores en el establecimiento de estrategias.....	12
C. Interacciones formales e informales	15
D. Proceso de selección y nombramiento de los miembros de los órganos rectores	20
E. Formación	23
F. Oficinas especializadas	27
G. Asignación de tiempos.....	29
H. Costos	30
Rendición de cuentas y transparencia	32
Voz.....	38
Conclusiones y recomendaciones	44
Referencias.....	50
Anexo I	<u>Principales competencias de los órganos rectores del BID</u> (en inglés)
Anexo II	<u>Metodología, definición y marco de gobernanza</u> (en inglés)
Anexo III	<u>Documento de referencia para la revisión de la literatura y el análisis comparado</u> (en inglés)
Anexo IV	<u>Documento de referencia de la evolución histórica de los acuerdos de gobernanza del BID</u> (en inglés)
Anexo V	<u>Análisis de los recursos humanos centrado en las funciones y responsabilidades, las competencias y la formación de los órganos rectores</u> (en inglés)
Anexo VI	<u>Análisis del poder de voto</u> (en inglés)
Anexo VII	<u>Resultados de la encuesta</u> (en inglés)
Anexo VIII	<u>Análisis del tiempo dedicado a las reuniones de la Comisión General del Directorio y de los comités permanentes</u> (en inglés)

[Respuesta de la Administración del BID y BID Invest](#)

Reconocimientos

Este documento ha sido elaborado por Jonathan Rose (jefe de equipo), Josette Arévalo, Thais Soares Oliveira, Andreia Barcellos y el consultor externo Ruben Lamdany, con aportaciones realizadas por Ernst & Young, el IFPRI y Dennis Leech, bajo la dirección de Ivory Yong-Prötzel, directora de OVE, y Monika Huppi, asesora principal.

Siglas y abreviaturas

ALC	América Latina y el Caribe
AUG	Oficina del Auditor Ejecutivo
BAII	Banco Asiático para Inversión en Infraestructuras
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
BOG	Asamblea de Gobernadores (por sus siglas en inglés)
CAF	Banco de Desarrollo de América Latina
ConSoCs	Grupos Consultivos de la Sociedad Civil
ETH	Oficina de Ética
EVP	Vicepresidente Ejecutivo
FMI	Fondo Monetario Internacional
HRD	Departamento de Recursos Humanos
IFI	Instituciones Financieras Internacionales
KIC	Sector de Conocimiento, Innovación y Comunicación
LEG	Departamento Legal
MICI	Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico

OHRA	Comité de Organización, Recursos Humanos y Asuntos del Directorio (por sus siglas en inglés)
OII	Oficina de Integridad Institucional
OSC	Organizaciones de la Sociedad Civil
OVE	Oficina de Evaluación y Supervisión
RMG	Oficina de Gestión del Riesgo (por sus siglas en inglés)
SEC	Secretaría del Banco
ToR	Términos de Referencia (por sus siglas en inglés)
VP	Vicepresidente
VPC	Vicepresidente de Países (por sus siglas en inglés)
VPF	Vicepresidente de Finanzas y Administración
VPS	Vicepresidente de Sectores y Conocimiento

Resumen ejecutivo

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) se fundó en 1959 a iniciativa de los países de América Latina y el Caribe (ALC) y de Estados Unidos para apoyar el desarrollo de la región a través de una institución en la que los países de ALC tuvieran un papel de liderazgo, mediante su mayoría accionaria y de capital, pero con una participación significativa de Estados Unidos. Así, el Convenio Constitutivo del Banco Interamericano de Desarrollo (el Convenio) articuló el deseado equilibrio de responsabilidades y poder entre ALC y Estados Unidos. También establecía que la gobernanza del BID se centraría en tres órganos rectores: la Asamblea de Gobernadores, el Directorio Ejecutivo (el Directorio) y la Alta Administración.

El objetivo de esta evaluación, solicitada por el Directorio, es valorar en qué medida los acuerdos institucionales del BID le permiten funcionar de forma efectiva y eficiente, ofrecer la suficiente rendición de cuentas y transparencia, y dar voz a las partes interesadas en la toma de decisiones. La evaluación se centró en cuatro dimensiones: 1) Efectividad: la medida en la que los mecanismos de gobernanza del BID le permiten formular con efectividad objetivos estratégicos, brindar los medios para alcanzar dichos objetivos y supervisar su desempeño; 2) Eficiencia: el grado en el que los costos (financieros y de tiempo) derivados del cumplimiento de las funciones y responsabilidades asignadas a los órganos rectores del BID están en consonancia con sus prioridades; 3) Rendición de cuentas y transparencia: la medida en la que los mecanismos de gobernanza del BID velan por que sus órganos rectores rindan cuentas a sus accionistas por las responsabilidades que les han sido delegadas y la capacidad de la que disponen las partes interesadas secundarias --sociedad civil, beneficiarios de los proyectos y entidades del sector privado-- para acceder a la información; y 4) Voz: la medida en la que los mecanismos de gobernanza del BID le dan una voz adecuada a los accionistas y a las partes interesadas secundarias en la toma de decisiones.

Efectividad y eficiencia

OVE halló que las funciones y responsabilidades de los tres órganos rectores del BID están definidas a grandes rasgos y a un nivel general, lo que lleva a que los miembros de estos órganos entiendan de forma diferente estas funciones y a que existan algunos vacíos. Los

documentos de gobernanza del Banco se centran principalmente en los poderes de los órganos rectores y ofrecen más detalles sobre las funciones de la Alta Administración (es decir, el Presidente y los Vicepresidentes) que sobre las funciones de la Asamblea de Gobernadores y el Directorio. Por lo tanto, los miembros de la Alta Administración tienen un entendimiento más común de sus funciones y responsabilidades que el que tienen los miembros de la Asamblea de Gobernadores y el Directorio sobre sus respectivas funciones. El entendimiento que tienen los Directores Ejecutivos sobre sus funciones depende de las expectativas de los Gobernadores que los nombran. Su interpretación también depende de si representan a un país prestatario o no prestatario. La amplia definición de las funciones y responsabilidades también da lugar a brechas o vacíos, sobre todo relacionados con la supervisión. Esto no sucede solo en el BID, ya que otras instituciones financieras internacionales (IFI) también tienen las funciones y responsabilidades de sus órganos rectores definidas a un nivel general.

La práctica habitual en las empresas es que la administración desarrolle e implemente las estrategias y que el directorio le brinde orientación para dar forma a esas estrategias, asegurándose de que la administración cumpla con los compromisos acordados. En el BID, de acuerdo con las funciones enumeradas en la estructura organizacional del Banco, en la mayor parte de los casos, es la Alta Administración la que elabora las estrategias y las propone al Directorio para su aprobación. De hecho, desde la fundación del BID, la Administración ha asumido el papel principal en el desarrollo de políticas y préstamos, mientras que el Directorio se ha centrado más en las actividades ejecutivas, como la aprobación de las propuestas de la Administración, salvo en el caso de algunas estrategias de más alto nivel, como las estrategias intersectoriales y las prioridades estratégicas designadas en las ampliaciones de capital. OVE encontró que, debido en parte a la falta de un conjunto de funciones y responsabilidades claramente delineadas, cohesionadas y comprendidas por todos, existe tensión entre el Directorio y la Alta Administración con respecto a sus funciones en el establecimiento de estrategias, lo que potencialmente puede llevar a que la Administración influya en las políticas de manera poco alineada con los intereses del Directorio.

En general, los mecanismos formales e informales de interacción en el Banco han permitido el desempeño de las funciones y responsabilidades de los órganos rectores, aunque su efectividad y eficiencia de estas interacciones podrían mejorarse. El Banco cuenta con mecanismos formales, como las reuniones de sus comités permanentes y del Directorio, y de mecanismos informales, como las reuniones bilaterales y los almuerzos informales, que contribuyen al consenso sobre los puntos que el Directorio debe aprobar. No obstante, los miembros del Directorio y los gerentes afirmaron que las reuniones de los comités y del Directorio podrían ser más eficaces y eficientes si se mejorara

la elaboración de sus órdenes del día, la gestión de las reuniones y su distribución a lo largo del año. Otros factores que afectan a la efectividad en el desempeño de las funciones y responsabilidades son la frecuente rotación de los miembros del Directorio, la no recepción de información completa, el hecho de que el Secretario del Banco reporte al Presidente, los diferentes incentivos de los miembros del Directorio y la ausencia de un proceso racionalizado para que la Administración pueda hacer seguimiento y gestionar las solicitudes del Directorio. En cuanto a la Reunión Anual, las autoridades nacionales que apoyan a los Gobernadores no la perciben como un mecanismo eficaz para facilitar el debate y el desarrollo de los objetivos estratégicos de la Asamblea de Gobernadores.

Los procesos de selección y nombramiento de los miembros de los tres órganos rectores del BID reflejan el hecho de que sus accionistas son países. Los Gobernadores son altos funcionarios de los gobiernos, seleccionan a sus respectivos directores ejecutivos y, colectivamente, eligen al Presidente. Acorde con la manera en la cual los miembros del Directorio son nombrados, en comparación con la Alta Administración, el Directorio, como grupo, tiene relativamente más carencias en cuanto a las habilidades y conocimientos necesarios para desempeñar sus responsabilidades. Por último, OVE halló que, por debajo del nivel de los vicepresidentes, existía un número significativo de puestos nombrados sin un proceso competitivo, a pesar del compromiso de la Alta Administración por utilizar procesos de selección transparentes y basados en el mérito.

En consonancia con las buenas prácticas, el Directorio cuenta con un programa de inducción y un programa de conocimiento y aprendizaje para apoyar su capacidad de desempeñar sus responsabilidades fiduciarias. Sin embargo, estas formaciones no siempre se han hecho a tiempo, y algunos miembros del Directorio han desempeñado sus responsabilidades durante meses antes de recibir cualquier tipo de formación. Además, estas formaciones no se desarrollaron teniendo en cuenta las brechas de habilidades de los miembros del Directorio. También hay un programa de inducción disponible para la Alta Administración, aunque OVE no puede determinar su efectividad.

Hay varias oficinas que prestan servicios al Banco al tiempo que apoyan al Directorio en el desempeño de sus responsabilidades, especialmente en materia de supervisión, con diversos grados de independencia respecto de la Administración. Algunas reportan directamente al Directorio (es el caso del Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación (MICI) y la Oficina de Evaluación y Supervisión (OVE)); o reportan a la Administración con una dependencia jerárquica de Directorio a través del Comité de Auditoría (la Oficina del Auditor Ejecutivo (AUG) y la Oficina de Integridad Institucional (OII)). Otras reportan directamente a la Administración (el Departamento Legal (LEG), la Oficina de Ética (ETH)) la Oficina de Gestión del Riesgo

(RMG) y la Secretaría (SEC)). La relación de dependencia jerárquica de estas oficinas es coherente con las de otras IFI, aunque las buenas prácticas en materia de gobernanza corporativa y de los Bancos Multilaterales de Desarrollo establecen que el secretario corporativo (la Secretaría, en el caso del BID) debe rendir cuentas principalmente al Directorio. Muchos miembros del Directorio señalaron que la Secretaría, al igual que el Departamento Legal, no les proporcionaba un apoyo suficientemente independiente, debido a la relación de dependencia jerárquica que mantienen con la Alta Administración.

La proporción de tiempo que el Directorio dedica a debatir diversos temas en la Comisión General del Directorio Ejecutivo (Comisión General) no es coherente con sus prioridades, aunque el tiempo dedicado a los comités permanentes es relativamente más consistente. El Directorio ha expresado como prioridad centrar más su tiempo en actividades estratégicas y de supervisión que en actividades ejecutivas. Sin embargo, la Comisión General dedica el 74% de su tiempo a debatir asuntos ejecutivos como los préstamos, los informes de los presidentes de los comités y las actas que se presentan para la aprobación del Directorio. En cambio, el tiempo que los miembros del Directorio dedican a debatir diversos temas en los comités permanentes es más coherente con sus prioridades, ya que la supervisión y la estrategia representan el 45% y el 20% del tiempo, respectivamente. En general, si se considera el tiempo total de todas las reuniones, el debate de los temas de estrategia en el Directorio solo representa el 15% del tiempo, mientras que el debate de los temas ejecutivos y de supervisión representan el 35% y el 33%, respectivamente. Por último, las reuniones del Directorio y de los comités no se distribuyen uniformemente a lo largo del año, ya que algunos meses tienen el triple de reuniones que otros, lo que puede afectar a la calidad de los debates de las reuniones.

Mientras que la parte de los gastos administrativos totales del Banco que corresponde al Directorio se ha mantenido relativamente constante durante la última década (en torno al 3,6%), la parte de la Alta Administración ha ido aumentando constantemente y, aunque mantiene una media del 2,7% durante ese período, se está acercando a la del Directorio. El teletrabajo obligatorio durante la mayor parte del año 2020 no implicó reducciones en el presupuesto ejecutado del Directorio, pero sí trajo un recorte significativo en el presupuesto ejecutado por la Administración. Aunque las comparaciones con otras IFI son difíciles dado el diferente alcance de las operaciones y la estructura de gestión, el BID está en línea con sus instituciones homólogas.

Rendición de cuentas y transparencia

Aunque existen mecanismos para supervisar y evaluar las actividades del Banco, no hay un marco global para exigir una rendición de cuentas a la Alta Administración o al Directorio. Existen varios mecanismos e instrumentos para supervisar y evaluar las actividades del Banco. Es el caso del Marco de Resultados Corporativos, el Panorama de la Efectividad en el Desarrollo, los informes de las oficinas independientes y de rendición de cuentas y las Sesiones Ejecutivas Especiales para la Supervisión de Ética. Sin embargo, no parece que el Directorio utilice eficazmente todos estos instrumentos, ni existe un marco global para exigir a la Administración que rinda cuentas. El hecho de que el Presidente del Banco sea elegido por la Asamblea de Gobernadores y ejerza la presidencia del Directorio complica la capacidad este último para exigir a la Alta Administración que rinda cuentas de sus compromisos, acciones y conducta. Además, no existe ningún instrumento para hacer que el Directorio rinda cuentas de su desempeño. Por último, el Banco cuenta con una Política de Acceso a Información y otros mecanismos para promover la transparencia de sus actividades ante las partes interesadas externas. Los miembros de las organizaciones de la sociedad civil (OSC) encuestados por OVE consideran que, en general, estos mecanismos son adecuados para informarles de las actividades del Banco.

Voz

La composición de las sillas del Directorio permite a algunos accionistas una mayor participación en las reuniones del Directorio y de los comités. Algunos miembros del Directorio declararon que las sillas formadas por varios países pueden dificultar su posición sobre algunos temas, porque una silla no puede dividir su voto entre sus miembros y porque puede ser difícil llegar a un consenso entre los países antes de las reuniones. Algunas autoridades y miembros del Directorio expresaron su preocupación por su escasa capacidad para incluir puntos en las agendas de la Asamblea Anual y de las reuniones del Directorio y de los comités, a pesar de que existen procesos para hacerlo. En general, los miembros de la Asamblea de Gobernadores y del Directorio tienen un buen acceso a la Alta Administración para expresarle sus puntos de vista en espacios formales e informales, incluidas las reuniones subregionales con los Gobernadores y las reuniones bilaterales con los directores ejecutivos. Todas las autoridades nacionales y los miembros del Directorio entrevistados por OVE manifestaron estar satisfechos con su nivel de acceso a la Alta Administración. Por último, el BID consulta periódicamente a las OSC y ofrece diferentes canales para escuchar las opiniones de sus miembros. Sin embargo, al menos un tercio de los miembros de las OSC encuestados por OVE afirmaron no haber utilizado ningún canal para expresar sus preocupaciones o no saber cómo hacerlo.

Basándose en los hallazgos de esta evaluación, OVE recomienda lo siguiente:

1. Que el Directorio cree un grupo de trabajo sobre gobernanza con el apoyo de un facilitador independiente, la Secretaría y OVE, para elaborar planes de acción y garantizar la aplicación de las recomendaciones dirigidas al Directorio. El grupo de trabajo debe asegurarse de que los resultados finales derivados de los planes de acción y los documentos oficiales de gobernanza del Banco sean coherentes y tengan en cuenta las buenas prácticas de gobernanza corporativa y las prácticas de otras IFI. Para aplicar íntegramente los planes de acción, podría ser necesario que el Directorio recomiende a la Asamblea de Gobernadores la puesta en práctica de determinadas medidas, incluida la actualización de los documentos de gobernanza del Banco. El grupo de trabajo presentará al Comité Coordinador informes periódicos sobre la aplicación de los planes de acción. El Directorio podrá encargar al grupo de trabajo que examine también otras cuestiones de gobernanza.
 - a) El facilitador independiente debería ser una persona o empresa con amplia experiencia y conocimientos en gobernanza corporativa e IFI.
 - b) El papel de la Secretaría debería ser el de facilitar las reuniones, mantener registros y proporcionar la documentación pertinente del Banco.
 - c) El papel de OVE debería ser el de asesorar al grupo de trabajo basándose en las conclusiones del análisis realizado durante esta evaluación.
2. Que el grupo de trabajo supervise la redacción de un documento que delimite claramente las funciones y responsabilidades del Directorio y de la Administración y que se presente al Directorio en pleno y, posteriormente, a la Asamblea de Gobernadores para su aprobación. El documento debería describir las funciones y responsabilidades de forma coherente, especialmente en lo que respecta a la fijación de estrategias y la supervisión, y reducir al mínimo las posibles brechas o duplicidades. El grupo de trabajo debería asegurarse de que el documento se discuta adecuadamente con la Alta Administración antes de enviarlo al Directorio en pleno y a la Asamblea de Gobernadores.
3. Que el grupo de trabajo revise y proponga, para su aprobación por el Directorio, cualquier cambio pertinente en la línea jerárquica del Secretario del Banco y en la estructura y las funciones de la Secretaría, para reducir las asimetrías de información entre el Directorio y la Administración (que pueden dar lugar a un problema de “selección adversa”) y prestar un apoyo independiente al Directorio.

4. Que el grupo de trabajo proponga medidas para que el Directorio tenga una composición suficientemente diversa, con la combinación adecuada de capacidades y experiencia para desempeñar sus responsabilidades, y para mitigar su rotación. Estas medidas incluyen:
 - a) Para ayudar a la Asamblea de Gobernadores en la selección de miembros del Directorio, el grupo de trabajo debería desarrollar descripciones de los puestos de trabajo para los miembros del Directorio (Directores Ejecutivos, Directores Alternos y Consejeros), incluyendo una expectativa de tiempo mínimo de servicio, y asegurarse de que los nuevos miembros del Directorio lo entienden.
 - b) Revisar y actualizar los programas de inducción, conocimiento y aprendizaje, para equilibrar la comprensión del funcionamiento del Banco con la atención a las posibles carencias de capacidades y experiencia. Se aconseja el uso de plataformas digitales para garantizar la prestación oportuna de estos programas.
 - c) Desarrollar módulos de formación específicos para los presidentes de todos los comités permanentes y su personal, con el fin de garantizar una buena comprensión de su función y mejorar su capacidad para planificar el trabajo del comité, elaborar los órdenes del día de las reuniones, dirigir las reuniones con eficiencia y mejorar la claridad de los informes de los presidentes de comités.
 - d) Crear un mecanismo que permita al Directorio, cuando sea necesario, contratar a expertos en la materia para que le presten servicios de asesoramiento en aquellos ámbitos para los que carece de apoyo independiente, como el asesoramiento legal.
5. Que el grupo de trabajo desarrolle y garantice la implementación de nuevos procesos y mecanismos para mejorar la eficiencia de las reuniones de la Comisión General, a fin de disponer de más tiempo para los debates estratégicos y de supervisión. Por ejemplo:
 - a) Hacer un mayor uso del portal del Directorio como canal principal para agilizar y facilitar las declaraciones y preguntas de este órgano sobre los préstamos y otros asuntos de una manera que sea transparente para todos sus miembros y permita al personal asignar su tiempo de manera más eficiente.

- b) El Directorio también podría proporcionar otra instancia presencial para las preguntas y respuestas relacionadas con las propuestas de préstamos. Este debate podría producirse en el contexto de una reunión informal o en el Comité de Programación o mediante la creación de un nuevo Comité de Préstamos.
 - c) Crear un sistema de seguimiento de las solicitudes del Directorio a la Administración en el portal del Directorio.
 - d) Votar electrónicamente la mayoría de los préstamos, al tiempo que se ofrece la oportunidad a los directores de plantear la discusión sobre algún préstamo en la Comisión General, si fuera necesario.
6. Que el grupo de trabajo elabore un marco global que permita la rendición de cuentas al Directorio de los compromisos, acciones y conducta de la Alta Administración. El marco debería incluir un sistema de seguimiento de las solicitudes del Directorio a la Administración en el portal del Directorio. Como parte de este esfuerzo, el grupo de trabajo también debería recomendar a la Asamblea de Gobernadores que garantice que el Código de Ética y Conducta Profesional del Banco y el Código de Conducta del Directorio se apliquen también al Presidente del Banco, esto mientras este presida el Directorio, incluyendo una cláusula explícita que establezca su aplicabilidad en el contrato del Presidente y en los códigos de ética. El grupo de trabajo debería asimismo velar por que el Directorio aplique explícitamente el Código de Ética y Conducta Profesional del Banco al EVP y a los VP, incluyendo una cláusula que declare la aplicabilidad del Código en sus contratos.
7. Que la Asamblea de Gobernadores estudie la posibilidad de suprimir la función del Presidente como presidente del Directorio y de delegar al Directorio la elección del Presidente. Estas medidas propuestas facilitarían la capacidad del Directorio para hacer que todo el equipo directivo, incluido el Presidente, rinda cuentas de sus compromisos, acciones y conducta, tal y como se propone en la recomendación anterior.
8. En consonancia con las buenas prácticas y como complemento del marco de rendición de cuentas para la Alta Administración, el grupo de trabajo debería desarrollar una autoevaluación para el Directorio que se lleve a cabo periódicamente, con el apoyo de expertos externos.
9. Que el grupo de trabajo, en consulta con el Directorio, la Alta Administración y la Secretaría, elabore una propuesta para actualizar el proceso de fijación de las agendas de las reuniones

anuales con el propósito de promover debates más interactivos con los Gobernadores sobre la dirección estratégica del Banco a largo plazo.

10. Que la Alta Administración elabore un plan de sucesión, bajo la dirección y guía del Directorio y que se aplique cuando haya un cambio de Presidente, ya que, históricamente, toda la Alta Administración cambia cuando llega un nuevo Presidente.
11. Que la Administración revise las prácticas de contratación del Banco para los candidatos externos e internos a fin de asegurar que se establezcan procesos transparentes y competitivos y que se utilicen de forma rutinaria para cubrir tanto los puestos de personal como los gerenciales, incluidos los puestos de gerentes de sector y de países, así como los de representantes de país.
12. Que el Banco publique el rango salarial de los miembros del Directorio en el informe anual junto con los rangos salariales de la Alta Administración y del personal.



01

Introducción

- 1.1 El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) se fundó en 1959 como una iniciativa de los países de América Latina y el Caribe¹ (ALC) y de Estados Unidos para apoyar el desarrollo de la región. La idea se gestó por primera vez en el siglo XIX, mucho antes de la creación de las instituciones surgidas de Bretton Woods (el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI)), pero sólo se materializó tras la creación de estas. El Convenio Constitutivo del Banco Interamericano de Desarrollo (el Convenio), aunque se inspiraba en el Convenio Constitutivo del Banco Mundial, establecía que "El Banco tendrá por objeto contribuir a acelerar el proceso de desarrollo económico y social, individual y colectivo, de los países miembros regionales en vías de desarrollo" (BID, 1959/1996, Artículo I, Sección 1). También articulaba un equilibrio de responsabilidades y de poder entre ALC y Estados Unidos, definiendo una institución en la que los países de ALC desempeñaban un papel principal a través de su capital mayoritario y sus acciones de voto, pero con una participación significativa de Estados Unidos^{2,3}.
- 1.2 La gobernanza del BID comprende tres órganos rectores: la Asamblea de Gobernadores (BOG), el Directorio Ejecutivo (el Directorio) y la Alta Administración. La Asamblea de Gobernadores, máximo órgano de gobierno del Banco y responsable en última instancia de la supervisión de sus actividades y de su gestión y administración, está constituido por un alto funcionario de cada uno de los 48 países miembros, a menudo un ministro. El Directorio, "responsable de la conducción de las operaciones del Banco" (BID, 1959/1996, Artículo VIII, Sección 3), está compuesto por representantes de cada país miembro, que trabajan desde la sede en Washington D.C. y se organizan en 14 sillas. La Alta Administración está dirigida por el Presidente, que "conducirá los negocios ordinarios de la institución y será su jefe de personal" (BID, 1959/1996, Artículo VIII, Sección 5), e incluye al Vicepresidente Ejecutivo (EVP) y, según la actual estructura organizativa, a tres Vicepresidentes (VP): de Países (VPC), de Sectores y Conocimiento (VPS) y de Finanzas y Administración (VPF). En el Acuerdo se especifican las principales funciones y responsabilidades de estos tres órganos que, en líneas generales, son similares a las de otros bancos multilaterales de desarrollo (véase el Anexo I).

1 Aunque los países caribeños de habla inglesa no empezaron a formar parte del BID hasta su independencia de Gran Bretaña en la década de 1960, en este informe se hace referencia a todos los países prestatarios como un bloque, independientemente de la fecha en la que se incorporaron al BID.

2 Para una descripción más detallada de la fundación del BID, véase el Anexo IV sobre la evolución histórica.

3 Los países prestatarios en el BID tienen actualmente el 50,015% de las acciones de voto en la Asamblea de Gobernadores y en el Directorio. Los países prestatarios en el Banco Asiático de Desarrollo y el Banco Mundial tienen menos del 50% mientras que los del Banco Africano de Desarrollo tienen casi 60%.

- 1.3 Los mecanismos de gobernanza del BID y sus tres órganos rectores no han cambiado prácticamente desde 1959. El Acuerdo se ha actualizado cinco veces desde 1959 (la última en 1996), principalmente para reflejar la admisión de nuevos países miembros, incluidos los no regionales, manteniendo al mismo tiempo el equilibrio de poder entre ALC y Estados Unidos y el carácter regional de la institución. Asimismo, tal y como permite el Acuerdo, en 1990 el Directorio introdujo comités permanentes (actualmente cinco) para debatir la mayoría de los temas en foros separados antes de llevarlos a la Comisión General para su debate final y luego a una reunión del Directorio Ejecutivo para su aprobación.
- 1.4 El Directorio consideró que era un momento oportuno para hacer un balance de los mecanismos de gobernanza del BID y solicitó a la Oficina de Evaluación y Supervisión (OVE) que realizara esta evaluación. En un contexto de escaso crecimiento económico y tensiones sociales en la región anteriores a 2020, que fueron agravados por la pandemia, y con la elección de un nuevo presidente del Banco en 2020, el Directorio consideró oportuno evaluar la gobernanza del Banco e identificar áreas de mejora para posicionar mejor al Banco de cara al futuro. Esta evaluación se incluyó en el programa de trabajo 2020-2021 de OVE y el Documento de Enfoque se presentó en enero de 2021. Este informe se centra principalmente en el funcionamiento y la interacción entre la Asamblea de Gobernadores, el Directorio y la Alta Administración y se basa en información relevante desde la fundación del BID, en 1959, hasta septiembre de 2020, con especial atención a los últimos diez años⁴.
- 1.5 El objetivo de la evaluación es valorar en qué medida los arreglos institucionales del BID le permiten funcionar de forma eficaz y eficiente, ofrecer la suficiente rendición de cuentas y transparencia y dar voz a las partes interesadas en la toma de decisiones. La evaluación se centra en cuatro dimensiones 1) *efectividad*: la medida en la que los arreglos de gobernanza del BID le permiten formular con efectividad objetivos estratégicos, brindar los medios para alcanzar dichos objetivos y supervisar su desempeño; 2) *eficiencia*: el grado en el que los costos (financieros y de tiempo) derivados del cumplimiento de las funciones y responsabilidades asignadas a los órganos rectores del BID están en consonancia con sus prioridades; 3) *rendición de cuentas y transparencia*: la medida en la que los mecanismos de gobernanza del BID velan por que sus órganos rectores rindan cuentas a sus accionistas por las responsabilidades que les han sido delegadas y la capacidad de la que disponen las partes interesadas secundarias --sociedad civil,

4 La evaluación incluyó solo al BID y no al BID Invest o a BID Lab, que tienen estructuras de gobierno diferentes. OVE está evaluando simultáneamente a estas dos entidades en evaluaciones separadas, aunque su gobernanza no es el centro de esos ejercicios.

beneficiarios de los proyectos y entidades del sector privado-- para acceder a la información; y 4) voz: la medida en la que los mecanismos de gobernanza del BID le dan una voz adecuada a los accionistas y a las partes interesadas secundarias en la toma de decisiones. El enfoque detallado de esta evaluación se presenta en el documento [RE-553](#) y el conjunto completo de preguntas de evaluación puede encontrarse también en el recuadro II.2.2 del Anexo II.

- 1.6 La evaluación utiliza la definición de gobernanza corporativa de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), así como la literatura sobre la gobernanza de las instituciones financieras internacionales (IFI). Aunque no hay consenso sobre una única definición de gobernanza corporativa, la definición de la OCDE comprende conceptos y elementos que se incluyen en definiciones de otras fuentes para entidades privadas, públicas y multilaterales⁵. También es la adoptada por el *Financial Stability Board* (Consejo de Estabilidad Financiera). Según la OCDE, “La gobernanza corporativa de una sociedad implica el establecimiento de un conjunto de relaciones entre la dirección de la empresa, su consejo de administración, sus accionistas y otros actores interesados. La gobernanza corporativa proporciona también la estructura a través de la cual se fijan los objetivos de la sociedad y se determina la forma de alcanzarlos y supervisar su consecución (2015, p.9).” *Un buen gobierno corporativo debe proporcionar los incentivos adecuados para que el consejo de administración y la dirección persigan objetivos que redunden en el interés de la compañía y de sus accionistas y debe facilitar una supervisión eficaz* (FSB, 2015). Sin embargo, la evaluación reconoce que el BID (al igual que otras IFI) es diferente de las empresas en cuanto a los propósitos de sus órganos rectores y la forma en la que están organizados. Por lo tanto, para realizar la evaluación, OVE también ha utilizado la literatura sobre la gobernanza de las IFI, un análisis comparativo de las prácticas de gobernanza en las IFI que llevó a cabo, y los documentos oficiales del BID, como el Acuerdo (BID, 1959/1996), los Estatutos (BID, 1960), el Reglamento del Directorio Ejecutivo (BID, 2020), los Términos de Referencia (ToR) de los comités permanentes (BID, 2019) y los documentos que describen la organización básica del Banco, como parte de los puntos de referencia del marco de gobernanza. La literatura sobre las buenas prácticas en materia de gobernanza de las IFI y de las empresas resalta los objetivos fundamentales

5 Las definiciones de gobernanza corporativa del sector privado, los bancos multilaterales de desarrollo y las organizaciones internacionales incluyen las relaciones/estructura, la definición y la consecución de objetivos (estrategia) y el seguimiento/supervisión. Fuentes: Aoki (2001), Goergen & Renneboog (2006), FAO (2007), FMI (2008), Del Castillo (2009), De Olloqui et al. (2013), OCDE (2015), Delikanli et al. (2018), Financial Reporting Council (2018), ASX Corporate Governance Council (2019).

de la gobernanza, entre los cuales figuran el establecimiento y el cumplimiento de la *estrategia y la misión generales de la organización, la rendición de cuentas ante las partes interesadas, la supervisión independiente de la gestión y la garantía de los derechos de las partes interesadas mediante la divulgación, la transparencia y la voz* (Dalberg Global Development Advisors, 2009). Estos objetivos proporcionaron el marco para evaluar los acuerdos de gobernanza del BID en las cuatro dimensiones clave de efectividad, eficiencia, responsabilidad y transparencia y voz (véase el Anexo II).

- 1.7 La evaluación también ha utilizado la teoría del agente-principal de la rendición de cuentas para enmarcar el análisis. Un problema de agente-principal surge cuando una persona o grupo (el “principal”, como los accionistas o los ciudadanos) está representado por otra persona o grupo que actúa en su nombre (el “agente”, como la administración o el gobierno) y el principal delega responsabilidades en el agente para que tome decisiones a favor de sus intereses. Sin embargo, surgen conflictos de interés ya que el agente puede actuar de forma contraria a los intereses del principal. Por ejemplo, la delegación de responsabilidades del principal en el agente da lugar a una información asimétrica entre las dos partes, ya que el agente suele tener más información que el principal. Como resultado, al llegar a un acuerdo con el principal, el agente puede tener acceso a información inaccesible para el principal y puede manipular esta información de manera que vaya en contra de los intereses del principal, lo que se conoce como “selección adversa”. Otro resultado, conocido como “riesgo moral”, es que el agente puede desviarse de las instrucciones dadas por el principal y llevar a cabo las tareas delegadas de forma que favorezca sus propios intereses, en lugar de los del principal. La literatura sobre gobernanza corporativa propone soluciones para resolver este problema y mejorar la gobernanza alineando los incentivos del agente con los mejores intereses del principal. Por ejemplo, diseñando contratos que aborden los problemas de asimetría de la información y que determinen los procedimientos de control de los agentes, así como vinculando la compensación a evaluaciones de desempeño o a los beneficios obtenidos por el principal.
- 1.8 La evaluación utilizó un enfoque de métodos mixtos para analizar la información y los documentos pertinentes sobre los acuerdos de gobernanza del BID, así como otras fuentes de información primarias y secundarias. La evaluación incluyó revisiones documentales y análisis de información cuantitativa y cualitativa procedente de encuestas, entrevistas, datos presupuestarios proporcionados por el Departamento de Finanzas e información proporcionada por la Secretaría del Banco (SEC) (véase el Anexo II para una descripción detallada de la metodología). OVE entrevistó a 22 Directores Ejecutivos y Alternos actuales y

a seis anteriores; a 17 gerentes y asesores de la Administración (seis anteriores y 11 actuales), y a Gobernadores Alternos y altos funcionarios gubernamentales de siete países, que asesoran directamente a sus Gobernadores en asuntos del BID. Además, OVE llevó a cabo una encuesta al Directorio en la que se invitó a participar a todos sus miembros actuales (con una tasa de respuesta del 80%); una encuesta a la Administración en la que se invitó a participar a los gerentes y jefes de división (con una tasa de respuesta del 67%), y una encuesta a la sociedad civil en la que participaron miembros de OSC que forman parte de los Grupos Consultivos de la Sociedad Civil del BID (con una tasa de respuesta del 15%) (véase el Anexo VII). Las conclusiones de la evaluación también se basaron en un análisis de los documentos oficiales de gobernanza del BID, de las prácticas de gobernanza de otras IFI y en una revisión bibliográfica de las buenas prácticas de gobernanza empresarial y de las IFI (véase el Anexo III para el documento de antecedentes de la revisión bibliográfica y el análisis comparativo). Por último, las conclusiones también se basaron en (i) un estudio sobre la evolución histórica de los mecanismos de gobernanza del BID (Anexo IV), (ii) un estudio de recursos humanos centrado en las funciones y responsabilidades, las competencias y la formación de los órganos rectores⁶ (Anexo V) y (iii) un análisis del poder de voto (Anexo VI).

- 1.9 El informe tiene cinco capítulos. Los siguientes capítulos presentan los resultados de la evaluación, organizados en torno a las cuatro dimensiones mencionadas, y van seguidos de un capítulo final en el que se presentan las conclusiones y recomendaciones.

⁶ Para reducir cualquier posible conflicto de intereses, ya que OVE depende directamente del Directorio, OVE contrató a una empresa experta para realizar este análisis.



02

Efectividad y
eficiencia

A. Funciones y responsabilidades

- 2.1 Mientras que las funciones y responsabilidades de los tres órganos rectores del BID están definidas, en su mayor parte, a grandes rasgos, las funciones y responsabilidades de la Alta Administración están más detalladas. Si bien el Convenio Constitutivo del Banco Interamericano de Desarrollo (el Convenio) define las facultades asignadas a los tres órganos rectores (véase el Anexo I), ofrece más detalles sobre las funciones del Presidente -que encabeza la Administración del Banco- y del EVP, que sobre las del Directorio. Además, los documentos oficiales que describen la estructura organizativa del Banco⁷ ofrecen funciones aún más detalladas para el Presidente, el EVP y los tres VP. En cambio, el Convenio Constitutivo se limita a afirmar que la Asamblea de Gobernadores ostenta todos los poderes del Banco, mientras que el Directorio "será responsable de la conducción de las operaciones del Banco", "podrá ejercer todos los poderes que le delegue la Asamblea de Gobernadores", y que tiene un papel en la determinación de la organización básica del Banco y puede nombrar comités (BID, 1959/1996, Artículo VIII, Secciones 2 y 3)⁸. OVE señala que otras IFI definen las funciones y responsabilidades de sus órganos rectores con un nivel de detalle similar.
- 2.2 OVE constató que, si bien la mayoría de los miembros del Directorio encuestados indicaron que sus funciones y responsabilidades estaban en general claramente definidas, esta comprensión varía según los miembros. Por ejemplo, en las entrevistas con OVE, los directores ejecutivos ofrecieron diferentes definiciones de sus funciones y responsabilidades, y algunos señalaron que tenían responsabilidades fiduciarias, como la responsabilidad de la realización de las operaciones del Banco (citando directamente el Acuerdo), la aprobación de las operaciones, el establecimiento de estrategias, la supervisión y la rendición de cuentas. Algunos directores ejecutivos también señalaron su papel como representantes de su país a través de actividades como la representación de los intereses de su país en el Banco y el aumento de la visibilidad del Banco en su país, aspectos que no están explícitamente recogidos en el Acuerdo (véase el apartado 2.1 y el Anexo I) y que no son coherentes

7 Incluyendo lo siguiente para los miembros de los tres órganos rectores: OR-BOG Asamblea de Gobernadores, OR-DIR Directorio Ejecutivo, OR-PRE Presidente, OR-EVP Vicepresidente Ejecutivo, OR-VPC Vicepresidente de Países, OR-VPS Vicepresidente de Sectores y Conocimiento, y OR-VPF Vicepresidente de Finanzas y Administración.

8 OR-DIR establece, específicamente, que el Directorio determinará la organización básica del Banco, incluyendo el número y las responsabilidades generales de los principales cargos administrativos y profesionales, y aprobará el presupuesto de la Institución. El Directorio podrá [también] nombrar los comités que considere convenientes. La composición de dichos comités no tiene por qué limitarse a Gobernadores, Directores Ejecutivos o Alternos. A pesar de enumerar estas funciones, el Acuerdo y el documento que describe la estructura organizativa del Banco no ofrecen orientaciones sobre las funciones cotidianas del Directorio.

con las buenas prácticas de gobernanza corporativa. Por el contrario, las autoridades nacionales entrevistadas por OVE coinciden en que la principal función de los Gobernadores es la de proporcionar orientación estratégica de alto nivel y supervisar al Banco, mientras que los miembros actuales y anteriores de la Alta Administración demostraron tener una clara comprensión de sus funciones y responsabilidades, en consonancia con las funciones que les fueron asignadas.

- 2.3 La percepción de las funciones y responsabilidades de los Directores Ejecutivos difiere en función de las expectativas de sus Gobernadores. Los Directores Ejecutivos son nombrados por su gobierno para representar a su país o Silla, por lo que desempeñan un papel de representante de sus países⁹. Según las entrevistas, en general, los Directores Ejecutivos se comunican regularmente con sus autoridades (ya sea el Gobernador o los funcionarios que trabajan en el ministerio o departamento que dirige el Gobernador) para informarles y, en muchos casos, para recibir instrucciones sobre las posiciones que deben adoptar en materia de políticas, estrategias y operaciones. Dada la ausencia de un conjunto unificado de funciones detalladas para los directores ejecutivos, las expectativas de los Gobernadores desempeñan un papel importante en la definición de las funciones y responsabilidades de cada Director.
- 2.4 Además, la priorización de sus funciones difiere, debido a las diferentes posiciones de los países y al hecho de que 26 países son prestatarios y 22 no prestatarios. Tener que equilibrar intereses diferentes no es algo infrecuente en los directorios corporativos; sin embargo, el hecho de contar con una participación accionaria casi equitativa entre países prestatarios y no prestatarios crea una dinámica única en el Directorio del BID. Por ejemplo, según las entrevistas, los directores ejecutivos de los países prestatarios suelen dar prioridad a su papel como representantes de su país para facilitar los préstamos que solicitan sus autoridades. Por otro lado, los directores ejecutivos de los países no prestatarios suelen dar prioridad a su función fiduciaria, al tiempo que promueven los objetivos políticos de sus gobiernos en la región. Según la encuesta realizada por OVE a los miembros del Directorio, aquellos de países prestatarios son más propensos a considerar que su papel como representante de su país entra en conflicto con su función fiduciaria que los de países no prestatarios. Aunque el papel de los miembros del Directorio como representantes de los países es común en las IFI, no es

9 El Acuerdo establece que las decisiones del Presidente, el EVP y el personal se basarán en consideraciones económicas, pero no políticas. Sin embargo, esto no se aplica al Directorio. Además, el Código de Conducta del Directorio reconoce que, si bien se les confía la dirección del Banco, los directores ejecutivos también son representantes del país o países que los nombraron o eligieron.

coherente con las buenas prácticas de gobernanza corporativa, que establecen que los directores deben trabajar en favor de los intereses a largo plazo de la institución de la que forman parte y no a favor de los intereses de un accionista concreto.

- 2.5 OVE encontró que, a pesar de la diferencia en la percepción de sus funciones y responsabilidades, las expectativas de los miembros del Directorio son las de desempeñar un papel más estratégico y de supervisión que un papel ejecutivo. Por ejemplo, los miembros del Directorio encuestados por OVE clasificaron la estrategia y la supervisión como las dos actividades más importantes de este. Además, en las entrevistas declararon que preferirían dedicar más tiempo a estas actividades y menos a las ejecutivas, como la aprobación de proyectos. Por ejemplo, muchos señalaron que si bien discuten la mayoría de los proyectos que aprueban, rara vez discuten el logro de resultados de estos proyectos. Los directorios de las instituciones homólogas también se esfuerzan por mantener sus debates y la toma de decisiones a un nivel estratégico. Las buenas prácticas en materia de gobernanza corporativa requieren que el Directorio vele por que las actividades del Banco estén en consonancia con los objetivos fijados por la Asamblea de Gobernadores en todos los documentos y las prácticas organizativas; también implican que debe utilizar estos objetivos a modo de guía para evaluar todas las decisiones para las que está facultado, pero especialmente las relativas a la estrategia a largo plazo y a las prioridades estratégicas. Sin embargo, aparte de los acuerdos de ampliación de capital, que son infrecuentes, la Asamblea de Gobernadores no proporciona orientaciones periódicas sobre la estrategia a largo plazo ni sobre las prioridades estratégicas¹⁰.
- 2.6 OVE comprobó que existen brechas en la asignación de algunas funciones y responsabilidades. Dado que el Acuerdo otorga todos los poderes a la Asamblea de Gobernadores, que puede delegar al Directorio todos menos 12 de esos poderes (BID, 1959/1996 y Anexo I, Recuadro I.1.1), no hay brechas en los poderes formales. Sin embargo, la asignación de algunas funciones y responsabilidades no está claramente definida en los documentos de gobernanza del Banco - en particular, en lo que respecta a áreas como la supervisión del desempeño, el impacto y el riesgo.
- 2.7 Además, los miembros de los órganos rectores perciben algunas brechas en el desempeño de las funciones y responsabilidades, que OVE atribuye, en parte, a la falta de una clara delimitación de sus funciones y de mecanismos adecuados para apoyarlas.

¹⁰ Las reuniones anuales de la Asamblea de Gobernadores tienden a ser reuniones solemnes, en las que este órgano cumple con sus requisitos estatutarios, como la aprobación de los estados financieros y el establecimiento de los lugares de las futuras reuniones, así como con la presentación de declaraciones escritas, mientras que la Administración presenta temas de actualidad en la región.

Las funciones y responsabilidades de los órganos rectores del BID se mencionan en muchas fuentes diferentes, lo que dificulta la comprensión del panorama completo. Por lo tanto, no es de extrañar que los miembros de los órganos rectores afirmen que existen importantes brechas en el desempeño de las funciones y responsabilidades relacionadas con los objetivos de gobernanza indicados en el apartado 1.6. Por ejemplo, todas las autoridades nacionales entrevistadas por OVE señalaron que no existe un mecanismo que les permita exigir a la Alta Administración que rinda cuentas de sus compromisos, acciones y conducta. Casi la mitad de los miembros del Directorio encuestados por OVE respondieron que existen brechas en el desempeño de las funciones y responsabilidades en los siguientes ámbitos: mecanismos para que el Directorio exija a la Alta Administración que rinda cuentas; supervisión del desempeño de la cartera de operaciones del Banco; asesoramiento jurídico independiente, independencia en las oficinas de auditoría, ética e integridad; e información sistemática al Directorio sobre la contratación y destitución de personal directivo clave. Además, los miembros del Directorio entrevistados por OVE afirmaron que el Directorio no recibe suficiente información para poder cumplir con sus responsabilidades de supervisión en relación con el desempeño del Banco y su impacto en la región. Una característica del problema agente-principal es que es común que los directorios (incluyendo el del BID) se enfrenten a una asimetría de información con el personal de la administración que está inmerso en las operaciones diarias; también es frecuente que los directorios sientan que la administración no siempre está proporcionándoles una imagen completa de la situación. El BID no dispone de mecanismos para superar estas asimetrías de información, lo que aumenta las dificultades para supervisar el desempeño de la Alta Administración. Además, desde el punto de vista de la Administración, existen brechas en el desempeño de funciones y responsabilidades como la orientación estratégica y técnica del Directorio a la Administración, la implementación de las estrategias, la determinación de la cultura e inclinación al riesgo, y el seguimiento de la eficiencia de los recursos gastados en todas las unidades organizativas del BID.

- 2.8 Según la encuesta de OVE, el 34% de los gerentes y el 23% de los miembros del Directorio consideran que el Directorio y la Administración duplican algunas de sus funciones. Por ejemplo, la Administración y algunos miembros del Directorio consideran que el Directorio se involucra demasiado en las actividades cotidianas con respecto a cuestiones como el diseño de proyectos y cuestiones de capital humano no relacionadas con la Alta Administración, que consideran responsabilidades de la Administración. Al mismo tiempo, los miembros del

Directorio señalaron que se han dado situaciones en las que la Administración se ha extralimitado en responsabilidades que corresponden a la Asamblea de Gobernadores y al Directorio, como el reconocimiento de los representantes de un país ante el Banco y la creación de nuevas unidades organizativas sin consultar con el Directorio ni solicitar su aprobación. Además, el Presidente ha tenido, tradicionalmente, una línea directa e informal con los Gobernadores para discutir asuntos que han sido encomendados por la Asamblea de Gobernadores al Directorio. Presionar a los Gobernadores para que adopten posiciones sobre cuestiones que han delegado en los directores ejecutivos ha producido un menoscabo de la autoridad de los Directores, al tiempo que ha proporcionado señales contradictorias a la Alta Administración sobre las posiciones de algunos países. También hay actividades que corresponden a la Administración o al Directorio, en las que la falta de claridad y comprensión de sus respectivas funciones y responsabilidades produce tensiones entre ambos órganos, cuando uno piensa que el otro se está extralimitando en sus funciones. Es el caso, por ejemplo, de las estrategias de país y los documentos de marcos sectoriales, que son elaborados por la Administración y presentados al Directorio para su aprobación e información, respectivamente. El Directorio ha manifestado que sus comentarios sobre las propuestas deben ser tenidos en cuenta, mientras la Administración afirma que el contenido de estos documentos es de su exclusiva responsabilidad (véase el apartado 2.11 para una discusión adicional).

- 2.9 Los poderes de los órganos rectores del BID son similares a los de otras IFI, que también están definidos de forma muy general, pero difieren de algunas instituciones respecto a cuál órgano elige al presidente de la institución. Una diferencia clave en las facultades de los órganos rectores es que algunas otras instituciones (el Banco Mundial, el FMI y el Banco de Desarrollo de América Latina (CAF)) dejan la selección del jefe ejecutivo (es decir, el Presidente o el Director Gerente en el caso del FMI) en manos del directorio ejecutivo, en lugar de en la Asamblea de Gobernadores. No obstante, los Gobernadores también desempeñan un papel destacado en la selección de los jefes de estas instituciones. Particularmente, en el Banco Mundial y en el FMI, dada la gran participación de Estados Unidos y Europa, los Gobernadores de estas regiones determinan de manera informal la elección de los jefes de ambas instituciones. Por el contrario, en el BID, la elección del Presidente requiere la participación de la mayoría de los países miembros, ya que las normas de votación exigen que el Presidente sea elegido por una mayoría del porcentaje de voto y de países regionales, y también requieren la participación de un número suficiente de países miembros para alcanzar un porcentaje de voto del 75%, lo que hace necesaria

la participación de Estados Unidos. No obstante, la falta de una clara delimitación de funciones y responsabilidades entre el Directorio y la Alta Administración, unida a la existencia de un Presidente que rinde cuentas directamente a la Asamblea de Gobernadores que se reúne con poca frecuencia, permite al Presidente consolidar una cantidad considerable de poder, lo que dificulta la rendición de cuentas, especialmente porque no está claro cómo se aplican al Presidente el Código de Ética y Conducta Profesional del Banco y el Código de Conducta del Directorio Ejecutivo. Estas afirmaciones también fueron confirmadas por gerentes y Directores Ejecutivos entrevistados por OVE, quienes describieron al BID como una "institución presidencial".

B. Las funciones de los órganos rectores en el establecimiento de estrategias

2.10 Por lo general, la Alta Administración del BID dirige la elaboración de las estrategias, y el Directorio y la Asamblea de Gobernadores desempeñan un papel reactivo, salvo en el caso de unas pocas estrategias de alto nivel. La práctica habitual en las empresas es que la administración desarrolle y aplique las estrategias, mientras que los accionistas deben proporcionar a la administración orientación para su elaboración y el directorio debe garantizar que la administración cumpla los compromisos acordados. En el BID, en general, para la mayoría de los tipos de estrategias y otras propuestas que debe aprobar el Directorio, la Alta Administración desarrolla las estrategias y las propone al Directorio para su aprobación, según las funciones enumeradas en la estructura organizativa del Banco y las buenas prácticas en materia de gobernanza corporativa. Sin embargo, los documentos de gobernanza del BID no describen suficientemente el papel del Directorio en la orientación de las estrategias del Banco y no está claro, en la práctica, si las opiniones de este se tienen en cuenta en el proceso de elaboración de las estrategias y si deben tener un papel en la configuración de las estrategias de nivel inferior. Por lo general, las estrategias de país, los documentos de marcos sectoriales y las operaciones de préstamo ya están completamente elaborados cuando se presentan al Directorio y, por lo tanto, este tiene poca capacidad para influir en su contenido o diseño. De hecho, los documentos de marcos sectoriales se presentan al Directorio sólo a título informativo y, por lo tanto, este no desempeña un papel en el establecimiento de estrategias a nivel sectorial como lo hacía antes con la aprobación de las políticas sectoriales¹¹. Si

11 En 2012, el Directorio aprobó un proceso (documento [GN-2670-1](#)) para eliminar gradualmente 26 políticas sectoriales, que habían requerido su aprobación, para sustituirlas por documentos marco sectoriales, que no requerirían de su aprobación. La propuesta mantenía seis políticas intersectoriales: i) Política de medio ambiente y cumplimiento de salvaguardas ([OP-703](#)); ii) Política sobre gestión del riesgo de

bien estos documentos pueden ser considerados de naturaleza técnica y reflejan actividades más detalladas y cotidianas que, según las buenas prácticas deberían ser responsabilidad de la Administración, el Directorio debería proporcionar orientación para su elaboración. Sin embargo, en las cuestiones estratégicas y políticas intersectoriales e institucionales, como las salvaguardias ambientales y sociales y las políticas de adquisiciones y el Marco de Resultados Corporativos, la Administración y el Directorio debaten los temas y los borradores antes de que la Administración finalice los documentos estratégicos y de política. Además, la Asamblea de Gobernadores y el Directorio desempeñan un papel aún más importante a la hora de orientar el desarrollo de las estrategias que acompañan a las ampliaciones de capital y a la estrategia institucional, que son luego implementadas por la Administración. Por lo tanto, en la práctica, el Directorio, y en algunos casos la Asamblea de Gobernadores, desempeñan un papel más importante en el establecimiento de estrategias y políticas de alto nivel en comparación con las estrategias y políticas específicas de cada país y sector

- 2.11 OVE constató que debido, en parte, a la ausencia de un conjunto de funciones y responsabilidades claramente delineadas, cohesionadas y unánimemente entendidas, se produce una tensión entre el Directorio y la Alta Administración en lo que respecta a sus funciones en el establecimiento de estrategias, lo que puede llevar a la Administración a influenciar las políticas de manera poco alineada con los intereses del Directorio. OVE señala que, mientras que los documentos oficiales del Banco que describen su organización básica establecen que el Presidente desempeña el papel principal en la elaboración de estrategias para su aprobación por el Directorio, los comités permanentes deben ofrecer un espacio para que el Directorio debata e influya en las estrategias que desarrolla la Alta Administración. Por ejemplo, los términos de referencia del Comité de Programación establecen que este tiene la responsabilidad de proporcionar orientación sobre los documentos de país (es decir, las estrategias) (BID 2019, Anexo VI, párrafo 2). No obstante, muchos miembros del Directorio señalaron que, por lo general, aprueban las propuestas de la Administración (por ejemplo, las estrategias de país y las operaciones de préstamo) sin poder intervenir demasiado en ellas, puesto que la Administración ya las negocia con el país en cuestión antes de presentarlas al

desastres naturales ([OP-704](#)); iii) Reasentamiento involuntario ([OP-710](#)); iv) Política operativa sobre la mujer en el desarrollo ([OP-761](#)); v) Política Operativa sobre pueblos indígenas ([OP-765](#)); y vi) Política de servicios públicos domiciliarios ([OP-708](#)) (que se proponía actualizar). Estas políticas, con la excepción de la Política de servicios públicos domiciliarios, constituían el núcleo de las salvaguardias ambientales y sociales del BID. En 2020 entró en vigor el nuevo Marco de Política Ambiental y Social, que sustituyó las secciones de gestión de riesgos e impactos ambientales y sociales de las cinco políticas [OP-703](#), [OP-704](#), [OP-710](#), [OP-761](#) y [OP-765](#).

Directorio para su aprobación. Al mismo tiempo, indicaron que el Directorio debería desempeñar un papel de orientación en estas estrategias y préstamos antes de que se finalicen, como hacen con las estrategias intersectoriales. Esta perspectiva difiere de la de la Administración, que considera que el desarrollo de las estrategias y las operaciones es su responsabilidad y que la participación del Directorio en esta fase es una microgestión¹². La tensión entre el Directorio y la Administración podría reducirse con una aclaración de lo que significa “impartir orientación sobre los documentos de país” y cómo esta orientación podría permitir al Directorio impartir guía en las operaciones.

- 2.12 El Directorio fue creado como una junta ejecutiva y, por lo tanto, se ha centrado más en la actividad ejecutiva de aprobar las propuestas de la Administración; sin embargo, el número de directores ha crecido con el tiempo, lo que lo hace menos adecuado y eficaz como junta ejecutiva. Desde la fundación del BID, las políticas, los préstamos y otras operaciones han sido elaboradas por la Administración y luego presentadas al Directorio para su aprobación. Además, como se ha señalado anteriormente, el Acuerdo establece que “El Directorio Ejecutivo será responsable de la conducción de las operaciones del Banco, y para ello podrá ejercer todos los poderes que le delegue la Asamblea de Gobernadores” (Artículo VIII, Sección 3 (a)). Aunque la definición de “conducción” puede interpretarse de diferentes maneras, el Reglamento del Directorio define los poderes que la Asamblea de Gobernadores puede delegarle; estos incluyen la evaluación y la decisión sobre todas las operaciones del Banco (BID, 2020, Parte II, Sección 2 (b)). La única otra responsabilidad definida explícitamente en el Acuerdo es que “El Directorio Ejecutivo determinará la organización básica del Banco, incluyendo el número y las responsabilidades generales de los principales cargos administrativos y profesionales, y aprobará el presupuesto de la Institución” (BID, 1959/1996, Artículo VIII, Sección 3 (i)). En consecuencia, históricamente, el Directorio ha tenido bastante participación en la aprobación de las propuestas de la Administración y en otras actividades ejecutivas como las relacionadas con los recursos humanos y el presupuesto¹³. Sin embargo, según la literatura sobre directorios corporativos, los directorios más pequeños son más eficaces para gestionar las operaciones cotidianas. En concreto, un directorio cuya finalidad sea principalmente ejecutiva no debería tener más de 10 miembros, 12 como máximo. En cambio, los consejos de supervisión, que se centran en cuestiones estratégicas a largo plazo y en la supervisión y no en las operaciones diarias, pueden ser eficaces con más miembros.

12 OVE señala que las propuestas que la Administración envía al Directorio pasan por un proceso de revisión interna en una serie de comités, cuya revisión final es realizada por el Comité de Política Operativa que preside el EVP.

13 Por ejemplo, el Directorio aprueba la estructura salarial del personal y había aprobado previamente un límite de plantilla.

C. Interacciones formales e informales

2.13 OVE constató que, en general, las interacciones formales e informales del Banco han permitido al Directorio y a la Alta Administración realizar su trabajo. Los miembros del Directorio afirmaron que mecanismos formales como las reuniones de los comités permanentes eran eficaces para que el Directorio mantuviera debates profundos sobre los asuntos que finalmente deben aprobar en la reunión plenaria del Directorio. De hecho, los comités permanentes empezaron a reunirse por primera vez en 1991 con este mismo fin (Recuadro 2.1). OVE también ha comprobado que el Directorio y la Administración tienen muchas oportunidades de reunirse de manera informal entre ellos y con los demás, lo que mejora su capacidad para comprometerse y llegar a un consenso sobre los asuntos de los que son responsables. Estas interacciones informales incluyen reuniones bilaterales entre la Administración y los miembros individuales del Directorio, reuniones informales del Directorio, sesiones informativas, grupos de trabajo, misiones a los países y almuerzos del Directorio. Según las entrevistas y las encuestas, los miembros del Directorio se mostraron satisfechos con la combinación de interacciones formales e informales y señalaron que facilita la toma de decisiones.

Recuadro 2.1. Evolución de los comités permanentes

Los comités permanentes del Directorio se crearon para dar cabida a los debates detallados de los temas antes de enviarlos al pleno del Directorio para su consideración. Antes de 1991, el Directorio del BID se reunía formalmente solo en las reuniones plenarios, a través de la Comisión General. Sin embargo, a partir de 1991, el Directorio estableció dos comités permanentes, uno para los debates presupuestarios, que habían estado ocupando mucho tiempo en las reuniones plenarios, y otro relacionado con las políticas financieras. En vista de la utilidad de estos comités, el Directorio creó otros comités permanentes en 1994, 1996, 1998 y 2002. En la actualidad hay cinco comités permanentes: Auditoría; Presupuesto y Políticas Financieras; Organización, Recursos Humanos y Asuntos del Directorio; Política y Evaluación, y Programación. El Directorio también cuenta con un Comité Coordinador, creado en 1997, que coordina y hace un seguimiento del programa de trabajo de los comités permanentes y de las preocupaciones e iniciativas presentadas por los directores ejecutivos sobre diversos temas; también aprueba el presupuesto y los viajes del Directorio.

La propuesta original de los comités permanentes era que estuvieran formados por seis miembros, con el objetivo de establecer una división del trabajo dentro del Directorio. Sin embargo, la asignación de las sillas a los distintos comités fue controvertida, sobre todo en relación con el que examinaba el presupuesto, en el que estaban interesados la mayoría. Por ello, el reglamento definió que todas las sillas podían participar en cualquier comité si estaban interesadas. De este modo, no se alcanzó el objetivo de contar con una división del trabajo en el seno del Directorio, ya que todas las sillas participaban en todos los comités, lo que también permitía la participación de los consejeros. La decisión de qué país representaría a una circunscripción en cada comité se tomó en el seno de las sillas.

2.14 Aunque las reuniones del Directorio y de los comités permanentes facilitan su trabajo, los miembros del Directorio y los gerentes opinaron que podrían mejorar en algunos aspectos, como la fijación de las agendas (para centrar sus debates en las cuestiones estratégicas y de supervisión más importantes) y la

mejor preparación de los Presidentes de los comités. La mayoría de los directores señalaron que el Presidente desempeña un papel importante en la supervisión de la Secretaría y en la presidencia del Directorio, lo que representa un elemento de control indirecto de las agendas del Directorio. Los miembros del Directorio y los gerentes entrevistados por OVE aportaron sugerencias sobre cómo mejorar las reuniones del Directorio y de los comités permanentes para hacerlas más eficaces y eficientes. Muchos afirmaron que las reuniones de la Comisión General deberían centrarse más en cuestiones estratégicas y de supervisión, en las que el Directorio podría aportar más valor añadido, que en las operaciones. También consideraron que las reuniones podrían ser más eficaces si, en lugar de limitarse a recitar declaraciones, los directores entablaran un verdadero debate, señalando que las reuniones de los comités permanentes tenían debates de mayor calidad. Algunos indicaron que las reuniones de los comités permanentes podrían espaciarse más a lo largo del año, lo que permitiría a los miembros del Directorio disponer de más tiempo para prepararlas¹⁴. Por último, algunos miembros del Directorio sugirieron que el uso de nuevas plataformas digitales, que facilitaron las reuniones virtuales durante la pandemia (Recuadro 2.2), y la mejora de plataformas existentes para facilitar el intercambio de información aumentarían su capacidad para funcionar eficazmente. Por ejemplo, la mejora de la plataforma del Directorio¹⁵ permitiría a las sillas enviar preguntas al personal de la Administración antes de que los comités o el pleno del Directorio examinen sus documentos, de modo que las respuestas llegarían antes de las reuniones (y serían visibles para todos los miembros del Directorio). Esto ahorraría tiempo y permitiría la aprobación de los documentos por ausencia de objeciones o por votación electrónica. También permitiría que las reuniones se centraran mejor en las cuestiones clave en lugar de en declaraciones generales (especialmente en el caso de los préstamos). Algunos gerentes también señalaron que una plataforma eficaz que coordinara y gestionara las solicitudes del Directorio mejoraría la gestión del tiempo de la Administración y del personal. OVE señala que la Secretaría está probando actualmente diferentes formas de mejorar la eficiencia de las reuniones de los comités permanentes y de la Comisión

14 Según el análisis de los datos de la SEC, la distribución de las reuniones de los comités permanentes a lo largo del año es desigual, lo que puede afectar a la calidad de las reuniones durante los meses de mayor actividad. Por ejemplo, entre 2011-2018 hubo 39 reuniones en promedio en noviembre y 30 en septiembre, con solo 9 en enero y 11 en agosto.

15 La Plataforma del Directorio es un portal en la web interna de la Secretaría. Se creó para hacer más eficientes las reuniones y el trabajo del Directorio. Sin embargo, no se ha utilizado mucho, y los miembros del Directorio y los gerentes coincidieron en que no ha sido útil y debe mejorarse. La propuesta original del Portal del Directorio preveía su evaluación, aunque OVE no ha encontrado ninguna prueba de que esta evaluación haya sido realizada.

General, permitiendo, por ejemplo, que las sillas presenten voluntariamente declaraciones escritas antes de las reuniones, y actualizando el portal de la Secretaría.

Recuadro 2.2. Adaptación de los acuerdos de gobernanza durante la pandemia de COVID 19

Con el inicio de la pandemia de COVID-19, el Directorio, con el apoyo de la Secretaría, elaboró un nuevo reglamento para permitir las reuniones y votaciones electrónicas (documento [GN-2996-2](#) y [GN-2996-3](#)). El Reglamento del Directorio (documento [DR-398-19](#)) establece que el Directorio se reunirá personalmente en la sede del Banco o en otro lugar acordado de antemano.* El nuevo reglamento para las reuniones electrónicas permite al Directorio y a sus comités permanentes reunirse virtualmente cuando no sea posible reunirse en persona durante un periodo de cierre del Banco o por otra razón excepcional que haga impracticable la reunión presencial. El nuevo reglamento sobre el voto electrónico permite que el Directorio vote electrónicamente asociado a una reunión virtual o no. Gracias a la nueva reglamentación y a la capacidad de la Secretaría para implantar la tecnología necesaria, el Directorio pudo seguir celebrando reuniones del Directorio y de los comités permanentes durante el periodo de teletrabajo derivado de la pandemia.** En 2020 se celebraron 144 reuniones del Directorio y de los comités permanentes, algo menos que en años anteriores (170 y 162 en 2019 y 2018, respectivamente), aunque el número de reuniones del Directorio (62) estuvo en el mismo rango que en años anteriores.

Fuente: Anexo IV.

Notas: * El apartado 3.1 del Reglamento establece que "El Directorio celebrará reuniones presenciales en la sede del Banco, salvo que por acuerdo previo y por razones especiales decida reunirse presencialmente en otra parte". ** El Directorio también aprobó varias resoluciones para agilizar las aprobaciones de proyectos y las adquisiciones relacionadas con la atención de las necesidades urgentes derivadas de la pandemia.

- 2.15 Los miembros del Directorio y de la Administración entrevistados por OVE citaron varios factores que afectan a la capacidad de los órganos rectores para desempeñar sus funciones de manera efectiva. Muchos miembros del Directorio señalaron no disponer de información relevante para tomar algunas decisiones; a veces recibían muy poca información y otras demasiada. Esto dificulta el seguimiento del desempeño de la Administración en la aplicación de las estrategias del Banco. Esta asimetría de información puede verse agravada por el hecho de que el Secretario, que gestiona el flujo de documentación e información entre la Administración y el Directorio, dependa del Presidente. Muchos Directores también señalaron que la frecuente rotación de los miembros del Directorio afecta negativamente a su capacidad para operar con efectividad y para hacer que la Alta Administración rinda cuentas de sus compromisos y acciones. Aunque los Directores Ejecutivos son nombrados por periodos de tres años y pueden ser reelegidos, el promedio de permanencia de los miembros del Directorio en los últimos cinco años ha sido inferior a dos años (20 meses para los Directores Ejecutivos, 18 meses para los Directores Alternos y 22 meses para los Consejeros), lo que constituye el promedio más bajo de permanencia de los miembros del Directorio de todas las IFI (AfDB, 2018). Esta rotación provoca la pérdida de memoria institucional ya que los nuevos miembros pueden tardar

en ponerse al día sobre los temas que se debaten en el Directorio. Por ejemplo, en lo que respecta a la supervisión, un director puede solicitar a la Administración que haga un seguimiento de la ejecución de un préstamo o una estrategia al año o dos de iniciada, pero cuando ese director se va, el nuevo director puede no saber que debe hacer un seguimiento de esta solicitud. Por lo tanto, en algunos casos es difícil que el Directorio adopte una visión a largo plazo de las cuestiones, lo que hace que la Administración, que tiene un menor índice de rotación, se encuentre en mejor posición para influir en la dirección del Banco¹⁶.

- 2.16 OVE constató que existen incentivos y cuestiones estructurales que podrían hacer que algunos miembros del Directorio se inclinen por la perspectiva de la Administración en lugar de la del Directorio, lo que debilita la capacidad de este órgano para funcionar eficazmente. Por ejemplo, algunos directores y consejeros llegan al Directorio justo después de haber sido empleados del Banco, lo que hace que algunos otros directores perciban que tienen en cuenta los intereses de la Administración en lugar de los del Directorio. En los últimos 10 años, 12 miembros del personal del Grupo BID se incorporaron al Directorio. Algunos miembros de este órgano entrevistados por OVE también declararon que han sido presionados por la Alta Administración para apoyar sus propuestas políticas, llegando incluso a pedir a sus Gobernadores la destitución del miembro del Directorio. Asimismo, un número significativo de miembros del Directorio ha regresado al Banco para ocupar un puesto de trabajo después de su “período de distanciamiento” de un año¹⁷. Según los datos del Departamento de Recursos Humanos, en los últimos 10 años, 17 exmiembros del Directorio se incorporaron al personal del BID (nueve mediante procesos competitivos y ocho mediante procesos no competitivos) con un promedio de 36 meses entre la fecha en la que se marcharon del Directorio y su incorporación al personal del Banco. Algunos directores señalaron que el deseo de miembros del Directorio de formar parte de la plantilla del Banco mientras que eran parte del Directorio, influye en su comportamiento para ganarse el favor de la Administración.
- 2.17 Los gerentes entrevistados y encuestados por OVE señalaron varios factores que afectan a su capacidad para operar con efectividad y eficiencia. Por ejemplo, algunos afirmaron que el resultado de las reuniones de los comités no siempre

16 Otro aspecto del problema principal-agente y la asimetría de información entre el Directorio y la Administración.

17 El Banco Mundial, el FMI y el Banco Asiático de Desarrollo tienen un periodo de distanciamiento de un año para los Directores Ejecutivos y los Directores Alternos, pero no tienen un periodo de distanciamiento para los asesores (el equivalente a los Consejeros del BID), que pueden pasar inmediatamente del Directorio a un puesto de trabajo. En cambio, el periodo de distanciamiento del Banco Africano de Desarrollo es más estricto, ya que es de dos años y se aplica a los Directores, Alternos y asesores.

proporcionaba una orientación clara sobre lo que el Directorio les ordenaba hacer. En concreto, el 68% de los gerentes de VPC y de VPS que respondieron a la encuesta de OVE indicaron que los informes de los presidentes de los comités del Directorio no proporcionan una orientación clara. Asimismo, algunos señalaron en las entrevistas que la inexistencia de una plataforma centralizada y la inadecuación de la actual plataforma del Directorio para recibir y gestionar las peticiones de sus miembros les obligaba a responder varias veces a peticiones similares de diferentes sillas, lo que ha supuesto un uso ineficiente del tiempo de su personal. También citaron el número de temas que se repiten en las sesiones informativas de carácter técnico, en las reuniones informales y en las reuniones formales de los comités, lo que en general aumenta el tiempo que el personal y los gerentes dedican a preparar las presentaciones y el número de reuniones bilaterales que mantienen con los miembros del Directorio sobre un mismo tema. Sugirieron reducir el número de reuniones y que los órdenes del día se centraran en cuestiones estratégicas y de supervisión importantes que pudieran proporcionar una orientación más clara a la Administración, en lugar de debatir sobre préstamos y temas de nivel micro que consideran que entrarían dentro de las responsabilidades de la Administración. Casi la mitad de los encuestados de VPC y VPS respondieron que el Directorio es ineficaz o casi ineficaz para desarrollar estrategias. Además, los encuestados de VPC, VPS y VPF respondieron que el tiempo que emplean en las interacciones con el Directorio es mayor que la orientación que recibe de estas interacciones.

- 2.18 La Reunión Anual no se percibe como eficaz para facilitar el debate de la Asamblea de Gobernadores y el desarrollo de los objetivos estratégicos. Aunque algunas autoridades entrevistadas por OVE afirmaron que la Reunión Anual es una buena oportunidad para expresar las posturas de sus países al Presidente y a la Alta Administración, la mayoría afirmó que en la Reunión Anual no existe ninguna interacción ni diálogo profundos sobre cuestiones estratégicas de alto nivel. Señalaron que los Gobernadores se limitan a leer sus declaraciones formales, aunque últimamente son pocos los que leen las declaraciones, y la mayoría las presentan para que consten en acta. Además, cuando la Administración no envía los documentos de las agendas con tiempo suficiente para que los Gobernadores puedan revisarlos, el espacio para reflexiones profundas sobre cuestiones estratégicas se reduce. Las autoridades también afirmaron que la reciente Reunión Anual virtual no facilitó la posibilidad de celebrar reuniones bilaterales entre los Gobernadores, reuniones que habían sido parte importante de anteriores Reuniones Anuales presenciales.

D. Proceso de selección y nombramiento de los miembros de los órganos rectores

- 2.19 Los procesos de selección y nombramiento del BID para la Asamblea de Gobernadores y el Directorio son similares a los de otras IFI y reflejan el hecho de que sus accionistas son gobiernos. El cargo de Gobernador suele ser ocupado por el ministro del ministerio encargado de la relación del país con el BID (a veces es el gobernador del Banco Central), y los Gobernadores o Jefes de Estado suelen seleccionar a sus representantes en el Directorio (Directores Ejecutivos, Directores Alternos y Consejeros). Por lo tanto, OVE ha constatado que la selección de las personas que ocupan estos puestos es exógena al Banco, e independientes entre sí, y que sus competencias y experiencia varían en función de las prioridades de los Gobernadores. El único criterio para los Directores Ejecutivos que figura en el Acuerdo es que "deberán ser personas de reconocida capacidad y de amplia experiencia en asuntos económicos y financieros, y no podrán ser a la vez Gobernadores" (BID, 1959/1996, Artículo VII, Sección 3 (b) (i)). Este proceso difiere de las buenas prácticas en materia de gobernanza corporativa (que implican procesos competitivos con criterios de selección basados en las habilidades específicas necesarias en el directorio); sin embargo, dado que las IFI son propiedad de los gobiernos, el proceso de selección de los Gobernadores y de los Directores Ejecutivos refleja la importancia de estos órganos a la hora de ejercer algún tipo de control y supervisión. No obstante, los Directores Ejecutivos tienen una función fiduciaria, por lo que, como grupo, deben estar dotados de las competencias necesarias para desempeñar eficazmente sus funciones.
- 2.20 OVE encontró que el Directorio, como grupo, tiene las competencias y conocimientos adecuados en algunos de los ámbitos necesarios para desempeñar eficazmente sus funciones pero que tiene brechas en otros. Una revisión de los currículos anónimos de las personas que han sido miembros del Directorio en los últimos años reveló que, como grupo, este tenía relativamente pocas aptitudes y experiencia en ámbitos como la gestión de riesgos/auditoría (10% de las personas), el ámbito jurídico/normativo (21%), la efectividad en el desarrollo (13%) y la gestión del talento (9%), mientras que tenía niveles relativamente altos de aptitudes y experiencia en ámbitos como la participación y el compromiso de las partes interesadas (91%), la negociación, la diplomacia y la colaboración (90%), las políticas públicas (86%) y el desarrollo económico (82%)¹⁸. Estos hallazgos

¹⁸ Esta revisión utilizó una muestra de 57 currículos anónimos de Directores Ejecutivos, Directores Alternos y consejeros de 2016, 2018 y 2020 y comparó las habilidades y la experiencia de este grupo con las habilidades identificadas como más relevantes para cumplir con sus funciones y responsabilidades sobre la base de los documentos de gobernanza del BID y la documentación de las actividades del Directorio.

son coherentes, no solo con la manera en la cual los miembros del Directorio son seleccionados, sino con los resultados de la encuesta, que muestran que, si bien los miembros del Directorio respondieron que, como grupo, tienen suficientes competencias en cuestiones de política pública y desarrollo, no tienen suficientes competencias en gestión de riesgos y cuestiones jurídicas. Estas competencias son necesarias para desempeñar sus funciones en algunos de los comités permanentes¹⁹. Además, mientras que OVE y la Oficina del Auditor Ejecutivo pueden proporcionar al Directorio un apoyo independiente en materia de efectividad en el desarrollo y de auditoría, respectivamente, el Directorio no cuenta con un asesor jurídico independiente que le ayude a manejarse en las complejas cuestiones jurídicas y reglamentarias; también debe tomar decisiones sobre importantes cuestiones laborales relacionadas con el personal del BID sin la ayuda de un asesor independiente. Existe por lo menos un precedente en el mandato del Comité de Auditoría que permite a un comité permanente contratar a un experto para que le ayude en el desempeño de sus funciones. Por lo que respecta a la revisión de la cartera de proyectos del Banco, el Directorio contaba con una experiencia relativamente escasa en materia de gestión de la cartera de proyectos (31% de las personas) y en temas sectoriales clave como el género y el cambio climático (23%).

2.21 El proceso de selección y nombramiento del equipo de la Alta Administración también refleja las decisiones de los gobiernos. Como se ha señalado anteriormente, el Presidente es elegido por la Asamblea de Gobernadores y los VP son nombrados por el Directorio, a partir de la recomendación formal del Presidente. Este proceso difiere de la literatura sobre buenas prácticas de gobernanza corporativa, ya que no implica un concurso abierto y basado en el mérito²⁰. Aunque los Directores Ejecutivos entrevistados por OVE reconocieron que la elección del Presidente es una decisión política tomada por los Gobernadores, algunos señalaron que el proceso podría mejorarse incluyendo un conjunto de criterios para evaluar las cualificaciones de los candidatos. De hecho, las funciones de los cargos de la Alta Administración, definidas por los documentos de gobernanza del Banco, podrían utilizarse para elaborar dichos criterios de selección del Presidente y de los VP. El proceso de selección también difiere de las buenas prácticas ya que no contiene ninguna indicación sobre la responsabilidad del

¹⁹ Por ejemplo, las cuestiones de gestión de riesgos y auditoría se debaten en el Comité de Auditoría y en el Comité de Presupuesto y Políticas Financieras; la gestión del talento y los recursos humanos en el Comité de Organización, Recursos Humanos y Asuntos del Directorio, y la efectividad en el desarrollo y la evaluación en el Comité de Programación y en el Comité de Política y Evaluación.

²⁰ El BAI, cuya estructura de gobierno es coherente con la de otras IFI, constituye una excepción, ya que exige explícitamente que el proceso de selección de los cargos de la Alta Administración sea abierto y basado en el mérito.

Directorio de desarrollar un plan de sucesión para el Presidente y otros puestos clave, lo cual es particularmente importante en el caso del BID, ya que históricamente la elección de un nuevo Presidente ha ido acompañada de una rotación del 100% del equipo de la Alta Administración.

2.22 En general, en los últimos años, la Alta Administración del BID ha contado con un conjunto adecuado de competencias para desempeñar sus funciones y responsabilidades. Un examen de los currículos anónimos del equipo de la Alta Administración reveló que, como grupo, tenían el conjunto adecuado de aptitudes y conocimientos identificados en los documentos de gobernanza del BID y en las buenas prácticas²¹. En algunas áreas como la jurídica y la de gestión de riesgos, eran relativamente pocos los miembros del equipo de la Administración que contaban con las aptitudes y conocimientos necesarios (menos de un tercio). Sin embargo, dado que el Asesor Jurídico y el Director de Riesgos dependen directamente de la Alta Administración, su relativa falta de competencias y conocimientos en estas áreas no obstaculiza su capacidad para desempeñar sus funciones y responsabilidades.

2.23 OVE descubrió que en los últimos años un porcentaje significativo de los puestos directivos no ejecutivos (los que están por debajo del nivel de VP) se cubrieron mediante procesos no competitivos, lo que suscita la preocupación de que estas selecciones sean el resultado de la discrecionalidad de la Alta Administración (es decir, del Presidente), a pesar de que esta se había comprometido a hacer transparentes estos procesos de selección de personal. En consonancia con las conclusiones de OVE en su evaluación de la reestructuración corporativa aprobada en 2006 y conocida como la Realineación (documento [RE-451-2](#))²², según los datos del Departamento de Recursos Humanos del BID, entre 2014 y 2020, el 42% de las personas seleccionadas como representante de país o gerente fueron contratadas mediante un proceso no competitivo²³. Esto no sucede así en el caso del puesto de jefe de división, donde solo hubo dos personas (de un total de 18) contratadas sin la concurrencia de un proceso competitivo. OVE tampoco encontró evidencia de que los anuncios de vacantes de representante de país y gerente fueran publicados en el diario del BID InfoLinks o en la página de oportunidades de empleo,

21 En esta revisión se utilizaron los currículos anónimos de siete ejecutivos que fueron miembros del equipo de la Alta Administración entre 2016 y 2020 y que habían dejado sus respectivas funciones en el momento de la revisión.

22 La evaluación de 2014 constató que en los años posteriores a la Realineación se utilizaron procesos de concurso para seleccionar el 85% de los puestos de jefe de división, el 32% de los de representante de país y el 18% de los de gerente.

23 Los datos facilitados por el Departamento de Recursos Humanos no incluyen los traslados laterales, sino únicamente la selección de alguien externo al Banco o dentro del Banco pero en otro grado para los puestos de gerente o representante de país. Por ejemplo, no incluyen los procesos en los que un representante en un país es seleccionado (por concurso o no) para ser representante en otro país.

como sí lo fueron los puestos de jefe de división, contratados por concurso. Si bien OVE había constatado previamente en el documento [RE-451-2](#) que las selecciones de gerentes y representantes de país descritas se ajustaban a las normas formales de recursos humanos, estas no resultaban coherentes con los objetivos y el espíritu de la Realineación, que exigía una definición clara de los criterios de selección del personal, incluida la Administración, y el establecimiento de un proceso de contratación transparente para los nuevos puestos gerenciales. Estas selecciones de personal tampoco son coherentes con las buenas prácticas, que establecen que los bancos multilaterales de desarrollo deben establecer y seguir un proceso de contratación riguroso y transparente, competitivo a nivel internacional, que refleje los valores fundamentales de estos organismos (Delikanli, Dimitrov y Agolli, 2018).

2.24 Los gerentes y los miembros del Directorio expresaron su preocupación por la falta de procesos competitivos para la selección de los gerentes no ejecutivos. La mitad de los gerentes encuestados y entrevistados por OVE expresaron que, en su opinión, en la mayoría de los casos, el proceso de selección de los representantes de los países y de los directores nacionales y sectoriales no era competitivo ni estaba basado en méritos, lo que implica que las selecciones son realizadas a discreción del Presidente. Algunos directores entrevistados por OVE compartían esta percepción, y otros también señalaron que miembros del Directorio han sido recompensados con puestos de trabajo, tras su período de distanciamiento de un año, por apoyar las posiciones del Presidente en cuestiones importantes. Los procesos de contratación transparentes y competitivos ayudan a una organización a seleccionar al mejor candidato para el puesto y son una forma de incentivar y motivar al personal. Por el contrario, no seguir estos procesos puede dañar la moral del personal y crear incentivos perversos, afectando negativamente al rendimiento y a la cultura de la organización.

E. Formación

2.25 En consonancia con las buenas prácticas en materia de gobernanza corporativa, las competencias de los miembros del Directorio se refuerzan a través de un programa de inducción y un plan de conocimiento y aprendizaje. Iniciado en 2015, el programa anual de inducción del BID (Taller para nuevos miembros del Directorio) consiste en un taller de tres días repartidos en un período de tres semanas. Estos talleres, organizados por la Secretaría, suelen celebrarse en septiembre y octubre, y sus agendas diarias incluyen sesiones de media jornada. Las

sesiones incluyen muchos temas y, durante los últimos años, han dedicado sistemáticamente tiempo a temas como el proceso presupuestario, los conceptos financieros, las estrategias de país y una visión general del MICI y de OVE. La mayoría de las formaciones del programa de conocimiento y aprendizaje del Directorio, organizadas por el Sector de Conocimiento, Innovación y Comunicación (KIC), han sido eventos presenciales centrados en la enseñanza de idiomas, cuestiones sectoriales y económicas, temas operativos, competencias básicas y asuntos corporativos. Actualmente no está claro qué formaciones están disponibles en línea, algo que resulta especialmente importante vista la necesidad de trabajar a distancia que ha provocado la pandemia. No obstante, el Informe del Grupo de Trabajo sobre el Plan de Conocimiento y Aprendizaje para el Directorio (documento [DR-776-10](#)) señaló que, durante el periodo de teletrabajo, los miembros de este tuvieron acceso a más de 150 seminarios web sobre diferentes temas producidos por distintas áreas del BID para audiencias internas y externas.

- 2.26 A pesar de contar con un programa de inducción anual, OVE descubrió que este no siempre se lleva a cabo de manera oportuna en vista de la llegada de nuevos miembros del Directorio. Aunque OVE determinó que el material del programa de inducción era apropiado para entender las actividades generales del Directorio, muchos directores expresaron el deseo de que el programa estuviera disponible con mayor frecuencia para poder participar inmediatamente después de llegar al cargo. Los directores señalaron, además, la importancia de contar con un programa de inducción oportuno, dada su frecuente rotación. Los miembros del Directorio entrevistados por OVE afirmaron que la falta de oportunidad del programa de inducción hizo que algunos directores desempeñaran sus funciones y responsabilidades durante muchos meses sin haber recibido la formación oportuna. Esto se ha hecho más evidente en el caso de los miembros del Directorio que llegaron durante la pandemia y aún no han podido participar en un programa de inducción. Algunos sugirieron que el uso de la tecnología digital permitiría impartir estos cursos bajo demanda, incluso al momento de su llegada.
- 2.27 OVE comprobó que los temas tratados en el programa de inducción del Directorio han cambiado de año en año, lo que podría provocar la exclusión de material pertinente. En una revisión de los cinco programas de inducción anteriores, se detecta que los temarios cambian cada año, sin quedar claros los motivos de estas variaciones. Además, los programas de inducción no han sido evaluados adecuadamente, ya que son pocos los participantes que responden a las encuestas al final del programa, lo cual es una buena práctica para la mejora continua de los procesos de inducción. El temario más reciente (2019) no parecía cubrir las

funciones y responsabilidades del Directorio, lo cual contrasta con los temarios de los cuatro años anteriores (2015-2018), que incluían descripciones del Convenio y la gobernanza del BID, así como (en 2015) una presentación específica sobre las funciones y responsabilidades del Directorio. Teniendo en cuenta los hallazgos de OVE sobre la falta de entendimiento común de las funciones y responsabilidades del Directorio, resulta importante la inclusión de una visión general de las funciones y responsabilidades de este en el programa de inducción.

- 2.28 Los programas de inducción han incluido, sistemáticamente, temas directamente relacionados con las funciones fiduciarias del Directorio, incluyendo otros temas nuevos, de forma progresiva, según las necesidades. De 2015 a 2019, el programa de inducción ha incluido sistemáticamente temas como el proceso presupuestario, los conceptos financieros, las estrategias de país y una visión general del MICI y OVE. También ha habido un aumento significativo del tiempo dedicado a la gestión de riesgos. Esta mayor prioridad se encuentra en consonancia con las conclusiones del Informe del Grupo de Trabajo sobre el Plan de Conocimiento y Aprendizaje, que determinó que la formación debía abarcar las competencias profesionales relacionadas con el trabajo del Banco, incluida la gestión de riesgos. Sin embargo, no hay evidencia de que el contenido del programa de inducción, así como de otros programas de formación del Directorio, esté suficientemente fundamentado en las competencias específicas necesarias para el desempeño de sus funciones.
- 2.29 OVE constató que, debido a que la determinación del plan de conocimientos y aprendizaje no tiene en cuenta las competencias específicas que necesita el Directorio ni tampoco sus carencias competenciales, la formación actual no ofrece al Directorio el respaldo que este necesita para el desempeño de sus funciones y responsabilidades. El Directorio cuenta con un proceso formal para definir su formación a lo largo del año, en función de los intereses de sus miembros. El presidente del Comité de Organización, Recursos Humanos y Asuntos del Directorio (OHRA) propone actividades al Comité Coordinador para su aprobación, basándose en lo siguiente: un debate en el Comité OHRA, solicitud de temas a otros presidentes de comités, reuniones bilaterales y una encuesta a cada silla para clasificar los temas. Sin embargo, el plan de formación no tiene en cuenta las diferentes carencias competenciales del Directorio para desempeñar sus funciones y responsabilidades. Como resultado, la formación en idiomas representó el 80% de las horas de formación en 2019, con un 7,9% de horas de formación centradas en temas sectoriales y económicos. El 12,1% restante de las horas

de formación se centró en cuestiones más relacionadas con la función fiduciaria del Directorio: temas operativos, competencias básicas y asuntos corporativos.

- 2.30 A pesar de poder influir en el plan de conocimiento y aprendizaje a través del proceso que acabamos de detallar, algunos miembros del Directorio afirmaron que las formaciones no abordan adecuadamente las habilidades relevantes para el desempeño de su función fiduciaria. Por ejemplo, varios miembros del Directorio entrevistados por OVE afirmaron que les gustaría que el plan de conocimiento y aprendizaje preparara mejor a los directores para presidir los comités del Directorio. Además, el informe del grupo de trabajo señaló que el plan de conocimientos y aprendizaje contiene pocas formaciones sobre gestión de riesgos, instrumentos financieros y competencias jurídicas. Teniendo en cuenta los resultados de la encuesta de OVE sobre la autoevaluación de las competencias del Directorio y las conclusiones del Informe del Grupo de Trabajo sobre las áreas en las que hay que centrarse, OVE constató que no hay suficiente formación bajo demanda disponible en estas áreas. En ausencia de una norma para que los miembros del Directorio cumplan su mandato de tres años, la alta tasa de rotación aumenta la necesidad de un programa de inducción oportuno y pertinente, así como de cursos en el plan de conocimiento y aprendizaje. Como alternativa, se podría exigir a los miembros del Directorio que lleguen con una experiencia más adecuada o se podría contratar a expertos independientes para que asesoren a los miembros en su función fiduciaria.
- 2.31 No hay suficiente información disponible para determinar la efectividad del programa de inducción y del plan de conocimiento y aprendizaje. Basándose en la información contenida en el Informe del Grupo de Trabajo y en los documentos del Taller del BID, OVE comprobó que, actualmente, no existen mecanismos para hacer un seguimiento de la efectividad o los resultados del programa de inducción. Actualmente, el sector de Conocimiento, Innovación y Comunicación (KIC) cuenta con una evaluación de los avances en el aprendizaje para las capacitaciones de más de cuatro horas o para las que se repiten varias veces. Sin embargo, el índice de respuesta de los miembros del Directorio es relativamente bajo.
- 2.32 Con respecto a la incorporación de miembros de la Alta Administración y otros ejecutivos, el BID cuenta con un kit de bienvenida para ejecutivos VIP basado en una agenda de inducción recomendada preparada por KIC y el Departamento de Recursos Humanos (HRD). El kit de bienvenida incluye once temas con sus respectivos materiales de apoyo. Los recursos de apoyo contienen, principalmente, cursos en línea, documentos

de presentación y enlaces a la Intranet para temas relevantes. El contenido del kit de bienvenida cubre al Grupo BID y su estrategia institucional, la interacción con los países miembros prestatarios, los préstamos con garantía soberana, los instrumentos financieros del BID, la gestión de los recursos humanos en el BID, BID Invest y BID Lab, OVE y la formación en materia de ética y conducta. Sin embargo, no incluye el material que formaba parte de los temarios del programa de inducción del Directorio, como el enfoque en los conceptos de riesgo o el proceso presupuestario. El kit de bienvenida VIP indica que KIC y HRD pueden ayudar a coordinar reuniones individuales necesarias durante las primeras semanas en el BID.

- 2.33 Aunque los temas incluidos en el programa de inducción de la Alta Administración son pertinentes, OVE no puede determinar su efectividad. OVE constató que la estructura del programa abarca los temas esenciales para introducir las principales prácticas, como la estructura organizativa, la visión general de los procesos (es decir, los préstamos con garantía soberana) y los valores, la ética y la cultura. La posibilidad de acceder a los cursos en línea y a los enlaces de la Intranet también está en consonancia con las buenas prácticas en materia de formación. La disponibilidad de recursos en línea debería permitir a los miembros de la Alta Administración asistir a cursos de formación inmediatamente después de asumir sus funciones. Sin embargo, hoy por hoy, no existe un mecanismo documentado para hacer un seguimiento de la efectividad y los resultados del programa de inducción de la Alta Administración. Tampoco está claro si sus miembros finalizan los cursos. Además, no puede deducirse del material de inducción si se están organizando las reuniones individuales recomendadas entre la Alta Administración y los gerentes no ejecutivos, ni quién es responsable de actualizar y reforzar la formación de los miembros de la Alta Administración.

F. Oficinas especializadas

- 2.34 Existen varias oficinas que prestan servicios al Banco y al mismo tiempo apoyan al Directorio en el desempeño de sus responsabilidades, con diversos grados de independencia respecto de la Administración. Las funciones y responsabilidades de estas oficinas son similares a las de otras instituciones financieras internacionales²⁴. Las oficinas que prestan apoyo a la supervisión dependen directamente del Directorio (es el caso del Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación (MICI) y de OVE) o dependen de la Administración con una dependencia

²⁴ Véase el Anexo I para una breve descripción de estas oficinas y el Anexo III para más detalles sobre el análisis comparativo de estas oficinas con respecto a las buenas prácticas y otras IFI.

jerárquica del Directorio, a través del Comité de Auditoría (es el caso de la Oficina del Auditor Ejecutivo (AUG) y la Oficina de Integridad Institucional (OII)). Otras oficinas que prestan diversos servicios al Directorio y a la Administración dependen directamente de esta última (el Departamento Legal (LEG), la Oficina de Ética (ETH), la Oficina de Gestión de Riesgo (RMG) y la Secretaría (SEC)). Las líneas jerárquicas de estas oficinas especializadas son, en general, coherentes con las buenas prácticas de gobernanza corporativa y de las IFI, excepto en el caso de la Secretaría, ya que las buenas prácticas de gobernanza corporativa establecen que el secretario de la empresa debe rendir cuentas, principalmente, al directorio. Si bien el Directorio puede solicitar el cese del Secretario, que gestiona la Secretaría, cuando lo considere necesario, el Secretario es designado por el Presidente y depende directamente de él.

2.35 Muchos miembros del Directorio indicaron que la Secretaría y el Departamento Legal no les proporcionaban un apoyo suficientemente independiente, debido a sus dependencias jerárquicas de la Alta Administración. La mayoría de los miembros del Directorio entrevistados por OVE afirmaron que, si bien la Secretaría proporciona un buen apoyo para la preparación y el desarrollo de las reuniones del Directorio y de los comités, el hecho de que el Secretario del Banco (que dirige la Secretaría) dependa del Presidente hace pensar que la Secretaría prioriza la agenda de la Administración sobre la del Directorio. Esta dependencia jerárquica del Secretario también conduce a la percepción de que este puede controlar la información que recibe el Directorio en función de la influencia de la Administración, lo que agrava las asimetrías de información entre esta y el Directorio. Los miembros del Directorio manifestaron también que, debido a que el Asesor Jurídico, que gestiona el Departamento Legal, depende directamente del VPF, puede comprometer su capacidad para proporcionar al Directorio una opinión jurídica independiente. Esto ha ocasionado problemas en situaciones políticamente delicadas en las que el Directorio ha solicitado una opinión jurídica independiente. No obstante, la línea jerárquica del Departamento Legal es coherente con las buenas prácticas de gobernanza corporativa y con las de otras IFI. Los miembros del Directorio también han expresado su preocupación por la independencia de la Oficina del Auditor Ejecutivo (AUG). Por ello, durante el periodo de evaluación, el Directorio actualizó el estatuto de AUG, que aclara y refuerza el papel del Comité de Auditoría con respecto al Auditor Ejecutivo, dotándolo de una mayor, aunque no total, independencia con respecto al Presidente, y poniéndolo más en consonancia con las buenas prácticas. Por ejemplo, según el nuevo estatuto, el Comité de Auditoría participa

en el proceso de contratación, renovación y destitución del Auditor Ejecutivo, así como en su evaluación anual de rendimiento (BID 2021, [DR-569-19](#), Sección 2).

G. Asignación de tiempos

2.36 OVE constató que el Directorio no emplea su tiempo en las reuniones de la Comisión General de forma coherente con sus prioridades (establecimiento de estrategias y supervisión). La mayoría de los miembros del Directorio señalaron que dedican más tiempo del necesario a la aprobación de proyectos y que deberían dedicar más tiempo a la fijación de estrategias y a la supervisión, algo que, según la encuesta y las entrevistas de OVE, son sus prioridades más altas. Los gerentes entrevistados por OVE también señalaron que la Comisión General se centra demasiado en las responsabilidades ejecutivas. Este punto de vista es respaldado por el análisis que OVE realizó sobre los datos proporcionados por la Secretaría sobre el tiempo dedicado a debatir los puntos de las agendas en las reuniones del Directorio²⁵. Por ejemplo, durante el período 2011-2018, el 74% del tiempo en las reuniones de la Comisión General se dedicó a debatir proyectos, informes de los presidentes de los comités y actas presentadas para la aprobación del Directorio. Este resultado no sorprende, teniendo en cuenta el hecho de que los comités permanentes se crearon para debatir los temas que el Directorio debe considerar con más detalle antes de enviarlos al pleno para su consideración. Los proyectos no se debaten en ningún comité permanente y, por lo tanto, son el tema principal que se examina en las reuniones de la Comisión General.

2.37 El tiempo dedicado a debatir y aprobar los informes de los presidentes de los comités en las reuniones de la Comisión General es redundante. Según sus términos de referencia, los comités permanentes no tienen poder de decisión y, por lo tanto, deben enviar cualquier tema a la Comisión General (a través de un informe del presidente del comité), para que esta lo discuta en última instancia, y, después, al Directorio Ejecutivo para su aprobación. Esto es coherente con la propuesta original de los comités permanentes, que previeron una división del trabajo, en la que sólo participarían seis sillas en cada comité. Sin embargo, dado que los términos de referencia permiten que todas las sillas participen en todos los comités permanentes donde se discute

25 OVE clasificó los puntos de las agendas en cuatro categorías principales: ejecutivo (por ejemplo, aprobación de proyectos y presupuestos y recursos humanos), estrategia, supervisión y presentaciones informativas. A continuación, asignó esas categorías a todos los puntos de las agendas de las reuniones de la Comisión General y de los comités permanentes celebradas entre 2011 y 2018 y comparó el tiempo dedicado a debatir cada categoría en los distintos comités.

y se llega a consensos (cosa que, efectivamente, hacen), la consideración de un asunto en la Comisión General y su posterior votación en una reunión del Directorio Ejecutivo es redundante.

2.38 La cantidad de tiempo que se dedica a debatir cuestiones de supervisión y estrategia en los comités permanentes del Directorio es mucho mayor que en las reuniones de la Comisión General. Por ejemplo, durante el período 2011-2018, el 45% del tiempo en los comités permanentes se dedicó a debatir temas de supervisión, mientras que los debates sobre temas de estrategia y ejecutivos representaron, cada uno, el 20% del tiempo de debate. El 15% del tiempo restante se dedicó a presentaciones informativas. Estos datos muestran que las opiniones del Directorio y de la Administración sobre la asignación de tiempo en las reuniones solo son representativas del tiempo dedicado a las reuniones de la Comisión General.

2.39 Aunque los temas de estrategia son prioritarios para el Directorio y la Administración, los debates sobre estos temas representan mucho menos tiempo de reunión que los temas ejecutivos y de supervisión. De hecho, si se tiene en cuenta todo el tiempo dedicado a las reuniones de la Comisión General y de los comités permanentes, los debates sobre los temas estratégicos solo representan el 15% del tiempo de debate. En cambio, los debates sobre temas ejecutivos y de supervisión representan casi el mismo porcentaje de tiempo (35% y 33%, respectivamente), mientras que los debates sobre presentaciones informativas y otros asuntos representan el 17% del tiempo.

H. Costos

2.40 Mientras que la proporción de gastos del Directorio en el total de los gastos administrativos del Banco se ha mantenido relativamente constante durante la última década (en torno al 3,6%), la participación de la Alta Administración²⁶ (que se ha mantenido en un promedio del 2,7% durante ese periodo) ha ido aumentando de forma constante y se está acercando a la del Directorio. Durante el periodo 2010-2020, el presupuesto anual promedio ejecutado por el Directorio fue de 20,76 millones de dólares. Durante el mismo periodo, el presupuesto promedio ejecutado de la Alta Administración fue de 15,8 millones de dólares. Sin embargo, este presupuesto ejecutado ha ido aumentando constantemente, alcanzando los 19,5 millones de dólares en 2019 frente a los 12,9 millones de dólares en 2010. El

²⁶ El cálculo para la Alta Administración incluye los gastos de las oficinas del Presidente, del EVP, del VPC, del VPS y del VPF.

aumento del presupuesto ejecutado de la Alta Administración se ha debido, principalmente, a los aumentos de personal en las oficinas del Presidente y del VPC.

- 2.41 El periodo de teletrabajo impuesto durante la mayor parte de 2020 no supuso reducciones en el presupuesto ejecutado del Directorio, pero sí se produjo un recorte significativo del presupuesto ejecutado de la Administración. A pesar de que durante la mayor parte de 2020 el Directorio, junto con la Administración y el personal, tuvo que teletrabajar y renunciar a los viajes oficiales, su presupuesto ejecutado solo se redujo en 229.000 dólares con respecto a 2019. Esto se debió a un aumento de 1,47 millones de dólares en costos laborales que compensaron en su mayor parte el descenso de 1,7 millones de dólares en costos no laborales. Por otro lado, durante 2020, el presupuesto ejecutado de la Alta Administración disminuyó en casi 3 millones de dólares respecto a 2019, debido, principalmente, a una disminución de 1,87 millones de dólares en los costos de la Oficina del Presidente. Todas las oficinas de la Alta Administración redujeron su presupuesto ejecutado en 2020, con la excepción de un incremento marginal en el gasto de VPS.
- 2.42 Aunque las comparaciones con otras IFIs son difíciles dado el diferente alcance de las operaciones y la estructura de gestión, el BID está en línea con instituciones financieras análogas que disponen de directorios residentes. Como porcentaje de la dotación presupuestaria total aprobada para 2020, el presupuesto del Directorio del BID (3,9%) es superior al del Banco Asiático de Desarrollo (2,35%) y al del Banco Mundial (1,86%), pero muy inferior al presupuesto del FMI (6,5%) y casi igual al del Banco Africano de Desarrollo (3,8%)²⁷. Aunque no es fácil acceder a datos comparables para las IFI con directorios no residentes, estudios anteriores han demostrado que los directorios residentes tienen costos sustancialmente más elevados que los no residentes, pero los directorios residentes pueden reunirse con más frecuencia. Los directorios no residentes se reúnen mucho menos, aunque pueden votar respecto a ciertas decisiones sin celebrar una reunión (ver, por ejemplo, Delikanli, Dimitrov, and Agolli 2018 y Oficina de Evaluación Independiente del FMI 2008). Aunque es difícil comparar los presupuestos de la alta administración entre IFI, las cuales tienen un número diferente de altos cargos, el presupuesto total de la Oficina del Presidente del BID es comparable al de otras instituciones semejantes.

27 Los directorios o consejos de administración no residentes tienen costes más bajos, ya que la institución no paga los salarios de los directores. Por ejemplo, el presupuesto del Directorio del Banco de Desarrollo de América Latina (CAF) es inferior al 0,5% del presupuesto administrativo total.



03

Rendición
de cuentas y
transparencia

- 3.1 El BID dispone de mecanismos e instrumentos que el Directorio puede utilizar para supervisar y evaluar el rendimiento del Banco. Por ejemplo, el Directorio aprueba y revisa el Marco de Resultados Corporativos -que supervisa el desempeño del Banco en sus indicadores clave-. También revisa el Panorama de la Efectividad en el Desarrollo -que presenta los resultados de la cartera de operaciones del Banco- y cuenta con el trabajo de las oficinas independientes y de rendición de cuentas para realizar evaluaciones, auditorías e investigaciones de actividades específicas del Banco. Además, el hecho de que el Directorio sea un directorio residente facilita una interacción regular con la Alta Administración para supervisar y evaluar las actividades del Banco. Por último, el Directorio también tiene la capacidad de convocar una Sesión Ejecutiva Especial para Supervisión de Ética con el objetivo de tratar cuestiones de ética e integridad, incluidas aquellas relacionadas con la Alta Administración, que pudieran afectar negativamente a la reputación del Banco.
- 3.2 Sin embargo, el Directorio no parece utilizar eficazmente todos estos instrumentos, ni existe un marco integral para que la Alta Administración rinda cuentas de sus compromisos, acciones y conducta. Sólo el 14% de los gerentes y el 12% de los miembros del Directorio encuestados por OVE indicaron que el Directorio cuenta con mecanismos adecuados para evaluar el desempeño de la Alta Administración del BID. Algunos Directores Ejecutivos entrevistados por OVE indicaron que el Directorio debería ser más proactivo para exigir cuentas a la Alta Administración y que deberían hacer pedidos para incluir temas de rendición de cuentas en las agendas del Directorio y en la Reunión Anual de la Asamblea de Gobernadores. Los Directores Ejecutivos también afirmaron que la Alta Administración proporciona la información que el Directorio utiliza para evaluar las actividades del Banco, pero que, con frecuencia, la Alta Administración es reticente a compartir información completa, lo cual afecta a la capacidad del Directorio para pedirle cuentas a la Alta Administración. Tampoco existe un proceso, formal o informal, para que el Directorio evalúe el desempeño y la conducta de la Alta Administración. Las buenas prácticas en materia de gobernanza corporativa establecen que el Directorio debe disponer de un sistema completo para supervisar, evaluar y hacer que los miembros de la Alta Administración rindan cuentas de sus compromisos, acciones y conducta. El Directorio consideró la creación de este mecanismo hace una década. En concreto, incluyó una acción en su Plan de Acción del Retiro de 2009 para evaluar a la Alta Administración mediante un marco de rendición de cuentas, aunque suspendió esta acción (documento [GN-2533-2](#)). El hecho de que el Presidente también presida el Directorio complica aún más la capacidad del Directorio para hacer que el

Presidente rinda cuentas. Las buenas prácticas también indican que las responsabilidades y acciones de los presidentes deben distinguirse de las del Directorio, para que la rendición de cuentas no se vea comprometida. En concreto, si el Presidente es también el presidente del Directorio, existe un conflicto de intereses, ya que este no puede evaluar la actuación del Presidente sin que esto implique un juicio sobre su propia actuación. Además, tras una revisión de documentos y de entrevistas con las partes interesadas, y a pesar de que el contrato del Presidente incluye una mención sobre la adhesión a los principios y valores del Código de Ética y Conducta Profesional del Banco y del Código de Conducta del Directorio, no queda claro si estos códigos se aplican al Presidente, lo que complica la cuestión de hacerle responsable en cuestiones éticas. Sobre la base de este mismo análisis, tampoco está claro si el Código de Ética y Conducta Profesional se aplica a los VP.

- 3.3 Por otra parte, las autoridades de los países entrevistados por OVE coincidieron en que no existen suficientes mecanismos para que la Alta Administración rinda cuentas. La mayoría de las autoridades entrevistadas por OVE afirmaron que no existe un mecanismo formal para que la Alta Administración rinda cuentas de sus compromisos, acciones y conducta, aparte de la Reunión Anual, en la que se informa a los Gobernadores sobre cómo está la Alta Administración implementando las estrategias. Los Gobernadores también reciben y aprueban un informe anual y una declaración del Presidente, pero las autoridades del país señalaron que estos documentos son más bien fiduciarios e informativos y constituyen una herramienta de comunicación más que de rendición de cuentas. El único mecanismo para exigir responsabilidades a la Alta Administración mencionado por las autoridades es la destitución del Presidente²⁸. Sin embargo, señalaron que esta acción sería extrema y políticamente costosa. Dado que el Presidente es elegido por la Asamblea de Gobernadores, él o ella debe rendir cuentas a este órgano y no al Directorio, lo que desplaza la balanza de poder hacia el Presidente. Sin embargo, las autoridades consideran que el Directorio tiene un rol clave para exigir la rendición de cuentas de la Alta Administración ya que, al ser un directorio residente, sus interacciones son constantes.
- 3.4 Otras IFI disponen de instrumentos similares a los descritos anteriormente para supervisar y evaluar sus actividades, pero algunas proporcionan mecanismos más completos para que la

28 Según el Artículo VIII, Sección 5 del Acuerdo, los Gobernadores tienen la facultad de destituir al Presidente sin necesidad de invocar causa alguna. En concreto, "cesará [el Presidente] en su cargo cuando la Asamblea de Gobernadores así lo decida por mayoría del total de los votos de los países miembros, incluida la mayoría del total de los votos de los países miembros regionales".

Administración rinda cuentas. Por ejemplo, el Banco Asiático para Inversión en Infraestructuras (BAII) cuenta con un marco de rendición de cuentas formal²⁹ para proporcionar una evaluación exhaustiva del desempeño de la Administración. Sin embargo, el BAII no cuenta con un directorio ejecutivo residente y el marco de rendición de cuentas aún no ha sido evaluado³⁰. El FMI y el Banco Mundial mantienen conversaciones informales con el Director Gerente/Presidente sobre su desempeño, aunque se desconoce el impacto de estas conversaciones en la rendición de cuentas de la Administración. Además, dado que los presidentes de las IFI no suelen considerarse "personal de planta", no siempre está claro si están sujetos a los códigos de ética de su institución. No obstante, algunas IFI han aclarado este aspecto: el presidente del Banco Asiático de Desarrollo se rige por el Código de Conducta del Directorio; el presidente y los vicepresidentes del Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo se rigen por el Código de Conducta del Personal; y el contrato del Director Gerente del FMI incluye una cláusula de conducta ética.

- 3.5 Asimismo, OVE no encontró evidencia de que existan instrumentos dentro del Directorio para exigir la rendición de cuentas a sus miembros, aparte del Comité de Conducta, que se centra en cuestiones éticas y no en la efectividad del Directorio en el desempeño de sus responsabilidades. Cada Director Ejecutivo es responsable ante su respectivo Gobernador. Por lo tanto, la rendición de cuentas de los miembros del Directorio es diferente para cada uno de ellos y no se lleva a cabo como un proceso global dentro de los acuerdos de gobernanza del Directorio. No obstante, el Directorio cuenta con un Comité de Conducta, que examina las cuestiones éticas que puedan surgir entre los miembros de los directorios ejecutivos del BID y de BID Invest y el Comité de Donantes de BID Lab. El Comité de Conducta está formado por seis directores y se reúne con poca frecuencia y solo si hay una cuestión ética relacionada con un director. Tampoco ha quedado claro si las acciones del Presidente, como presidente del Directorio, entran dentro de la jurisdicción del Comité de Conducta.

29 El marco de rendición de cuentas del BAII fue establecido en 2018 por su consejo de administración para regular los procedimientos de aprobación de proyectos y la rendición de cuentas de la dirección. Su objetivo es "delimitar claramente las funciones respectivas del consejo de administración y del Presidente con respecto a las operaciones de financiación del Banco" (BAII, 2018, p. 1). El marco de rendición de cuentas se propone reforzar (i) el papel del consejo de administración en el establecimiento de las políticas y estrategias del BAII; (ii) el papel del Presidente en la conducción de los asuntos del Banco, incluso mediante la delegación de autoridad para aprobar proyectos; y (iii) el papel del consejo de administración para hacer que el presidente rinda cuentas de la gestión del Banco en línea con las políticas y estrategias acordadas. Con arreglo a este marco, el consejo de administración será directamente responsable ante los Gobernadores de la determinación de las políticas y la estrategia del Banco, las cuales han de ser articuladas en términos concretos para permitir al consejo supervisar su aplicación y sus resultados, perfeccionando la estrategia del Banco y teniendo en cuenta las lecciones aprendidas.

30 OVE observa que el Consejo del BAII está diseñado para ser más un consejo de supervisión que un consejo ejecutivo.

- 3.6 Las buenas prácticas en materia de gobernanza corporativa establecen que los directorios ejecutivos deben autoevaluarse, algo que el Directorio del BID no hace actualmente, aunque la mayoría de sus miembros se mostraron abiertos a participar en una autoevaluación. Las encuestas y las entrevistas confirmaron estas conclusiones: los miembros del Directorio señalaron que cuentan con pocos instrumentos para exigir la rendición de cuentas a los directores ejecutivos. Estos instrumentos son, básicamente, el Comité de Conducta y la presión social del resto de los directores cuando hacen público que otro director no está siendo un socio constructivo. Además, la mayoría de los directores afirmaron que pensaban que sería útil que el Directorio llevara a cabo una autoevaluación como parte de su retiro anual. De hecho, ya se consideró la posibilidad de crear una autoevaluación en el Plan de Acción del Retiro de 2009, pero al igual que ocurrió con el marco de rendición de cuentas de la Alta Administración, el Directorio también suspendió esta propuesta (documento [GN-2533-2](#)).
- 3.7 En un esfuerzo por garantizar la transparencia de sus actividades, el BID cuenta con mecanismos similares a los de otras IFI. La Política de Acceso a la Información del Banco³¹ busca maximizar el acceso a la información al tiempo que define ciertas excepciones. También pretende facilitar el acceso y la divulgación oportuna de información y ofrecer explicaciones cuando se deniega el acceso a esta. En términos generales, esta política está en línea con la de otras IFI. Sin embargo, el BID no sigue las buenas prácticas en materia de gobernanza corporativa y de gobernanza de los bancos multilaterales de desarrollo, ya que no publica la remuneración del Directorio. Por ejemplo, el Banco Asiático de Desarrollo, el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo y el Banco Mundial publican los salarios de sus directores ejecutivos. El BID también promueve la transparencia de sus actividades a través de su sitio web y de las redes sociales. Quienes no tengan acceso a Internet también pueden solicitar información por correo postal y por teléfono. La evaluación final de OVE sobre la implementación del Noveno Aumento General de Capital (documento [RE-515-6](#)) del Banco encontró que el marco de la Política de Acceso a la Información tiene carencias³²; sin embargo, según el Índice de Transparencia de la Ayuda 2020, el BID se encuentra en la categoría más alta (Muy Buena), ocupando el quinto lugar de 47 agencias de

31 El Banco está actualizando su política de acceso a la información al tiempo que intenta incorporar las nuevas normas de divulgación adoptadas por otras IFI y hacer que la divulgación sea más proactiva y predecible.

32 Por ejemplo, los indicadores de la aplicación de la política no miden la exactitud y la puntualidad de la divulgación de la información del Banco ni cuán bien funciona la política para mejorar la transparencia del Banco.

desarrollo, pero por detrás del Banco Asiático de Desarrollo, el Banco Mundial y el Banco Africano de Desarrollo (Publish What You Fund 2020).

- 3.8 OVE encuestó a miembros de organizaciones de la sociedad civil (OSC) que participan en los Grupos Consultivos de la Sociedad Civil (ConSoCs), y estos expresaron que la información que el BID pone a su disposición, como actores secundarios, es adecuada. En concreto, el 75% de los encuestados afirmó que los canales de información son adecuados o parcialmente adecuados. Los resultados de la encuesta indican que los canales más comunes de los que dispone la sociedad civil para acceder a la información sobre los proyectos y actividades del BID son el sitio web, el correo electrónico, las redes sociales y el contacto directo con el Banco (otros canales que se mencionan con menor frecuencia son los boletines informativos y los blogs del BID, las reuniones por vídeo, las llamadas telefónicas y la prensa). Los encuestados que no creen que los canales sean los adecuados, utilizan principalmente el sitio web, el contacto directo y el correo electrónico. Los miembros de las OSC aportaron sugerencias para mejorar el acceso a la información sobre los proyectos y programas del BID, como mantener una comunicación más regular con las OSC, proporcionar información más adaptada al país/subregión y a los temas pertinentes para los respectivos miembros de las OSC y mejorar el sitio web del BID para facilitar el acceso a la información, la ejecución y los resultados de los proyectos.



04

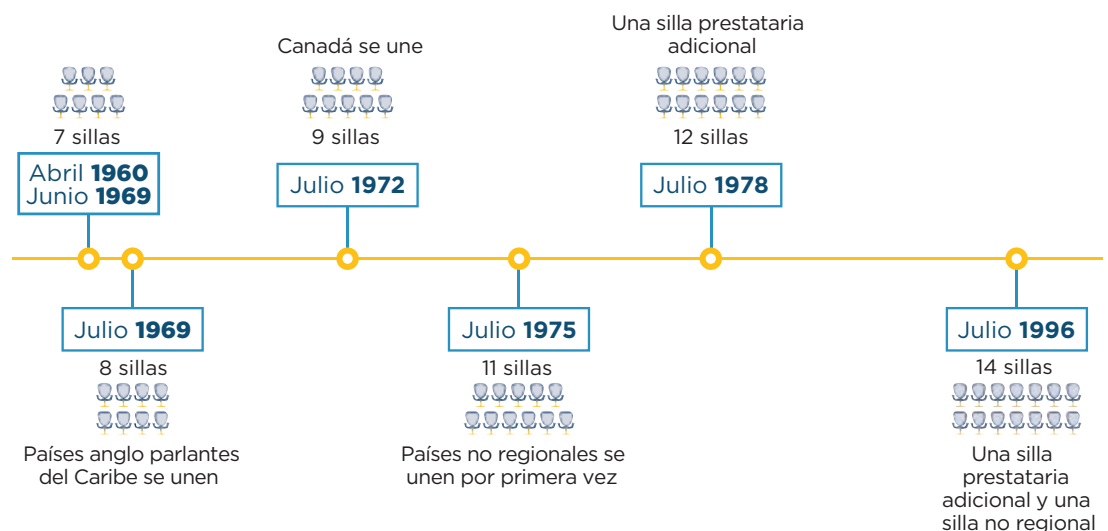
Voz

- 4.1 La voz se refiere a la capacidad de los accionistas y otros actores interesados para que sus opiniones sean tenidas en cuenta en el proceso de toma de decisiones de la institución. La voz es un aspecto clave de la gobernanza, ya que la legitimidad de las decisiones de un directorio ejecutivo depende de acuerdos basados en una deliberación en la cual se respetan y consideran todas las voces. Esto no implica necesariamente un poder de voto igual, sino que todos los directores tengan el mismo derecho de expresión, respeto y atención. Por esta razón, esta evaluación examinó si la estructura de las sillas del BID afecta a la participación de los accionistas, cómo la composición de las sillas y las normas de votación afectan a la dinámica de la toma de decisiones en el Directorio, y en qué medida las partes interesadas secundarias disponen de canales adecuados para que se tengan en cuenta sus opiniones y preocupaciones.
- 4.2 La composición de las sillas del Directorio se ha ido determinando a lo largo del tiempo y, en función de la silla, permite que algunos accionistas participen más que otros en las reuniones del Directorio y de los comités. Actualmente hay 14 sillas en el Directorio (en el Gráfico 4.1 puede verse la evolución del número de sillas a lo largo del tiempo). Dos sillas (EE.UU. y Canadá) están ocupadas por un solo país, lo que significa que siempre participan en todas las reuniones. Del resto, seis están ocupadas por dos países, una está ocupada por tres y las cinco restantes oscilan entre cinco y siete países. Los países que se encuentran en sillas con menos miembros pueden participar con más frecuencia en las reuniones del Directorio y de los comités que los países que se encuentran en sillas con más miembros. No obstante, independientemente del tamaño del accionista, los miembros del Directorio manifestaron que participan adecuadamente en las reuniones del Directorio y de los comités.

Gráfico 4.1

Número de sillas del Directorio a lo largo del tiempo

Fuente: Anexo IV, Apéndice A.



- 4.3 Los miembros del Directorio entrevistados por OVE pertenecientes a sillas con múltiples países expresaron que puede ser un reto hacer oír su voz en el Directorio, ya que a menudo es difícil para sus miembros llegar a un consenso antes de las reuniones. Esto es especialmente cierto en el caso de los miembros que representan a los grupos no prestatarios, que abarcan países con contextos y prioridades diferentes. Esto puede crear problemas para los países que no están de acuerdo con la posición mayoritaria de su silla, ya que las sillas no pueden dividir sus votos³³. Esta disposición también obstaculiza la posibilidad de mantener debates dinámicos en los comités, si la silla ha acordado no adoptar posiciones formales sobre las nuevas propuestas presentadas en los debates antes de acordarlas internamente con sus miembros. Los miembros del Directorio procedentes de países prestatarios mencionaron la disparidad y asimetría existente en las sillas formadas por países de diferentes contextos regionales y con una participación accionarial desigual. Los entrevistados perciben que esto provoca problemas de representación, ya que la silla tiende a centrarse en el interés del país más grande del grupo.
- 4.4 La composición de las sillas y la participación accionaria de cada una de ellas influyen en la dinámica de la toma de decisiones del Directorio, lo que puede hacer que algunos países tengan más o menos poder de voto que el que les correspondería según su participación accionaria. El análisis del poder de voto³⁴ sugiere que algunos países tienen un poder de voto mayor o menor que su cuota de voto oficial, mientras que otros países en el Directorio podrían tener un poder de voto nulo como resultado de la composición de su silla (Recuadro 4.1). Un argumento que se utiliza con frecuencia contra el análisis del poder de voto en organizaciones como el BID es que muchas de las decisiones del directorio se toman, en la práctica, por consenso, sin una votación formal, por lo que la ponderación de los votos y las normas formales podrían considerarse poco importantes. Sin embargo, el consenso no siempre refleja un apoyo realmente unánime de todos los países miembros. Más bien podría indicar que son conscientes de que, bajo las normas de votación, la medida propuesta cuenta

33 Aunque esto también ocurre en instituciones de comparación como el Banco Mundial y el Banco Africano de Desarrollo, los directores de instituciones como el Banco Asiático de Desarrollo y el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo pueden dividir los votos de sus sillas.

34 Obsérvese que, a priori, el análisis del poder de voto se basa en un ejercicio teórico, teniendo en cuenta las reglas de votación, que supone que las sillas adoptan una posición basada en el voto de la mayoría y no tiene en cuenta los eventuales acuerdos celebrados dentro de las sillas sobre la toma de decisiones. El poder de voto se basa en el principio de que la influencia de un país miembro (es decir, su poder) depende del número de resultados de la votación en los que puede influir emitiendo su voto (ponderado). Un índice de poder de voto es una medida basada en la consideración sistemática de todos los resultados posibles de una votación hipotética. No se tiene en cuenta la composición de cada resultado en términos de coaliciones de votos particulares; se supone que todos los resultados son equivalentes sin tener en cuenta las preferencias de los votantes. El análisis es, por tanto, completamente abstracto.

con suficiente apoyo para ser aprobada y que, por lo tanto, los opositores ven poco valor en forzar una votación formal y/o en hacer constar oficialmente su oposición a la medida (véase, en el Anexo VI, el documento completo de análisis del poder de voto). Aunque las decisiones en el Directorio se toman generalmente por consenso, el poder de voto puede influir, ya que, a veces, las sillas se oponen o se abstienen en algunos puntos (por ejemplo, los préstamos y el presupuesto), o pueden posponer un punto para su consideración cuando no hay consenso.

Recuadro 4.1. Resumen del análisis del poder de voto

El poder de voto en la Asamblea de Gobernadores

El análisis del poder de voto de la Asamblea de Gobernadores del BID mostró que, para las decisiones ordinarias tomadas por mayoría simple de los votos ponderados, los resultados eran similares a los de otros órganos de votación en los que, como consecuencia de que un único votante posee un número relativamente grande de votos, la distribución del poder de voto es más desigual que la distribución de las acciones de voto. La distribución del poder de voto para un órgano tan desigual es aún más desigual que la distribución del peso de las acciones de voto, ya que el único gran votante tiene más poder de voto que el que le correspondería de acuerdo con su participación accionaria, y todos los demás menos poder que el que le correspondería se acuerdo con su participación accionaria. A priori, el poder de voto de EE.UU. en esta situación es mayor que su participación accionaria: tiene 2,64 veces los votos que los países que le siguen en participación accionaria (Argentina y Brasil), pero tiene 5,98 veces su poder de voto. El mismo efecto se ha encontrado en estudios anteriores realizados en el Banco Mundial y el FMI (Leech, 2002).

El análisis del poder de voto para las decisiones importantes que requieren una mayoría calificada de tres cuartos de los votos ponderados (como la ampliación de capital, la suspensión de un miembro o la modificación de las normas) indica que, aunque las normas de votación otorgan al mayor accionista, EE.UU., poder de veto, esto no significa que tenga un mayor poder de voto. De hecho, la distribución del poder de voto en este caso es mucho más equitativa que el peso del voto de acuerdo con la participación accionaria. La razón es que el elevado umbral de la mayoría calificada hace que a EE.UU. le resulte más difícil conseguir el acuerdo para sus propuestas, que pueden ser bloqueadas por una coalición de votantes con menor peso.

El poder de voto en el Directorio

La distribución del poder de voto para la mayoría simple de votos ponderados es similar a la de la Asamblea de Gobernadores, en la que el poder de voto es más desigual que el peso de los votos (mayor poder de voto para el mayor accionista y menor para todas las demás sillas), al tiempo que muestra que algunos países pueden tener más o menos poder de voto que el peso de los votos en función de la composición de la silla. Teniendo en cuenta que la mayoría de los países miembros participan indirectamente en la toma de decisiones en el Directorio a través de sillas y que los votos de todos los miembros de una silla combinados se emiten en bloque, cabe suponer que existe una regla de voto ponderado implícita entre los miembros del grupo. En las sillas con sólo dos miembros, esto significa que uno de ellos no tiene poder, al menos formalmente y sin tener en cuenta otros factores. Además, asumiendo el voto mayoritario dentro de las sillas plurinacionales, el análisis del poder de voto revela que algunos países (Suiza, Suecia, Paraguay y Bahamas) tienen mucho más poder de voto que peso de voto en sus sillas, mientras que otros (Francia, Alemania e Italia) tienen mucho menos poder de voto que peso de voto.

Fuente: Anexo VI.

- 4.5 La dinámica de voto es similar a la de otras IFI. Sin embargo, la participación mayoritaria de los países prestatarios les da más poder en el BID que en otras instituciones financieras globales o regionales - excepto el Banco Africano de Desarrollo y las IFI más recientes como la CAF, el BAII y el Nuevo Banco de Desarrollo. Las reglas de voto reflejan el acuerdo alcanzado en la fundación del Banco para crear un equilibrio de poder entre ALC y Estados Unidos. Por ejemplo, las reglas permiten a los países prestatarios asumir una posición de liderazgo en todas las decisiones del Directorio, y requiere del apoyo de Estados Unidos únicamente para las decisiones de la Asamblea de Gobernadores, (como el aumento del capital ordinario y la suspensión de un miembro), donde, además, su asistencia es necesaria para dotar de quorum a las decisiones. Este equilibrio de poder se ha mantenido con la incorporación de miembros no regionales, al tiempo que se han añadido umbrales de voto para los miembros regionales en algunas decisiones de la Asamblea de Gobernadores para preservar el carácter regional de la institución (véase el Anexo VI para más detalles sobre las normas de votación).
- 4.6 Mientras que la mayoría de los miembros del Directorio expresaron que tienen la capacidad de incluir puntos en las agendas de las reuniones de sus comités, las autoridades de los países expresaron su preocupación al tener una capacidad limitada para incluir puntos en las agendas de la Reunión Anual de la Asamblea de Gobernadores. Según la documentación oficial del Banco, los directores ejecutivos y los Gobernadores pueden proponer puntos en las agendas de las reuniones de los comités del Directorio y de la Reunión Anual, respectivamente (BID, 1960/2018, 2019 y 2020). El comité coordinador del Directorio también tiene entre sus responsabilidades "coordinar el alcance, la naturaleza y el calendario del tratamiento de los puntos en los distintos comités" (BID, 2019, Anexo I). Más del 60% de los encuestados en el Directorio indicaron que podían incluir puntos en las agendas de los comités del Directorio o plantear cuestiones que no figuran en este. Sin embargo, la mayoría de las autoridades entrevistadas por OVE manifestaron no poder incluir puntos en las agendas de la Reunión Anual de la Asamblea de Gobernadores. [Además, un informe de AUG realizado en 2020 (documento [GN-3016](#)) detectó que las agendas de la Reunión Anual estaban compuestas en su mayor parte de documentos normativos (es decir, los estados financieros y el lugar y la fecha de las futuras reuniones) y podía mejorarse para incluir debates estratégicos y los objetivos específicos de la reunión de la Asamblea de Gobernadores]. OVE señala que, para la Reunión Anual de 2021, la Administración envió una encuesta a los directores ejecutivos preguntándoles si tenían puntos que

quisieran incluir en las agendas de la Reunión Anual. Sin embargo, los directores ejecutivos y las autoridades no consideraron que la encuesta influyera en el establecimiento de las agendas.

- 4.7 La Asamblea de Gobernadores y el Directorio consideran que tienen un buen acceso a la Administración para explicarles las perspectivas de sus países. Las autoridades de los países entrevistados por OVE señalaron que pueden tener comunicación directa con el Presidente o con la Alta Administración, o que pueden comunicarse indirectamente con ellos a través de su Director Ejecutivo. La Administración también se pone en contacto con las autoridades de forma proactiva para conocer sus opiniones y lo hace de diversas formas, a través, por ejemplo, de visitas a los países, llamadas telefónicas y reuniones con los Gobernadores de las subregiones de los países prestatarios y de los países no regionales, antes de la Reunión Anual. Las entrevistas y encuestas realizadas por OVE a los miembros del Directorio sugieren que, aunque los directores que representan a los accionistas más grandes se reúnen con la Administración con mayor frecuencia que los directores que representan a los accionistas más pequeños, todos los directores, independientemente de su tamaño, tuvieron acceso adecuado a la Administración para expresar las posiciones de sus países.
- 4.8 El BID consulta regularmente a las OSC y ofrece diferentes canales para escuchar las opiniones de sus miembros. En concreto, el BID celebra una reunión anual con la sociedad civil y organiza ConSoCs en los 26 países prestatarios. Además, VPC cuenta con personal dedicado a la divulgación de información a la sociedad civil. El 75% de las OSC que respondieron a la encuesta³⁵ indicaron que han mantenido comunicaciones con el Representante del País, con los ministerios a cargo de los proyectos del BID o con el Director Ejecutivo del país (la mitad de ellas iniciaron las comunicaciones y la otra mitad fueron contactadas por el BID o por los ministerios). Los encuestados de las OSC indicaron que los principales canales para comunicar sus puntos de vista y preocupaciones sobre el BID son los correos electrónicos, las llamadas (incluidas las videollamadas) y las reuniones de la ConSoC. Sin embargo, un tercio de los encuestados indicó que no había utilizado ningún canal de comunicación para expresar sus preocupaciones en el pasado o que no sabía qué canales estaban disponibles para ello.

35 OVE encuestó a las OSC que están en el registro del BID.



05

Conclusiones y recomendaciones

- 5.1 Aunque los mecanismos de gobernanza del BID han permitido el funcionamiento de sus órganos rectores y, a lo largo del tiempo, se han ido adaptando ligeramente a las circunstancias cambiantes, OVE identificó algunos factores que dificultan la efectividad, la eficiencia y la rendición de cuentas de los órganos rectores. Los factores que afectan negativamente a la efectividad y la eficiencia de los órganos rectores son variados e incluyen los siguientes: (1) sus funciones y responsabilidades no están claramente delimitadas ni son comprendidas, lo que da lugar a brechas y duplicidades; (2) la forma en la que se gestionan las reuniones del Directorio y de los comités permanentes, cómo se establecen sus órdenes del día y la información de la que dispone el Directorio; (3) la forma en la que se nombra a los miembros del Directorio, que implica que, como grupo, este órgano no siempre cuenta con las aptitudes y la experiencia necesarias para desempeñar todas sus responsabilidades fiduciarias, lo que se ve agravado por la pérdida de memoria institucional resultante de su elevado índice de rotación; y (4) no existe un marco global que permita a la Administración rendir cuentas de sus compromisos, acciones y conductas, ni un mecanismo de autoevaluación del Directorio, lo que debilita la rendición de cuentas del Directorio a los miembros del Banco.
- 5.2 Además, los problemas derivados de la relación principal-agente se ven agravados por factores identificados en esta evaluación. Las asimetrías naturales de información que surgen de la delegación de responsabilidades, especialmente entre el Directorio y la Administración, se ven exacerbadas por la elevada rotación de personal en el Directorio (la más alta de todas las IFI) y por el hecho de que el Secretario del Banco rinda cuentas al Presidente, lo que potencialmente restringe aún más la información que necesita el Directorio para desempeñar adecuadamente sus funciones y responsabilidades. Los naturales conflictos de interés entre la Administración y el Directorio se ven intensificados por el hecho de que el Presidente presida el Directorio y que sea elegido por la Asamblea de Gobernadores, que se reúne con poca frecuencia, así como por la falta de mecanismos de rendición de cuentas.
- 5.3 Basándose en los resultados de esta evaluación, OVE recomienda lo siguiente:
1. Que el Directorio cree un grupo de trabajo sobre gobernanza con el apoyo de un facilitador independiente, la Secretaría y OVE, para elaborar planes de acción y garantizar la aplicación de las recomendaciones dirigidas al Directorio. El grupo de trabajo debe asegurarse de que los resultados finales derivados de los planes de acción y los documentos oficiales de gobernanza del Banco sean coherentes y tengan

en cuenta las buenas prácticas de gobernanza corporativa y las prácticas de otras IFI. Para aplicar íntegramente los planes de acción, podría ser necesario que el Directorio recomiende a la Asamblea de Gobernadores la puesta en práctica de determinadas medidas, incluida la actualización de los documentos de gobernanza del Banco. El grupo de trabajo presentará al Comité Coordinador informes periódicos sobre la aplicación de los planes de acción. El Directorio podrá encargar al grupo de trabajo que examine también otras cuestiones de gobernanza.

- a) El facilitador independiente debería ser una persona o empresa con amplia experiencia y conocimientos en gobernanza corporativa e IFI.
 - b) El papel de la Secretaría debería ser el de facilitar las reuniones, mantener registros y proporcionar la documentación pertinente del Banco.
 - c) El papel de OVE debería ser el de asesorar al grupo de trabajo basándose en las conclusiones del análisis realizado durante esta evaluación.
2. Que el grupo de trabajo supervise la redacción de un documento que delimite claramente las funciones y responsabilidades del Directorio y de la Administración y que se presente al Directorio en pleno y, posteriormente, a la Asamblea de Gobernadores para su aprobación. El documento debería describir las funciones y responsabilidades de forma coherente, especialmente en lo que respecta a la fijación de estrategias y la supervisión, y reducir al mínimo las posibles brechas o duplicidades. El grupo de trabajo debería asegurarse de que el documento se discuta adecuadamente con la Alta Administración antes de enviarlo al Directorio en pleno y a la Asamblea de Gobernadores.
 3. Que el grupo de trabajo revise y proponga, para su aprobación por el Directorio, cualquier cambio pertinente en la línea jerárquica del Secretario del Banco y en la estructura y las funciones de la Secretaría, para reducir las asimetrías de información entre el Directorio y la Administración (que pueden dar lugar a un problema de “selección adversa”) y prestar un apoyo independiente al Directorio.
 4. Que el grupo de trabajo proponga medidas para que el Directorio tenga una composición suficientemente diversa, con la combinación adecuada de capacidades y experiencia para desempeñar sus responsabilidades, y para mitigar su rotación. Estas medidas incluyen:

- a) Para ayudar a la Asamblea de Gobernadores en la selección de miembros del Directorio, el grupo de trabajo debería desarrollar descripciones de los puestos de trabajo para los miembros del Directorio (Directores Ejecutivos, Directores Alternos y Consejeros), incluyendo una expectativa de tiempo mínimo de servicio, y asegurarse de que los nuevos miembros del Directorio lo entienden.
 - b) Revisar y actualizar los programas de inducción, conocimiento y aprendizaje, para equilibrar la comprensión del funcionamiento del Banco con la atención a las posibles carencias de capacidades y experiencia. Se aconseja el uso de plataformas digitales para garantizar la prestación oportuna de estos programas.
 - c) Desarrollar módulos de formación específicos para los presidentes de todos los comités permanentes y su personal, con el fin de garantizar una buena comprensión de su función y mejorar su capacidad para planificar el trabajo del comité, elaborar los órdenes del día de las reuniones, dirigir las reuniones con eficiencia y mejorar la claridad de los informes de los presidentes de comités.
 - d) Crear un mecanismo que permita al Directorio, cuando sea necesario, contratar a expertos en la materia para que le presten servicios de asesoramiento en aquellos ámbitos para los que carece de apoyo independiente, como el asesoramiento legal.
5. Que el grupo de trabajo desarrolle y garantice la implementación de nuevos procesos y mecanismos para mejorar la eficiencia de las reuniones de la Comisión General, a fin de disponer de más tiempo para los debates estratégicos y de supervisión. Por ejemplo:
- a) Hacer un mayor uso del portal del Directorio como canal principal para agilizar y facilitar las declaraciones y preguntas de este órgano sobre los préstamos y otros asuntos de una manera que sea transparente para todos sus miembros y permita al personal asignar su tiempo de manera más eficiente.
 - b) El Directorio también podría proporcionar otra instancia presencial para las preguntas y respuestas relacionadas con las propuestas de préstamos. Este

debate podría producirse en el contexto de una reunión informal o en el Comité de Programación o mediante la creación de un nuevo Comité de Préstamos.

- c) Crear un sistema de seguimiento de las solicitudes del Directorio a la Administración en el portal del Directorio.
 - d) Votar electrónicamente la mayoría de los préstamos, al tiempo que se ofrece la oportunidad a los directores de plantear la discusión sobre algún préstamo en la Comisión General, si fuera necesario.
6. Que el grupo de trabajo elabore un marco global que permita la rendición de cuentas al Directorio de los compromisos, acciones y conducta de la Alta Administración. El marco debería incluir un sistema de seguimiento de las solicitudes del Directorio a la Administración en el portal del Directorio. Como parte de este esfuerzo, el grupo de trabajo también debería recomendar a la Asamblea de Gobernadores que garantice que el Código de Ética y Conducta Profesional del Banco y el Código de Conducta del Directorio se apliquen también al Presidente del Banco, esto mientras este presida el Directorio, incluyendo una cláusula explícita que establezca su aplicabilidad en el contrato del Presidente y en los códigos de ética. El grupo de trabajo debería asimismo velar por que el Directorio aplique explícitamente el Código de Ética y Conducta Profesional del Banco al EVP y a los VP, incluyendo una cláusula que declare la aplicabilidad del Código en sus contratos.
 7. Que la Asamblea de Gobernadores estudie la posibilidad de suprimir la función del Presidente como presidente del Directorio y de delegar al Directorio la elección del Presidente. Estas medidas propuestas facilitarían la capacidad del Directorio para hacer que todo el equipo directivo, incluido el Presidente, rinda cuentas de sus compromisos, acciones y conducta, tal y como se propone en la recomendación anterior.
 8. En consonancia con las buenas prácticas y como complemento del marco de rendición de cuentas para la Alta Administración, el grupo de trabajo debería desarrollar una autoevaluación para el Directorio que se lleve a cabo periódicamente, con el apoyo de expertos externos.
 9. Que el grupo de trabajo, en consulta con el Directorio, la Alta Administración y la Secretaría, elabore una propuesta para actualizar el proceso de fijación de las agendas de las

reuniones anuales con el propósito de promover debates más interactivos con los Gobernadores sobre la dirección estratégica del Banco a largo plazo.

10. Que la Alta Administración elabore un plan de sucesión, bajo la dirección y guía del Directorio y que se aplique cuando haya un cambio de Presidente, ya que, históricamente, toda la Alta Administración cambia cuando llega un nuevo Presidente.
11. Que la Administración revise las prácticas de contratación del Banco para los candidatos externos e internos a fin de asegurar que se establezcan procesos transparentes y competitivos y que se utilicen de forma rutinaria para cubrir tanto los puestos de personal como los gerenciales, incluidos los puestos de gerentes de sector y de países, así como los de representantes de país.
12. Que el Banco publique el rango salarial de los miembros del Directorio en el informe anual junto con los rangos salariales de la Alta Administración y del personal.

Referencias

- Aoki, M. (2001). *Toward a Comparative Institutional Analysis*. MIT Press, Cambridge, MA.
- ASX Corporate Governance Council. (2019). *Corporate Governance Principles and Recommendations*.
- Banco Africano de Desarrollo (AfDB). (2018). *Comparative Study of Board Processes, Procedures and Practices in International Financial Institutions*. IDEV Knowledge Product.
- Banco Interamericano de Desarrollo. (1959, actualizado en 1996). *Convenio Constitutivo del Banco Interamericano de Desarrollo*. Washington, DC.
- _____. (1960). *Reglamento General del Banco Interamericano de Desarrollo*. Washington, DC.
- _____. (2010). *Informe sobre el Noveno Aumento General de los Recursos del Banco Interamericano de Desarrollo*. Washington, DC.
- _____. (2014). *Evaluación de los resultados de la realineación*. Washington, DC.
- _____. (2018). *Reglamento del Directorio Ejecutivo del Banco Interamericano de Desarrollo*. Washington, DC.
- _____. (2018). *Noveno Aumento General de Capital del BID: implementación y resultados*. Washington, DC.
- _____. (2019). *Procedimientos consolidados y términos de referencia de los comités permanentes de los directorios ejecutivos del BID y de la CII*. Washington, DC.
- _____. 2020. *Regulations of the Board of Executive Directors of the Inter-American Development Bank*. Washington, DC.
- _____. (2021). *Estatuto de la Oficina del Auditor Ejecutivo*. Washington, DC.
- _____. (2021). *Evaluación del Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación*. Washington, DC.
- Banco Asiático para Inversión en Infraestructuras (BAII). 2018. *Paper on the Accountability Framework*. Beijing, China.
- Del Castillo, C. P. (2009). *Evaluation of Governance of the GEF*. GEF Independent Evaluation Office.
- Delikanli, I. et al. (2018). *Multilateral Development Banks: Governance and Finance*. Palgrave Macmillan, Cham, Suiza.
- De Olloqui, F. et al. (2013). *Public Development Banks: Toward a New Paradigm?* Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, DC.

- Financial Reporting Council. (2018). *The UK Corporate Governance Code*. The Financial Reporting Council Limited, Londres.
- FSB (Financial Stability Board). "G20/OECD Principles of Corporate Governance." September 15, 2015. https://www.fsb.org/2015/09/cos_040401/.
- Goergen, M. y Renneboog, L. (2006). Corporate Governance and Shareholder Value. Commercial management of projects: Defining the discipline, 100-131.
- Lamdany, R. y Martínez-Díaz, L., editores. (2009). *Studies of IMF Governance: A Compendium*. Oficina de Evaluación Independiente del Fondo Monetario Internacional. Washington, DC.
- Leech, D. 2002. "Voting power in the governance of the International Monetary Fund". *Annals of Operations Research*, 109(1), 375-397
- OCDE. (2015). *Principios de Gobierno Corporativo de la OCDE y del G20*. Ediciones OCDE. París, Francia. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264259171-es>
- Oficina de Evaluación Independiente del Fondo Monetario Internacional. (2008). *El Gobierno Corporativo del FMI. Una evaluación*. Fondo Monetario Internacional. Washington, DC.
- Organización de la Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. (2007). *FAO: The Challenge of Renewal - The Report of the Independent External Evaluation of the Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO)*. Roma, Italia.
- Publish What You Fund. 2020. Paris: OECD Publishing, "Aid Transparency Index 2020." <https://www.publishwhatyoufund.org/the-index/2020/>


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

 [@BID_evaluacion](https://twitter.com/BID_evaluacion)